

Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

C 227



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 61

28 iunie 2018

Cuprins

I Rezoluții, recomandări și avize

AVIZE

Comitetul Economic și Social European

A 532-a sesiune plenară a CESE, 14.2.2018-15.2.2018

2018/C 227/01	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Argumente desprinse din experiența trecutului pentru evitarea unor politici de austeritate drastice în UE” (aviz din proprie inițiativă) . . .	1
2018/C 227/02	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Mutații industriale în sectorul sănătății” (aviz din proprie inițiativă)	11
2018/C 227/03	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Rolul Turciei în criza refugiaților” (aviz din proprie inițiativă)	20
2018/C 227/04	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă (CDD) din acordurile de liber schimb (ALS) încheiate de UE” (aviz din proprie inițiativă) . .	27
2018/C 227/05	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Stimularea acțiunii climatice a actorilor nestatali” (aviz exploratoriu la cererea Comisiei Europene)	35

RO

III Acte pregătitoare

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 532-a sesiune plenară a CESE, 14.2.2018-15.2.2018

2018/C 227/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Transformarea achizițiilor publice pentru ca acestea să funcționeze în și pentru Europa [COM(2017) 572 final], Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Încurajarea investițiilor prin intermediul unei evaluări voluntare <i>ex ante</i> a aspectelor referitoare la achiziții pentru proiectele mari de infrastructură [COM(2017) 573 final], Recomandarea Comisiei din 3 octombrie 2017 cu privire la profesionalizarea achizițiilor publice – Construirea unei arhitecturi pentru profesionalizarea achizițiilor publice [C(2017) 6654 final – SWD (2017) 327 final]	45
2018/C 227/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a standardelor de performanță privind emisiile pentru autoturismele noi și pentru vehiculele utilitare ușoare noi, ca parte a abordării integrate a Uniunii de reducere a emisiilor de CO ₂ generate de vehiculele ușoare, și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 715/2007 [COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD)]	52
2018/C 227/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de vânzări de bunuri, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului și a Directivei 2009/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 1999/44/CE a Parlamentului European și a Consiliului [COM(2017) 637 final]	58
2018/C 227/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea Bancară Europeană), a Regulamentului (UE) nr. 1094/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale), a Regulamentului (UE) nr. 1095/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe), a Regulamentului (UE) nr. 345/2013 privind fondurile europene cu capital de risc, a Regulamentului (UE) nr. 346/2013 privind fondurile europene de antreprenoriat social, a Regulamentului (UE) nr. 600/2014 privind piețele instrumentelor financiare, a Regulamentului (UE) 2015/760 privind fondurile europene de investiții pe termen lung, a Regulamentului (UE) 2016/1011 privind indicii utilizați ca indici de referință în cadrul instrumentelor financiare și al contractelor financiare sau pentru a măsura performanțele fondurilor de investiții și a Regulamentului (UE) 2017/1129 privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau pentru admiterea valorilor mobiliare la tranzacționare pe o piață reglementată” [COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)] și „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind piețele instrumentelor financiare și a Directivei 2009/138/CE privind accesul la activitate și desfășurarea activității de asigurare și de reasigurare (Solvabilitate II)” [COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)] și „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1092/2010 privind supravegherea macroprudențială la nivelul Uniunii Europene a sistemului financiar și de înființare a unui Comitet european pentru risc sistemic” [COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD)]	63
2018/C 227/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții — Investițiile într-o industrie inteligentă, inovatoare și durabilă — O strategie reînnoită privind politica industrială a UE [COM(2017) 479 final]	70
2018/C 227/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei 2003/17/CE a Consiliului în ceea ce privește echivalența inspecțiilor în câmp efectuate în Brazilia la culturile producătoare de semințe de plante furajere și la culturile producătoare de semințe de cereale și echivalența semințelor de plante furajere și a semințelor de cereale produse în Brazilia, precum și în ceea ce privește echivalența inspecțiilor în câmp efectuate în Moldova la culturile producătoare de semințe de cereale, la culturile producătoare de semințe de legume și la culturile producătoare de semințe de plante oleaginoase și textile și echivalența semințelor de cereale, a semințelor de legume și a semințelor de plante oleaginoase și textile produse în Moldova [COM(2017) 643 final – 2017/0297 (COD)]	76

2018/C 227/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un cadru pentru fluxul liber al datelor fără caracter personal în Uniunea Europeană [COM(2017) 495 <i>final</i> – 2017/0228 (COD)]	78
2018/C 227/13	Avizul Comitetului Economic și Social European – Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind ENISA, „Agenția UE pentru securitate cibernetică”, de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 526/2013 și privind certificarea de securitate cibernetică pentru tehnologia informației și comunicațiilor („Legea privind securitatea cibernetică”) [COM(2017) 477 <i>final</i> /2 2017/0225 (COD)]	86
2018/C 227/14	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Analiza anuală a creșterii pentru 2018 [COM(2017) 690 <i>final</i>]	95
2018/C 227/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 92/66/CEE a Consiliului de stabilire a măsurilor comunitare de combatere a maladiei de Newcastle [COM(2017) 742 <i>final</i> – 2017/0329(COD)] . . .	101
2018/C 227/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) 2016/1139 în ceea ce privește intervalele mortalității prin pescuit și nivelurile de salvagardare pentru anumite stocuri de hering din Marea Baltică [COM(2017) 774 <i>final</i> – 2017/0348 (COD)]	102
2018/C 227/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 256/2014 al Parlamentului European și al Consiliului privind notificarea către Comisie a proiectelor de investiții în infrastructura energetică din Uniunea Europeană [COM(2017) 769 <i>final</i> – 2017/347 (COD)]	103

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 532-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, 14.2.2018-15.2.2018

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Argumente desprinse din experiența trecutului pentru evitarea unor politici de austeritate drastice în UE”

(aviz din proprie inițiativă)

(2018/C 227/01)

Raportor: **domnul José LEIRIÃO**

Decizia Adunării Plenare	21.1.2016
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură
	Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	29.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	177/26/18
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

Introducere

Avizul a beneficiat de contribuția reprezentanților instituțiilor societății civile și a partenerilor sociali care activează în consiliile economice și sociale din cele trei state membre ale UE vizate (Grecia, Irlanda și Portugalia), în urma misiunilor CESE efectuate în aceste state membre, în vederea cunoașterii și culegerii opiniilor și mărturiilor persoanelor care resimt în mod direct la nivel social, în sectorul întreprinderilor și în cadrul dialogului social și civic, efectele negative ale politicilor de austeritate impuse de troică.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Prima lecție a crizei a fost faptul că zona euro nu era echipată pentru a face față crizei financiare. Prin urmare, CESE salută ambiția Comisiei de a reforma moneda euro în ce privește anumite aspecte esențiale, prin abandonarea politicilor de austeritate și aprofundarea uniunii economice și monetare. CESE consideră că acestea sunt bazele unei largi coaliții europene, în cadrul căreia să continue reconstrucția unui „destin comun european” și recâștigarea încrederii tuturor europenilor.

1.2. Elaborarea programelor de ajustare a prezentat o serie de inconsecvențe la mai multe niveluri, precum: coordonarea și articularea între partenerii troicii – Fondul Monetar Internațional (FMI), Comisia Europeană (CE) și Banca Centrală Europeană (BCE) – în ceea ce privește planificarea, magnitudinea și anticiparea potențialelor riscuri apărute ca urmare a crizei, neluarea în considerare în permanență a învățămintelor trase din crizele anterioare sau faptul că acestea nu erau aplicabile în noua zonă cu monedă unică și că a existat un dezechilibru între mecanismele FMI și instrumentele de politică macroeconomică ale zonei euro. Deși recunoaște expertiza FMI, Comitetul recomandă ca, în viitoarele situații de criză care afectează un stat membru al UE, instituțiile europene să fie singurele responsabile pentru elaborarea și punerea în aplicare a programelor de ajustare. Dacă se dovedește necesar să se stabilească parteneriate cu instituții externe în vederea soluționării crizei, Uniunea Europeană și zona euro trebuie să își asume rolul de lider și să acționeze în conformitate cu „valorile europene”, consolidând dialogul social și civil și drepturile sociale în vigoare în UE. Gestionarea crizelor viitoare trebuie să asigure un echilibru mai bun între obiectivele fiscale, cele sociale și consolidarea din punct de vedere calitativ a sectorului întreprinderilor.

1.3. Criza și programele de ajustare aplicate în cele trei state membre au adus țările într-o situație economică, financiară și socială care, în unele cazuri, le-a dus înapoi cu 20 de ani, provocând daune permanente sau care vor putea fi reparate numai după o perioadă foarte îndelungată în ce privește factorii lor de producție și funcționarea pieței forței de muncă. CESE îndeamnă Comisia să elaboreze „programe complementare de redresare economică și socială”, care să fie implementate în paralel cu „programul de ajustare” sau după încheierea acestuia din urmă, pentru a garanta revenirea rapidă la nivelul cel mai competitiv care să deschidă calea către convergență.

1.4. Comisia ar trebui să se reorienteze către valorile europene ale solidarității și să adopte fără întârziere măsuri extraordinare de sprijinire a persoanelor celor mai defavorizate, aflate în situații de sărăcie extremă și care duc lipsă de alimente, de locuințe, de asistență medicală și de posibilitatea de a achiziționa medicamente. CESE recomandă crearea unui program specific de redresare a dimensiunii sociale, care să se aplice în țările care fac sau care au făcut obiectul aplicării „programelor de ajustare”. Acest program de sprijin ar trebui să urmeze principiile pilonului european al drepturilor sociale, recent adoptat de Uniunea Europeană, și introdus în cele trei state membre în cauză.

1.5. Ca urmare a implementării politicilor de austeritate, a crescut exponențial numărul persoanelor sărace (fie ele lucrători, șomeri, inactivi sau „fără adăpost”). CESE îndeamnă Comisia să elaboreze de urgență o „strategie europeană de eradicare a sărăciei în UE și de integrare a persoanelor fără adăpost”, sprijinită în mod corespunzător prin fonduri destinate nu numai construirii de spații de cazare adecvate, ci și unor programe de formare specifică în vederea ocupării unor locuri de muncă adaptate competențelor dobândite prin respectivele cursuri de formare, atât în sectorul public (la nivel local), cât și în sectorul privat. De asemenea, este esențial să se elaboreze împreună cu statele membre un plan de ajutorare a întreprinderilor și a cetățenilor supraîndatorați, având în vedere incapacitatea lor de a rambursa împrumuturile, pentru a evita declararea stării lor de insolvabilitate și confiscarea locuințelor.

1.6. În zona euro, normele Pactului de stabilitate și de creștere, ale procedurii aplicabile deficitelor excesive și ale pactului bugetar, precum și politicile de austeritate aferente au efecte deosebit de drastice pentru țările care sunt încă afectate de criză, împiedicând expansiunea investițiilor publice și a sprijinului pentru crearea de locuri de muncă în sectorul privat, dat fiind că aceste țări sunt supuse unor sancțiuni și penalizări severe în cazul nerespectării normelor. Această situație a accentuat inegalitățile în Europa, țările sărace devenind din ce în ce mai sărace și căzând într-un „cerc vicios” din cauza acestor constrângeri. CESE recomandă reformarea Tratatului de la Lisabona, în vederea afirmării supremației politicilor de cooperare, de expansiune economică și de solidaritate, ca alternative valabile la politicile de austeritate restrictive. CESE propune, de asemenea, să se analizeze dacă așa-numita „**regulă de aur a investițiilor publice**” poate fi un instrument potrivit pentru a impulsiona investițiile publice în zona euro și a asigura nu numai creșterea, crearea de locuri de muncă, spiritul antreprenorial, noile competențe necesare pentru viitorul muncii, ci și „echitatea între generații”, garantând sustenabilitatea finanțelor publice pe termen lung și o distribuție echitabilă a sarcinilor fiscale, nu numai între diferite generații, ci și între diferitele categorii sociale și economice, evitând supraîncărcarea uneia în beneficiul alteia.

1.7. În ultimii doi ani s-a înregistrat o redresare a ratei șomajului în UE, în general, și în special în statele membre supuse programelor de ajustare. Este important să se sublinieze faptul că, în cazul de față, acest lucru se datorează nu numai creșterii economice, ci și setelor de mii de lucrători care au emigrat, precum și ritmului accelerat în care a fost impusă munca cu fracțiune de normă. Cu toate acestea, **ratele sărăciei și ale privațiunilor materiale de diferite tipuri au continuat să crească**, ca urmare a salariilor mai scăzute și a precarității noilor locuri de muncă: crearea de locuri de muncă a avut loc în activitățile legate de turism și în alte domenii unde se cerea mână de lucru slab calificată; prin urmare, deși au fost create locuri de muncă, ele nu au dus la creșterea competitivității, și nici a valorii adăugate. CESE recomandă să se pună la dispoziție fonduri specifice pentru sprijinirea financiară a creării de locuri de muncă în sectorul sănătății și în sectoarele cele mai afectate de emigrare (știință, programare informatică, noile tehnologii, inginerie și medicină), pentru a promova reîntoarcerea emigranților în țările lor de origine.

1.8. Digitizarea, robotizarea și inteligența artificială aduc schimbări profunde la nivelul economiei, al pieței forței de muncă, inclusiv în ce privește noile forme de muncă, al calificărilor și al societății, punând la încercare structurile existente, inclusiv stabilizatorii automați, și adăugând pe această cale un număr imprevizibil de persoane la cele deja excluse de pe piața muncii. CESE recomandă o examinare mai aprofundată a ideilor actuale de a se institui o „asigurare de șomaj europeană de bază și universală”. În plus, ar trebui avută în vedere stabilirea unor standarde minime la nivelul UE privind sistemele naționale de șomaj, pentru a răspunde în mod eficace acestei provocări și pentru a asigura o protecție socială decentă pentru toți, care să fie disponibilă pe durata întregii vieți active (15-65 de ani). În ceea ce privește problema eradicării sărăciei, Comisia trebuie să creeze și un „venit minim de subzistență”, adoptând ca abordare și misiune europeană angajamentul de „a nu lăsa pe nimeni în urmă”.

1.9. Viitoarele programe de ajustare trebuie să reflecte toate aspectele și interesele ce rezultă din dialogurile sociale și civile, cu participarea organizațiilor societății civile. CESE îndeamnă Comisia să creeze „modele economice cu față umană”, care să includă parametri de protecție a dimensiunii sociale și de valorizare a întreprinderilor, cu dublul obiectiv de a garanta bunăstarea societății și de a reforma în mod durabil calitatea sectorului întreprinderilor. Partenerii sociali și reprezentanții societății civile trebuie să fie incluși în grupul de monitorizare și de evaluare a programului, la același nivel ca reprezentanții UE, ai BCE și ai altor instituții, astfel încât să fie pus în valoare rolul constructiv al societății civile și să se garanteze că modelul economic și social nu va fi subminat, așa cum s-a întâmplat în cazurile în speță. Toate instituțiile care elaborează, monitorizează și evaluează programele de ajustare trebuie să fie supuse controlului democratic (de exemplu, parlamentului național). Evaluarea și monitorizarea ar trebui să fie efectuate o dată la șase luni sau la alte intervale de timp considerate adecvate, pentru ca daunele ireparabile să poată fi evitate și corectate în timp util. Setul de indicatori de monitorizare macroeconomică ar trebui să fie completat cu tabloul de bord social „Dincolo de PIB”, care să fie actualizat în conformitate cu Pilonul european al drepturilor sociale.

1.10. Datoria publică a celor trei state membre a atins valori astronomice, iar valoarea dobânzilor ce trebuie plătite reprezintă o constrângere care blochează investițiile publice în dezvoltarea economică și reduce investițiile în protecția socială, în sănătate, în educație, în pensii, în indemnizațiile de șomaj și în sprijinul acordat persoanelor celor mai defavorizate și excluse. Aceste state membre, cu excepția Irlandei, rămân puternic îndatorate, situația fiind înrăutățită de expunerea la acțiunile speculative de pe piețele financiare. CESE recomandă Comisiei să includă această temă printre prioritățile de vârf ale agendei europene și să acționeze în sensul concluziilor Grupului la nivel înalt privind fondul mutual pentru datorii și titlurile de creanță în euro, desemnat de Comisie în iulie 2013. De asemenea, CESE felicită BCE pentru programul său de relaxare cantitativă (*quantitative easing*), vizând achiziționarea de titluri de datorie publică, întrucât acesta a constituit un ajutor considerabil și decisiv pentru statele membre care fac obiectul „programelor de ajustare” în eforturile lor de redresare economică și de gestionare a datoriei publice.

1.11. În apropierea celei de-a 60-a aniversări, proiectul european se confruntă cu provocări grave, ceea ce dă naștere unor îndoieli privind viitorul său, inclusiv ca urmare a Brexitului. Unul dintre motivele divergențelor dintre societatea civilă și structurile de guvernare ale Comisiei se referă la faptul că Uniunea Europeană nu s-a ridicat la înălțimea așteptărilor cetățenilor în ceea ce privește convergența economică și creșterea favorabilă incluziunii. Deși în ultima vreme pare să se confirme o oarecare creștere, întreaga zonă euro, în ansamblu, a pierdut un deceniu, PIB-ul atingând valoarea dinaintea crizei, din 2008, abia în 2015. CESE consideră necesară o inițiativă pragmatică și ambițioasă în vederea unei reforme a uniunii economice și monetare, pentru a-i spori rezistența și a o apropia de interesele cetățenilor. O astfel de reformă necesită o mai bună coordonare a politicii economice și o reformă care să combine într-o manieră inteligentă trăsături atât din nordul și centrul Europei, care se bazează mai mult pe normele concurențiale ale pieței, cât și din sudul Europei, care se bazează pe solidaritate, partajarea riscurilor și integrare. În plus, Uniunea Europeană nu se poate lipsi de solidaritate, mai ales în situații extreme, precum sărăcirea populației și inegalitatea veniturilor și gestionarea migrației, și nici nu poate continua să creadă în ideea că fiecare stat membru face ce crede de cuviință pentru sine.

1.12. Agențiile de rating de credit au avut un rol decisiv în declanșarea crizei violente a datoriei suverane. Credibilitatea lor poate fi pusă sub semnul întrebării dat fiind că, la începutul crizei financiare din SUA, banca *Lehman Brothers* s-a declarat în faliment în 2008, păstrându-și, până în momentul colapsului, calificativul maxim acordat de agențiile de rating. CESE sugerează Comisiei să depună eforturi pentru a propune crearea unui organism internațional independent, cu sarcina de a evalua credibilitatea și imparțialitatea evaluărilor realizate. Comisia ar trebuie, de asemenea, să promoveze crearea unei agenții europene de rating financiar.

1.13. CESE recomandă ca gestionarea viitoarelor crize din Uniunea Europeană să asigure un echilibru mai bun între obiectivele fiscale și sociale și să înceapă să privească dincolo de o abordare pur macroeconomică a dezechilibrelor, examinând simultan și alte chestiuni, precum: inegalitățile în materie de venit și bogăție, reducerea sărăciei, existența unui sector de afaceri puternic și competitiv, o creștere economică și o ocupare a forței de muncă care să fie favorabile incluziunii, schimbările climatice, participarea femeilor pe piața forței de muncă și corupția. Trebuie gândit și acționat sub deviza „cetățenii și viața sunt mai importanți decât deficitul”.

2. Introducere generală

2.1. Declanșarea crizei financiare în Grecia, Irlanda și Portugalia a reprezentat continuarea crizei apărute în SUA și a fost exacerbată de accesul acestor țări la zona euro, ducând la o creștere economică de tip „boom”, necontrolată, din cauza relaxării controalelor asupra cheltuielilor publice și a controalelor asupra băncilor, precum și din cauză că întreprinderile publice au contractat în continuare împrumuturi garantate de stat, ceea ce a dus la creșterea masivă a cheltuielilor publice. Consecințele au fost multiple – de la o creștere rapidă și necontrolată a deficitelor bugetare și până la efectele negative asupra balanțelor comerciale și de plăți.

2.2. Liberalizarea financiară și creșterea necontrolată a creditelor bancare, impulsionată de practicile comerciale agresive ale băncilor, au dus la supraîndatorarea familiilor și a IMM-urilor, iar ulterior la incapacitatea lor de a-și plăti datoriile, precum și la supraîndatorarea sistemului bancar, agravând deprecierile împrumuturilor ca urmare a practicilor speculative, ceea ce a pus în pericol funcționarea normală a băncilor. Guvernele au continuat o politică fiscală prociclică, care a dus la deteriorarea periculoasă a deficitului bugetar și a datoriilor suverane, cele trei state membre rămânând în continuare foarte vulnerabile la speculațiile asociate împrumuturilor acordate de investitorii internaționali. Aceste rele practici au avut drept consecință faptul că impozitele plătite de către cetățeni au fost utilizate pentru a evita ca băncile mari să se declare în faliment, crescând și mai mult, pe această cale, datoriile suverane.

2.3. Criza globală declanșată în 2007-2008 a expus vulnerabilitatea unei monede încă tinere și a afectat puternic zona euro (între al treilea trimestru al anului 2011 și primul trimestru al anului 2013). Chiar dacă primele state membre afectate nu făceau parte din zona euro, adevărul este că, atunci când au fost percepute vulnerabilități în unele țări din zona euro, perturbările au fost semnificative. Statele membre afectate au fost nevoite să ia decizii dificile și să folosească banii contribuabililor pentru a sprijini financiar băncile și a evita prăbușirea acestora, întrucât băncile intraseră în dificultate după explozia bulelor imobiliare și financiare, care se acumulaseră și crescuseră ca dimensiune în anii anteriori. În contextul unor venituri reduse și al unor cheltuieli ridicate ca urmare a mării recesiuni, nivelul datoriei publice în UE a crescut semnificativ, trecând de la o valoare medie de 70 % la 92 % din PIB, în medie, în 2014 ⁽¹⁾.

2.4. Între timp, agențiile de rating au acordat Greciei, Irlandei și Portugaliei calificativul „negativ”, ceea ce i-a determinat pe investitorii internaționali să mărească ratele dobânzii la valori inacceptabile, statele membre în cauză fiind, astfel, în imposibilitatea de a-și finanța deficitul bugetar pe piețele financiare. Pentru a evita o situație de faliment, aceste state membre au apelat la Comisia Europeană, solicitând împrumuturi cu rate mai accesibile ale dobânzii pentru a-și finanța activitatea, astfel încât să acopere măcar salariile funcționarilor publici și prestațiile sociale. Comisia a solicitat sprijinul FMI, având în vedere vasta sa experiență în acest domeniu, pentru a se înființa un consorțiu (troica), implicând Comisia, BCE și FMI, care a împrumutat statelor membre valorile necesare pentru evitarea neîndeplinirii obligațiilor, ceea ce, în schimb, a implicat acceptarea unor „programe de ajustare economică, financiară și bugetare”, având următoarele obiective generale:

- reforme structurale care să stimuleze potențialul de creștere, crearea de locuri de muncă, îmbunătățirea competitivității și a deficitului structural (trebuie remarcat faptul că în această perioadă și ca urmare a ei, șomajul a crescut în mod exponențial, proporțional cu prăbușirea și insolvența a mii de întreprinderi, dialogul social a fost suspendat, iar legislația muncii a fost revizuită în detrimentul forței de muncă), consolidarea bugetară prin intermediul unor măsuri structurale și a unui control bugetar mai bun și mai eficace;
- reducerea gradului de îndatorare a sectorului financiar și recapitalizarea băncilor;
- recapitalizarea băncilor s-a realizat cu garanția și responsabilitatea statelor membre în cauză, contribuind, astfel, la creșterea exponențială a datoriilor suverane.

2.5. Aceste măsuri, cunoscute sub numele de „măsuri de austeritate”, au avut un impact devastator asupra persoanelor care se confruntau deja cu creșterea șomajului și cu nivelurile ridicate de îndatorare, precum și asupra întreprinderilor, în special asupra IMM-urilor, afectate negativ de penuria creditelor bancare și de reducerea foarte importantă a activității economice. Troica a arătat o totală indiferență față de consecințele dramatice ale politicilor ei asupra dimensiunii sociale și a structurii antreprenoriale, care au afectat intens mai ales întreprinderile mici și mijlocii.

⁽¹⁾ Easterly 2002; FMI (2010), Solicitarea formulată de Grecia, privind un acord standby; raportul de țară nr. 10/110, mai; Document de reflecție privind aprofundarea uniunii economice și monetare, Comisia Europeană, 31 mai 2017.

2.6. CESE recunoaște că dimensiunea crizei a pus, într-adevăr, la grea încercare rezistența economică, socială și chiar politică a UE, în general, și a Uniunii economice și monetare (UEM), în special. Pentru prevenirea crizei, s-a dovedit că nu este suficient să se ia în considerare doar dimensiunea cantitativă a creșterii economice a unui stat membru, ci ar fi trebuit neapărat evaluată și calitatea acestei creșteri, prin identificarea factorilor macroeconomici pe care se întemeiază, în mai mică sau în mai mare măsură, sustenabilitatea acestei dinamici ⁽²⁾. Dacă acest tip de control ar fi fost efectuat în mod eficace, cu siguranță criza nu ar fi atins proporțiile catastrofice înregistrate în acele state membre.

3. O scurtă descriere a evenimentelor care au dus la intervenția troicii în Portugalia

3.1. Chiar și în condițiile unor tarife și taxe vamale ridicate și cu utilizarea monedei naționale, ceea ce permitea devalorizările, deficitul balanței comerciale portugheze între 1974 și 1995 a fost, în medie, de 9,1 % din PIB, iar în perioada 1996-2010, deja după adoptarea monedei euro, deficitul mediu al balanței comerciale a fost de 8,5 % din PIB. Cu toate acestea, pierderea competitivității nu poate fi atribuită monedei euro.

3.2. Astfel, motivul principal pentru care Portugalia se confruntă cu o criză a datoriei publice nu rezidă în faptul că sectorul exporturilor și-a pierdut din competitivitate, ci în aceea că adoptarea monedei euro a determinat eliminarea stabilizatorilor automați, care ajutau la menținerea sub control a unor niveluri acceptabile de datorii externe lichide și a echilibrului deficitului bugetar. Explicarea cauzelor crizei portugheze a generat o soluție de abordare a acestei crize cu mult diferită față de cea adoptată de către troică ⁽³⁾.

3.3. Pachetul financiar de 78 de miliarde de euro (aproximativ 45 % din PIB) acoperea perioada 2011-2014 și cuprindea promisiunea de salvagardare a stabilității financiare a Portugaliei, a zonei euro și a Uniunii Europene. Programul conținea 222 de măsuri ce vizau diferite sectoare, iar pe perioada cât a fost în vigoare au fost efectuate mai multe revizui, ce conțineau măsuri de austeritate chiar și mai severe. Aceste măsuri erau considerate drept un plan cuprinzător vizând reformarea completă a țării ⁽⁴⁾.

4. O scurtă descriere a evenimentelor care au dus la intervenția troicii în Irlanda

4.1. În momentul aderării Irlandei la UE, venitul mediu era de 63 % din media UE, iar după câțiva ani a reușit să ajungă la 125 %, deci peste media europeană, o poziție pe care și-o menține și în ziua de astăzi, în pofida gravității crizei. Perioada de aur a creșterii economice s-a înregistrat între 1994 și 2000, când PIB-ul a crescut, în medie, cu 9,1 % pe an. Între timp, în perioada 2008-2010, PIB-ul s-a prăbușit cu aproape 13 % pe an. Cererea internă a intrat în cădere liberă de la începutul anului 2008. Politica de austeritate ca urmare a programului de ajustare financiară a dus la irosirea unui deceniu ⁽⁵⁾.

4.2. În primii ani după introducerea monedei euro și până în 2007-2008, Irlanda a trecut printr-o expansiune imobiliară, iar prețurile imobilelor au crescut substanțial. Expansiunea creditelor a fost extrem de concentrată în sectorul speculativ imobiliar. Atunci când a explodat criza financiară, iar prețurile din sectorul imobiliar au scăzut, veniturile fiscale s-au prăbușit dramatic, întrucât depindeau în mare măsură de expansiunea sectorului imobiliar. Rezultatul a fost o creștere accentuată a deficitului, care a afectat totodată foarte puternic sistemul financiar, iar cotațiile principalelor bănci irlandeze s-au prăbușit ⁽⁶⁾.

4.3. La 21 noiembrie 2010, Irlanda a devenit cea de a doua țară din zona euro care a solicitat asistență financiară. Programul a constatat într-un împrumut de 85 de miliarde de euro, dintre care 35 de miliarde de euro erau prevăzuți pentru sistemul financiar ⁽⁷⁾. La 14 noiembrie 2013, Eurogrupul a concluzionat că programul de ajustare economică fusese un succes și că, din acest motiv, Irlanda avea să fie capabilă să părăsească programul la sfârșitul anului.

5. O scurtă descriere a evenimentelor care au dus la intervenția troicii în Grecia

5.1. Între 2001 și 2007, economia Greciei era economia cu cea mai mare creștere din zona euro după economia Irlandei, cu o creștere medie a PIB-ului de 3,6 % în perioada 1994-2008. Cu toate acestea, pe parcursul acestei perioade de creștere neîntreruptă, dezechilibrele macroeconomice endemice și deficiențele structurale au fost exacerbate de caracterul precar al sistemului politic de la nivel național și european.

⁽²⁾ A se vedea avizul CESE privind dezechilibrele macroeconomice (JO C 218, 23.7.2011, p. 53).

⁽³⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁵⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁶⁾ Studiul CESE „The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland” (Impactul măsurilor anticriză și situația socială și a ocupării forței de muncă: Irlanda) (2013).

⁽⁷⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

5.2. Rata de economisire la nivel național a scăzut în perioada 1974-2009 cu aproape 32 de puncte procentuale, accentuând deficitul de cont curent și o datorie externă cronică. Cheltuielile publice necontrolate, împreună cu incapacitatea de a asigura un nivel adecvat al veniturilor fiscale, au condus la acumularea datoriei publice⁽⁸⁾.

5.3. În august 2015 s-a convenit asupra unui al treilea program de stabilitate pentru Grecia, printr-un act adițional la memorandumul de înțelegere, care specifica în detaliu condițiile în materie de politici, incluzând o evaluare a impactului social, ca modalitate de menținere a negocierilor la nivelul Comisiei, dar și ca un manual de însoțire și de monitorizare a punerii sale în aplicare. Această măsură a fost adoptată ca urmare a insistențelor și a orientărilor președintelui Jean-Claude Juncker din 2014, potrivit cărora „pe viitor, orice program de sprijin și de reformă trebuie să continue nu numai prin evaluarea sustenabilității fiscale, ci și prin evaluarea impactului social”, vizând să asigure și faptul că „efectele sociale ale reformelor structurale vor fi discutate în public”. Comisia este pe deplin conștientă de condițiile sociale din Grecia și consideră că îmbunătățirea acestora este esențială pentru a realiza o creștere durabilă și favorabilă incluziunii⁽⁹⁾.

5.4. În urma deliberărilor Consiliului European, la 15 iunie 2017, Greciei i-a fost acordat un împrumut suplimentar, care să o ajute în redresarea sa economică, financiară și socială.

6. Rezultatele macroeconomice, sociale și financiare obținute ca urmare a programului de ajustare

6.1. În general, se poate afirma că singurul factor de succes ce poate fi atribuit programelor de ajustare economică și financiară a fost posibilitatea ca statele membre (Irlanda și Portugalia) să nu mai fie supuse procedurii aplicabile deficitelor excesive și să dobândească din nou acces la piețele financiare în condiții de finanțare acceptabile. Reducerea deficitului bugetar și îmbunătățirea exporturilor au contribuit la îmbunătățirea soldului contului curent extern (bunuri, servicii și capital); creșterea economică și ocuparea forței de muncă au înregistrat și ele îmbunătățiri începând cu anul 2014. Toți ceilalți indicatori continuă să aibă efecte dramatice asupra bunăstării societății și asupra devalorizării factorilor macroeconomici, fenomen ce va persista o perioadă foarte îndelungată. Unele prejudicii deja provocate vor căpăta un caracter permanent, precum emigrarea persoanelor înalt calificate, cu efecte negative asupra creșterii potențiale a inovării și a dezvoltării în țările de origine, creșterea bruscă a sărăciei și a inegalității în materie de venituri, de acces la îngrijiri medicale de bază și de bunăstare generală a populației⁽¹⁰⁾.

7. Lecțiile învățate care ar trebui să genereze transformare și inovare în politicile europene

7.1. Uniunea Europeană – și odată cu ea și zona euro – a demonstrat că era complet nepregătită să se confrunte cu o criză financiară în statele sale membre, ceea ce a făcut-o să adopte în totalitate propunerile FMI, în loc să le adapteze la valorile și modelele de solidaritate comune de la nivel european. În cazul Greciei, Uniunea Europeană a irosit un timp prețios înainte de a reacționa la această problemă, iar sugestiile sale inițiale nu au fost nici clare, nici definitive – de exemplu, valoarea necesară totală a împrumutului a fost modificată de mai multe ori din cauza ezitărilor Comisiei, permițând astfel piețelor să speculeze și agravând și mai mult o situație deja dificilă.

7.2. Programele de ajustare economică, financiară și fiscală aplicate în Grecia, Irlanda și Portugalia au fost elaborate de FMI și au reflectat parțial aceeași logică aplicată de FMI în perioada crizelor din anii 1980 din Africa și din anii 1990 din unele țări asiatice, în cazul cărora rolul devalorizării monedei, prin mecanismul cursului de schimb, era eficace pentru a menține creșterea și a îmbunătăți balanța de plăți, pentru a realiza stabilizarea macroeconomică, în special consolidarea bugetară și stabilizarea inflației și pentru a stimula exporturile (1). Noutatea în cazul Greciei, Irlandei și Portugaliei era aceea că programele erau puse în aplicare, pentru prima dată, într-o zonă cu monedă unică (fără a se mai recurge la deprecierea monetară) și în state care făceau parte din Uniunea Europeană și din zona euro. În cazul statelor membre ale UE, întrucât ceea ce se urmărea era corectarea dezechilibrelor fiscale și externe și restabilirea încrederii, FMI a înțeles că era „nevoie de o reorientare semnificativă a economiei, dat fiind că se preconizează o creștere redusă a PIB-ului” (2). Astfel, programele de ajustare vizau realizarea consolidării bugetare prin intermediul unor politici de austeritate, cu reduceri drastice ale cheltuielilor publice și măsuri structurale pe termen lung, precum reformarea impozitelor, a legislației muncii și a legislației privind remunerarea, pentru a reduce deficitele și a mări veniturile statului. Această politică de austeritate a fost implementată printr-o „devalorizare internă a componentelor modelului economic și social”.

⁽⁸⁾ Studiul CESE „The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece” (Impactul măsurilor anticriză și situația socială și a ocupării forței de muncă: Grecia) (2013).

⁽⁹⁾ Studiu al Unității de asistență pentru guvernarea economică a PE, intitulat *The Troika and financial assistance in the euro area: successes and failures* (Troica și asistența financiară în zona euro: succese și eșecuri) (februarie 2014).

⁽¹⁰⁾ A se vedea anexa 1, care cuprinde principalii indicatori statistici.

7.3. Evaluarea generală a programelor FMI, realizată de organismul acestuia, Independent Evaluation Office (iulie 2016), arată că, deși supravegherea înainte de criză identificase în mod corect problemele din cele trei țări, aceasta **a eșuat în ceea ce privește anticiparea și calibrarea dimensiunii riscurilor** care, mai târziu, **aveau să se dovedească a fi esențiale din punctul de vedere al efectelor negative**, contribuind la o utilizare dezechilibrată a programelor de ajustare. Studiul menționează și inconsecvențele la nivelul coordonării dintre partenerii troicii din punctul de vedere al acțiunilor și al conformității cu instrumentele zonei euro (Uniunea economică și monetară, Pactul de stabilitate și de creștere, procedura aplicabilă deficitelor excesive și semestrul european), subliniind totodată că nu au fost definite în mod clar mecanismele de constituire a echipelor de negociere și responsabilitățile membrilor acestora și că nu au fost aplicate întotdeauna învățămintele crizelor din trecut.

7.3.1. Măsurile de austeritate au dus la un **cerc vicios**, în care austeritatea a generat recesiune, urmată de o și mai mare austeritate, ceea ce a dus la o situație catastrofală, cu declinul PIB-ului, care a scăzut până la niveluri de acum 10 sau 20 de ani, reducerea cheltuielilor aferente investițiilor publice și private, colapsul sistemului bancar, care a dus la falimentul sistemului de producție (IMM-uri, întreprinderi familiale și lucrători independenți) și o severitate catastrofală la toate nivelurile protecției sociale.

7.4. Deficiențele și inconsecvențele în elaborarea programelor de asistență au fost, în general, următoarele:

- dimensiunea structurală a crizei a fost neglijată;
- gradul de îndatorare a întreprinderilor și a gospodăriilor a fost subestimat;
- a fost subestimată ponderea cererii interne în creșterea economică și în crearea de locuri de muncă;
- reforma statului nu a vizat aspecte structurale fundamentale;
- reforma structurală a economiei a fost redusă la „devalorizarea factorilor de competitivitate internă” (salariu, creșterea duratei programului de muncă, reforme severe ale legislației muncii, creșterea brutală a impozitelor etc.);
- timpul disponibil pentru implementarea programelor a fost scurt;
- este extrem de greu să fie realizate simultan echilibrul intern și cel extern, când ambele prezintă deficite foarte ridicate;
- în nicio țară din lume, în niciun moment al istoriei, măsurile de consolidare bugetară, aplicate în special la nivelul cheltuielilor într-o situație de recesiune severă, în contextul în care țara nu dispune de un mecanism de devalorizare a cursului de schimb, iar partenerii ei urmează să facă exact acest lucru, nu au avut succes. În prezent, există un consens în ce privește faptul că aceste măsuri duc la recesiune pe termen scurt, iar cicatricile pe care le provoacă la nivelul economiei sunt, de multe ori, permanente;
- multiplicatorii fiscali necorespunzători au dus la erori monumentale.

7.5. Un „program de ajustare” trebuie să reflecte toate aspectele și dialogurile politice importante pentru succesul programului, dar trebuie să includă întotdeauna „indicatorii impactului distributiv” al măsurilor de ajustare, în special în ceea ce privește identificarea efectelor de ordin social și asupra întreprinderilor, la cele mai diverse niveluri. De asemenea, el trebuie să prevadă măsuri de compensare pentru ca aceste efecte negative (de exemplu, falimentul întreprinderilor, creșterea ratei șomajului, reducerea salariilor, accentuarea sărăciei, creșterea emigrației) să fie combătute cu succes, prin programe de redresare, și să se evite situațiile sociale dramatice, inclusiv emigrarea. Toate sectoarele trebuie să aibă de câștigat: nu ar trebui să existe învingători și învinși, ca în cazul programelor puse în aplicare în Grecia, Irlanda și Portugalia.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

ANEXA 1

Ca referință, se atrage atenția asupra următorilor indicatori de bază:

Indicatori de bază	Grecia			Irlanda			Portugalia		
	2008	2013	2016	2008	2013	2016	2008	2013	2016
Rata totală a șomajului	8 %	27,5 %	23,4 %	6,4 %	13,1 %	6,9 %	7,8	16,2 %	10,5 %
Rata șomajului în rândul tinerilor (15-24)	22 %	58,3 %	48 %	12,8 %	27,5 %	16 %	16,5 %	38,1 %	28 %
Rata de sărăcie	28,7 %	35,7 %	36,4 %	22,3 %	30,5 %	26 %	19,7 %	24 %	23,1 %
Creșterea PIB	- 0,3 %	- 3,2 %	2,1 %	- 4,4 %	1,1 %	5,2 %	0,2 %	- 1,1 %	1,4 %
Deficitul bugetar, ca procent din PIB	- 7,7 %	- 6,1 %	- 1,2 %	- 7 %	- 7,2 %	0,5 %	- 2,6 %	- 2,9 %	- 2,1 %
Datoria publică, ca procent din PIB	100 %	177,9 %	178,8 %	42,4 %	119,5 %	75,4 %	71,7 %	129 %	130,4 %

Sursa: Eurostat.

Efectele sociale și efectele asupra structurii întreprinderilor ale programului de austeritate din Portugalia

- Veniturile salariale au scăzut cu 12 % între 2009 și 2014.
- Scăderea veniturilor a fost profund inegală și în mare parte regresivă, afectând în special „clasa medie”, segmentul cel mai sărac al populației și întreprinderile familiale.
- Reducerea veniturilor nominale cu 5 % în Portugalia a reprezentat o evoluție anticiclică față de tendința constatată în Europa, unde veniturile familiilor au crescut cu 6,5 % (între 2009 și 2013).
- S-a înregistrat o creștere considerabilă a inegalităților din cauza scăderii salariilor celor mai mici și a creșterii semnificative a „locurilor de muncă precare”, astfel încât a crescut numărul de angajați săraci.
- S-a agravat sărăcia monetară, rata sărăciei crescând cu 1,8 %, de la 17,7 % la 19,5 %, iar numărul persoanelor sărace a ajuns la 2,02 milioane în 2014.
- Diminuarea resurselor populației celei mai sărace a afectat persoanele cele mai vulnerabile (persoanele în vârstă și copii).
- În perioada programului de ajustare au emigrat peste 400 000 de cetățeni portughezi, în special persoane înalt calificate în domeniul științei și al tehnologiei⁽¹⁾, iar mii de întreprinderi (în special IMM-uri și întreprinderi familiale) s-au declarat în faliment.

Efectele sociale și efectele asupra structurii întreprinderilor ale programului de austeritate din Irlanda

- În 2009, venitul minim garantat a fost redus cu 15 %, însă a revenit la nivelul inițial în 2011.
- Ajustarea pieței interne, a sectorului comerțului cu amănuntul și a sectorului construcțiilor s-a realizat prin reducerea semnificativă a numărului de locuri de muncă în aceste sectoare⁽²⁾, ca urmare a falimentului a mii de întreprinderi.

⁽¹⁾ *Desigualdade de rendimento e Pobreza em Portugal* („Inegalitatea veniturilor și sărăcia în Portugalia”) (FFMS, septembrie 2016).

⁽²⁾ Studiul CESE „The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Ireland” (Impactul măsurilor anticriză și situația socială și a ocupării forței de muncă: Irlanda) (2013).

- Rata șomajului a crescut de la 6,4 % în 2008 la 15 % în 2012, în special în ce privește șomajul de lungă durată și șomajul în rândul tinerilor, care era de ordinul celui din țările sudice ale Europei (circa 30 %).
- Începând cu 2008, numărul emigranților a crescut rapid (82 000 de emigranți numai în 2012).
- Prestațiile sociale au fost reduse cu aproximativ 15 %.
- Pe lângă reducerile bugetare din sectorul public și din sfera prestațiilor sociale, strategia a constatat în reducerea personalului angajat în sectorul public (sănătate, educație, securitate și funcții publice), prin plecări voluntare.
- Veniturile nete din decilul inferior au scăzut cu 25 %.
- Procentul populației expuse riscului de sărăcie a crescut la 15,8 % (circa 700 000 de persoane, dintre care 220 000 de copii) ⁽³⁾.
- Sistarea definitivă a programelor de construcții a dus la o penurie de locuințe disponibile, care s-a prelungit timp de un deceniu după prăbușirea inițială. Întreprinderile legate de acest sector, în principal IMM-uri, au fost grav afectate, ceea ce a avut consecințe extrem de negative pentru angajatori și lucrători.

Efectele sociale și efectele asupra structurii întreprinderilor ale programului de austeritate din Grecia

Criza și politicile anticriză implementate în Grecia au avut efecte negative atât directe, cât și indirecte asupra întreprinderilor (falimente), ocupării forței de muncă și situației sociale. Impactul a fost resimțit în mod inegal de către lucrători, pensionari, contribuabili și familiile acestora:

- rata șomajului era de 13,5 % în octombrie 2010, ajungând la 27,5 % în 2013;
- rata șomajului în rândul tinerilor s-a menținut la aproximativ 45,5 %;
- ratele foarte ridicate ale șomajului sunt asociate cu pierderea veniturilor;
- reducerile brutale ale salariilor și pensiilor, combinate cu munca cu fracțiune de normă, supraîndatorarea și impozitele ridicate, au redus drastic venitul familiilor, au diminuat puterea de cumpărare și au marginalizat segmente considerabile ale populației;
- organizațiile societății civile s-au confruntat cu probleme financiare grave, ceea ce a făcut imposibilă participarea lor sistematică la dialogul social și civil, sau oferirea de răspunsuri adecvate la provocările apărute. Această situație poate afecta calitatea democrației, deoarece poate duce la subreprezentarea diferitelor interese economice și sociale;
- mecanismele de monitorizare a pieței, oferite de societatea civilă, se deteriorează din cauza lipsei de resurse umane și financiare, ducând la lacune în protecția unei largi game de interese, inclusiv în ce privește protecția consumatorilor;
- nivelurile de protecție socială, educație și sănătate au scăzut semnificativ ca urmare a reducerilor bugetare ⁽⁴⁾;
- situația continuă să fie dramatică în ceea ce privește accesul la asistență medicală, achiziționarea de medicamente și protecția socială;
- Aceste situații au exacerbato nivelurile de sărăcie, care afectează în prezent peste 20 % din populație, accentuând inegalitățile.

⁽³⁾ ZBW – Leibniz Information Centre for Economics (Intereconomics 2013).

⁽⁴⁾ Studiul CESE „The impact of anti-crisis measures and the social and employment situation: Greece” (Impactul măsurilor anticriză și situația socială și a ocupării forței de muncă: Grecia) (2013).

ANEXA 2

Următorul amendament, care a întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate, a fost respins în cursul dezbaterii.

Punctul 1.7

Se modifică după cum urmează:

„Digitizarea, robotizarea și inteligența artificială aduc schimbări profunde la nivelul economiei, al pieței forței de muncă, inclusiv în ce privește noile forme de muncă, al calificărilor și al societății, punând la încercare structurile existente, inclusiv stabilizatorii automați, și adăugând pe această cale un număr imprevizibil de persoane la cele deja excluse de pe piața muncii. CESE recomandă Comisiei să creeze o „asigurare de șomaj europeană de bază și universală”, pentru a răspunde în mod eficace acestei provocări și pentru a asigura o protecție socială decentă pentru toți, care să fie disponibilă pe durata întregii vieți active (15-65 de ani). În ceea ce privește problema eradicării sărăciei, Comisia trebuie să creeze și un „venit minim de subzistență”, adoptând ca abordare și misiune europeană angajamentul de „a nu lăsa pe nimeni în urmă.”

Expunere de motive

În forma prezentată aici, propunerea nu este realizabilă și nici nu este de competența Comisiei.

Amendamentul a fost respins cu 74 de voturi pentru, 129 de voturi împotriva și 13 abțineri.

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Mutații industriale în sectorul sănătății”**(aviz din proprie inițiativă)**

(2018/C 227/02)

Raportor: **Joost VAN IERSEL**Coraportor: **Enrico GIBELLIERI**

Decizia Adunării Plenare	1.6.2017
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI)
Data adoptării în CCMI	23.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	Unanimitate (163 de voturi pentru)

1. Concluzii

1.1. Industria tehnologiei medicale – tema centrală a avizului – joacă un rol major în transformările actuale ale sectorului sănătății, în beneficiul pacienților și al furnizării, în Europa, a unor servicii de asistență medicală bazate pe valoare.

1.2. Un aspect important este asistența medicală foarte personalizată, care asigură un acces mai bun, în condiții egale, și calitate sporită. Tehnologia și sursele vaste de date anonime vor facilita în mare măsură efectuarea unor noi tratamente și operații și vor aduce beneficii în toate etapele de prevenire și recuperare. Recuperarea are loc tot mai mult în afara spitalelor, prin utilizarea tehnologiei e-sănătate.

1.3. Subsidiaritatea este atent protejată în sistemele de sănătate, în calitatea lor de servicii de interes general. Atât sectorul medical ca atare, cât și modul său de organizare sunt descentralizate și fragmentate. Trebuie reduse barierele naționale și regionale pentru a optimiza rezultatele noilor tehnologii și pentru mai multă eficiență și eficacitate, în conformitate cu obiectivele pe care sistemele de sănătate le definesc în mod public.

1.4. Interacțiunea continuă dintre marea varietate de părți interesate relevante – ministere naționale, organizații ale pacienților, personalul medical și alți membri ai personalului în domeniul asistenței medicale, spitale, societăți de asigurări și supraveghere – creează un mediu complex pentru actorii industriali, în special pentru IMM-uri.

1.5. Se consideră, de asemenea, că procesul de transformare industrială ține seama în mod corespunzător de valorile comune și principiile care stau la baza sistemelor de sănătate din Europa, astfel cum au fost stabilite de Consiliu în 2006 ⁽¹⁾, și confirmate prin angajamentele recente incluse în pilonul social al UE și prin obiectivele de dezvoltare durabilă convenite ⁽²⁾.

1.6. Industria are nevoie să poată opera la scară europeană, pentru a se putea baza pe o piață internă fiabilă, precum și pentru a dobândi un grad suficient de reziliență pe plan internațional. UE este deosebit de importantă pentru crearea de condiții mai bune de concurență, precum și pentru orientarea și monitorizarea proceselor de transformare.

⁽¹⁾ A se vedea Concluziile Consiliului EPSCO (2006/C 146/01) și anexa acestui document, din 2 iunie 2006, privind impactul valorilor europene.

⁽²⁾ A se vedea în special obiectivele 3, 5, 9 și 10.

1.7. Principalele părți interesate și statele membre ar trebui să elaboreze abordări optime și angajamente privind accesul la serviciile de sănătate și de îngrijire și calitatea acestora, caracterul lor abordabil și prevenirea. În același context, sunt necesare totodată abordări speciale privind asistența medicală, pentru a răspunde nevoilor persoanelor vulnerabile, în special celor ale persoanelor în vârstă. La fel de importante sunt abordările optime privind noile tehnologii și inovarea, modelele de asistență medicală integrată, alianțele și rețelele (transfrontaliere), precum și parteneriatele public-privat (la scară largă). Trebuie asigurată punerea în aplicare adecvată a normelor și orientărilor UE. Fiecare dintre aceste chestiuni presupune ca serviciile Comisiei să joace un rol activ și stimulant.

Recomandări

1.8. Instituțiile europene ar trebui să încurajeze performanța economică, inovarea, digitizarea și achizițiile publice eficiente, facilitând în același timp comerțul transfrontalier cu dispozitive medicale și produse industriale.

1.9. O politică industrială a UE trebuie să se bazeze pe competențe partajate, naționale și ale UE, așa cum este prevăzut la articolul 168 din TFUE. În aceeași ordine de idei, politicile UE în domeniul inovării ar trebui să vină în sprijinul acestora. Fondurile UE – Orizont 2020 și altele – trebuie să fie coordonate în mod corespunzător și corelate cu programele naționale.

1.10. Industria va beneficia în mod considerabil de pe urma Strategiei privind piața unică digitală. Ar trebui promovat fluxul liber de date (inclusiv de volume mari de date) în întreaga Uniune, respectând viața privată și securitatea pacienților.

1.11. Achizițiile publice au un rol important în lansarea proiectelor care implică tehnologii avansate. Comisia ar trebui să garanteze un proces eficient de achiziții publice în întreaga Uniune, în conformitate cu Directiva 2014/24.

1.12. În contextul mai larg al abordărilor naționale există multe inițiative la nivel regional. Comisia ar trebui să promoveze schimbul de experiențe fructuoase. Trebuie încurajate contactele bilaterale dintre autoritățile publice și cele private din domeniul sănătății.

1.13. Semestrul european și recomandările specifice fiecărei țări⁽³⁾ ar trebui, de asemenea, să examineze efectele schimbărilor tehnologice asupra transformării sistemelor de sănătate.

1.14. Comisia trebuie să vizeze o coordonare eficientă pe plan intern. Ea ar trebui să încurajeze dialogul și crearea de platforme între universități, autoritățile locale, partenerii sociali și industria tehnologiei medicale. Acestea pot fi un exemplu de strânsă cooperare între actorii publici, cum ar fi, pe de o parte, ministerele naționale responsabile cu sănătatea, finanțele și industria și, pe de altă parte, sectorul privat.

1.15. Factorul uman este esențial. Tranziția către noile servicii de sănătate și de îngrijire necesită o atitudine deschisă și forme noi de profesionalism la toate nivelurile din cadrul sectorului, precum și o redefinire a activităților din serviciile de sănătate și de îngrijire. Dialogul social la nivel european în domeniul serviciilor de sănătate și sociale – care a fost creat în 2006 – trebuie consolidat pentru asigurarea de programe de educație și formare adecvate, precum și pentru îmbunătățirea calității condițiilor de muncă și a locurilor de muncă.

2. Situația actuală

2.1. În diverse avize, CESE a dezbătut ultimele evoluții din sectorul sănătății⁽⁴⁾. Prezentul aviz se concentrează în mod specific asupra profundelor transformări care afectează la ora actuală industria tehnologiilor medicale.

2.2. În sectorul european al tehnologiei medicale ca atare sunt angajate mai mult de 575 000 de persoane, care își desfășoară activitatea în aproximativ 26 000 de întreprinderi. Peisajul industrial este dominat de IMM-uri care interacționează cu marile întreprinderi.

⁽³⁾ Recomandări specifice fiecărei țări.

⁽⁴⁾ JO C 181, 21.6.2012, p. 160, JO C 242, 23.7.2015, p. 48, SOC/560 – Sisteme de securitate socială și de protecție socială durabile în era digitală (încă nepublicat în JO); JO C 133, 9.5.2013, p. 52, JO C 434, 15.12.2017, p. 1.

2.3. Sectorul este estimat la aproximativ 100 miliarde EUR. Balanța comercială, de 14,1 miliarde EUR în 2015, s-a dublat, comparativ cu cea din 2006, și a depășit în mod semnificativ excedentul comercial american de 5 miliarde EUR. Sectorul are perspective excelente.

2.4. Cercetarea nu este stimulată numai de inovarea continuă în fiecare etapă, progresul științific și inovarea revoluționară din întreprinderi, ci, adesea, și de întreprinderile de tip *spin-off*, apărute prin divizarea structurilor existente, cum ar fi spitalele universitare. Numărul de brevete este un indicator al valorii adăugate prin inovare. În 2015, au fost depuse 12 474 de cereri de brevet în domeniul tehnologiei medicale. Acest număr este cu aproximativ 17 % mai mare decât în sectorul comunicării digitale și al comunicării informatice și cu aproape 55 % mai mare decât în sectoarele farmaceutic și biotehnologic ⁽⁵⁾.

2.5. În 2015, serviciile de sănătate și de îngrijire pe termen lung au constituit 8,7 % din PIB în UE și 15 % din totalul cheltuielilor publice. Procentul s-ar putea ridica la 12,6 % din PIB până în 2060, din cauza tratamentelor costisitoare, a îmbătrânirii populației și a creșterii accentuate a bolilor cronice și a comorbidităților ⁽⁶⁾. Din cauza constrângerilor financiare, furnizarea de asistență medicală trebuie să facă față tot mai mult unor presiuni bugetare. Acest lucru ar putea duce la reduceri bugetare pe termen scurt, care vor avea efecte negative asupra cheltuielilor pentru cercetare și dezvoltare.

2.6. Cocrearea și cooperarea dintre marile întreprinderi și IMM-uri reprezintă regula. Marile întreprinderi se axează pe dezvoltarea de platforme *hardware* și *software*, care implică investiții masive de capital, în timp ce IMM-urile se axează pe platforme specifice, dedicate unor scopuri bine definite.

2.7. Diferențele dintre țări sunt semnificative. De asemenea, sistemele de sănătate și structurile financiare, precum și evoluția tehnologică, inclusiv integrarea soluțiilor inovatoare și a practicilor medicale predominante, variază considerabil de la o țară la alta.

2.8. Pe lângă oportunități, industria tehnologiei medicale se confruntă cu provocări majore. Este vorba de un sector industrial în sine, având în vedere predominanța actorilor publici, multitudinea de părți interesate, impactul valorilor europene ⁽⁷⁾ și nevoia de finanțare publică sustenabilă, precum și principiul bine protejat al subsidiarității și existența unor ecosisteme descentralizate, care prezintă adesea un caracter regional.

2.9. Regiunile constituie o bază fertilă pentru cooperare. Cu toate acestea, dispersia inițiativelor și fragmentarea de la nivel regional constituie adesea un impediment pentru IMM-urile inovatoare, întrucât capacitatea acestora de a atrage investiții de capital este direct corelată cu capacitatea lor de a dezvolta piețe mai extinse pentru soluțiile digitale din domeniul sănătății.

2.10. Spre deosebire de Statele Unite, unde o mare parte a sectorului sănătății este organizat prin intermediul sistemelor de asigurări private, serviciile de asistență medicală din Europa sunt finanțate în primul rând din fonduri publice.

2.11. Progresul în ceea ce privește tehnologia medicală este generat de interacțiunea strânsă dintre toate părțile interesate. Ecosistemul este pe cale de a se modifica radical, constatându-se apariția unor noi actori care generează transformarea digitală. Sectorul trebuie să găsească un echilibru delicat între forțele pieței și interesul public, care impune ca îngrijirea medicală să fie accesibilă pentru toți din punctul de vedere al prețului.

2.12. El trebuie să funcționeze într-un mediu care cuprinde industria, doctorii, spitalele, pacienți capacitați și organizațiile pacienților, societățile de asigurări (inclusiv sistemele de securitate socială naționale statutare/obligatorii); cu alte cuvinte, există numeroase părți interesate, care interacționează și funcționează într-un sistem complex.

2.13. Tehnologia și inovarea sunt înglobate în acest ecosistem specific. Inovarea nu mai este stimulată în primul rând de ofertă. Practicile curente arată că tendința este ca cererea să capete o tot mai mare greutate, însă, în general, consumatorii nu sunt foarte dornici să adopte noi abordări. Rezultatul final este, de obicei, rodul unei coordonări aprofundate între toate părțile interesate de la nivel național și, adesea, de la nivel local.

⁽⁵⁾ Industria europeană a tehnologiei medicale în cifre, 2015.

⁽⁶⁾ Comisia Europeană, 2017.

⁽⁷⁾ Cf. nota de subsol 1.

2.14. Sectorul se concentrează pe soluții specifice și pe reînnoirea oricărui element din lanțul valoric industrial. Fiecare specialitate medicală are propriile caracteristici. În paralel, există soluții de îngrijire tot mai integrate.

2.15. Sistemul, așa cum funcționează, este testat în permanență. Nu este deloc ușor pentru acest sector să respecte toate cerințele, în contextul în care, uneori, obligațiile legale se suprapun.

3. Politica industrială a UE

3.1. CESE salută faptul că, recent, UE se concentrează asupra creșterii randamentului în domeniul sănătății prin intensificarea inovării, printr-o mai mare eficiență (inclusiv din punctul de vedere al costurilor), un acces mai bun și competențe digitale mai bune⁽⁸⁾. Strategia privind piața unică digitală oferă noi oportunități, dar aduce și provocări.

3.2. Politica industrială a UE trebuie să se bazeze pe competențe partajate, naționale și ale UE, așa cum este prevăzut la articolul 168 din TFUE⁽⁹⁾. Consolidarea cooperării cu OMS și cu OCDE are loc în paralel. Autoritățile UE și cele naționale ar trebui să combată în mod activ fragmentarea contraproductivă. Este de dorit să se stabilească mecanisme obiective de măsurare.

3.3. Trebuie să fie încurajate atât performanța industrială, cât și interacțiunea dintre sector și părțile interesate de la nivel național și regional. Mecanismele de finanțare ale UE și finanțarea de la nivel național ar trebui să fie complementare. Obiectivele de la nivel european, național și regional ar trebui să fie plasate sub aceeași umbrelă.

3.4. O serie de directive și orientări din sectorul sănătății au impact direct și asupra industriei: este vorba de cele care privesc sănătatea și securitatea⁽¹⁰⁾, drepturile pacienților⁽¹¹⁾, dreptul la viață privată și drepturile de proprietate intelectuală. În special, PC7/Orizont 2020 și fondurile politicii de coeziune cofinanțează proiecte în domeniul dispozitivelor medicale. În ceea ce privește tehnologiile din mediul academic și medical, Orizont 2020 a adus multe beneficii, în special industriei farmaceutice. Din 2015, EIT a fost foarte activ în finanțarea inițiativelor regionale⁽¹²⁾.

3.5. O politică industrială a UE este esențială, având în vedere sprijinul financiar și realizările tehnologice din jurisdicțiile concurenților. În China, Strategia „China 2025” se referă la promovarea mărcilor naționale și la stimulentele financiare oferite spitalelor, cu scopul de a privilegia industria chineză și a descuraja investițiile străine. Întreprinderile europene ar putea fi puternic afectate din această cauză. Având în vedere existența și creșterea protecționismului în SUA, practic nu se poate vorbi despre condiții de concurență echitabile în regiunea Atlanticului. În SUA, are loc o revoluție digitală⁽¹³⁾. Întreprinderile din SUA au acces ușor la piața europeană. Google este un nou concurent puternic. Negocierile comerciale ale UE trebuie să asigure viitorul unei producții europene la zi din punct de vedere tehnologic în furnizarea de asistență medicală universală.

3.6. Optimizarea datelor sporește oportunitățile pentru toate companiile din Europa⁽¹⁴⁾. Sistemele de dosare medicale electronice sunt foarte costisitoare. Fragmentarea și barierele transfrontaliere din calea datelor privind sănătatea perturbă eforturile în direcția interoperabilității și activitatea IMM-urilor europene. Viitoarele soluții medicale personalizate – o mai bună prevenire, diagnostice mai precise, tratament mai bun – vor beneficia în mare măsură de punerea în comun a datelor și resurselor la nivelul UE. Dezvoltarea în această direcție este încă destul de modestă în comparație cu SUA și China.

⁽⁸⁾ A se vedea Concluziile Consiliului EPSCO (2006/C 146/01) și anexa acestui document, din 2 iunie 2006, privind impactul valorilor europene.

⁽⁹⁾ Articolul 168 titlul XIV din TFUE: Sănătatea publică.

⁽¹⁰⁾ Recent, Consiliul a adoptat din nou două regulamente cu un impact considerabil asupra industriei: unul privind noile dispozitive și altul privind diagnosticul *in vitro*.

⁽¹¹⁾ În acest context, a se vedea articolul 35 din Carta drepturilor fundamentale, documentul 2012/C 326/02 și Carta europeană a drepturilor pacientului, 2002.

⁽¹²⁾ EIT KIC Health (comunitatea de cunoaștere și inovare în domeniul sănătății creată de Institutul European de Inovare și Tehnologie) a fost înființată la 9 decembrie 2014.

⁽¹³⁾ A se vedea studiul Goldman Sachs, 1917: *A digital healthcare revolution is coming – and it could save America \$300 billion* („Urmează o revoluție digitală în asistența medicală – iar America ar putea economisi 300 miliarde USD”).

⁽¹⁴⁾ A se vedea Comunicarea Comisiei „Construirea unei economii europene a datelor” din martie 2011 și răspunsul CESE la aceasta (Avizul TEN/630).

3.7. Parteneriatele public-privat, care reunesc părți interesate din sectorul public și din cel privat, trebuie să fie atent evaluate și monitorizate în ce privește capacitatea lor de a găsi soluții inovatoare și durabile, de a defini obiective industriale și de a crea interacțiuni și schimburi avantajoase.

4. Inovarea și nevoia de soluții durabile pe termen lung

4.1. La ora actuală, investițiile tehnologice în sistemul de asistență medicală sunt limitate la 2-3 % din totalul costurilor alocate pentru asistența medicală. Gama de inovări se aplică în detaliu fiecărei specializări medicale⁽¹⁵⁾, afectează în mare măsură viitorul profesiei medicale, precum și organizarea spitalelor și a sectorului sănătății în general. Noi modele de afaceri sunt în curs de implementare în întreaga Uniune.

4.2. Presiunea financiară poate duce la soluții mai ieftine pe termen scurt și, prin urmare, la mai puțină inovare. În plus, stimulentele din diferite state membre nu contribuie în mod corespunzător la inovare; totodată, ele ar putea duce la neglijarea anumitor necesități medicale sau la o utilitate redusă pentru pacienți și, în cele din urmă, la tratamente mai costisitoare. Este de dorit să se organizeze schimburi bilaterale și împărtășirea inițiativelor la scară europeană.

4.3. În cadrul sectorului, ar trebui să se încurajeze o cooperare regională productivă și *laboratoare vii*. EIT contribuie la stimularea cooperării prin promovarea de evoluții și sinergii cu efect catalizator, printre altele cu ajutorul *hub-urilor*, precum și prin promovarea de dialoguri, platforme și interconexiuni între proiectele individuale.

4.4. Inovarea digitală, în special în ceea ce privește aplicațiile mobile pentru sănătate, poate contribui la găsirea de soluții pentru factorii de risc asociați bolilor cronice. Sănătatea mobilă și monitorizarea la distanță vin în sprijinul prevenirii și pot, de asemenea, reduce, ulterior, necesitatea unor tratamente complicate.

4.5. Cercetarea, dezvoltarea și inovarea nu sunt forțe autopropulsate. De partea cererii – reprezentată aproape exclusiv de sectorul public – există adesea aversiune la risc și tendința de a opta pentru soluția cea mai puțin costisitoare.

4.6. Uneori este necesar să fie depășită neîncrederea din partea autorităților publice. Personalul medical poate încetini adoptarea inovațiilor care ar putea duce la modificarea metodelor de lucru, de exemplu în domeniul chirurgiei, sau la tratamente complet noi, cum ar fi cele care implică robotica. Dispozițiile financiare aplicabile specialiștilor medicali ar putea reduce interesul față de inovare. Nici societățile de asigurări nu sunt întotdeauna cooperante. În concluzie, o deschidere naturală către inovare va necesita adesea o schimbare de ordin cultural pentru a se putea obține beneficii depline.

4.7. O prezentare generală a diverselor inovații benefice care contribuie la promovarea calității vieții, prevenirea bolilor, îmbunătățirea și creșterea speranței de viață, precum și un raport costuri/preț mai bun, ar putea fi utile în acest sens.

4.8. Aceasta s-ar integra perfect în conceptul de „cel mai avantajos raport preț-calitate”. Sectorul serviciilor de sănătate și de îngrijire a fost – și poate fi în continuare – sectorul care a înregistrat creșterea cea mai rapidă în cadrul bugetelor naționale. În rândul ministerelor de finanțe, al ministerelor sănătății și al părților interesate ar trebui să prevaleze o conștientizare comună a nevoii de inovare și de găsire a unor soluții pe termen lung pentru pacienți.

4.9. Din aceeași perspectivă, fondurile europene, combinate, după caz, cu fondurile naționale, sunt indispensabile.

5. Achizițiile publice

5.1. Aproximativ 70 % din vânzările de tehnologie medicală la nivel global parcurg un proces de achiziții publice, iar 70 % din deciziile luate în cazurile respective sunt determinate pe baza prețului, ambele procente fiind în creștere. Acest lucru duce de obicei la o competitivitate scăzută și la mai puține inovații/tehnologii noi, ceea ce determină costuri mai mari și o valoare adăugată redusă pentru pacienți⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ A se vedea, *inter alia*, Agenda de cercetare strategică din cadrul Orizont 2020, COCIR, septembrie 2016.

⁽¹⁶⁾ *Procurement, The Unexpected Driver of Value Based Health Care* (Achizițiile, un factor neașteptat de stimulare a serviciilor de asistență medicală bazate pe valoare), Boston Consulting Group – MedTech Europe, 2015.

5.2. Creșterea costurilor ar trebui să reprezinte pentru spitale și sistemele de sănătate o motivație de a evita achiziția de produse medicale în baza costurilor inițiale de achiziție⁽¹⁷⁾. Aspectele importante de analizat sunt:

- economiile semnificative în cazul în care câștigurile pe termen scurt obținute în urma achizițiilor sunt înlocuite de avantaje bine calculate pe termen lung;
- soluțiile inovatoare, promovarea calității în combinație cu costurile totale legate de ciclul de viață;
- adesea, lipsa de cunoștințe de specialitate suficiente în rândul cumpărătorilor;
- importanța unor negocieri transparente și nediscriminatorii între reprezentanții cererii și ofertei.

5.3. Cumpărătorii competenți, care se concentrează pe cele mai recente inovații, dovedite ca eficiente, ar trebui considerați esențiali pentru producție. Într-o anumită măsură, cumpărătorul poate fi considerat ca fiind legătura dintre interesele pacientului și ale furnizorului, care reduce costurile și stimulează producția.

5.4. Ofertele trebuie evaluate din punct de vedere holistic, luând în considerare calitatea și costurile produselor și serviciilor pe durata întregului lor ciclu de viață. Acest demers va sprijini, de asemenea, nevoia de asistență medicală integrată, susținută de Alianța pentru asistență medicală integrată⁽¹⁸⁾.

5.5. Toate părțile interesate trebuie să împartă responsabilitatea comună de identificare a nevoilor utilizatorilor și ale partenerilor în cadrul procesului de licitație. Din cauza provocărilor complexe asociate cu calcularea costurilor și evaluarea calității sub toate aspectele gamei de domenii din sectorul medical, acest proces este unul dificil. Este necesar ca toate părțile interesate să dezvolte mentalitatea corespunzătoare. Împărtășirea celor mai bune practici în Europa și discuțiile transnaționale deschise, precum și schimburile la nivel european se vor dovedi de mare ajutor.

6. Digitizarea

6.1. Schimbările tehnologice și efectele perturbatoare, transversale ale digitizării necesită un angajament ferm și implicarea tuturor părților interesate din sectorul sănătății.

6.2. E-sănătatea va permite profesioniștilor să interacționeze de la distanță cu pacienții și cu alți colegi. Aceasta contribuie la diseminarea cunoștințelor specializate și facilitează cercetarea. E-sănătatea creează o mare diversitate de soluții noi și reprezintă, fără îndoială, un factor de creștere. De asemenea, ea va reduce povara asupra bugetelor alocate sănătății. M-sănătatea ajută la îmbunătățirea asistenței medicale la domiciliu. Ea joacă un rol esențial în promovarea mobilității pacienților, însă protecția datelor și a vieții private și securitatea pacienților trebuie să fie asigurate.

6.3. Comisia susține că „există în continuare un decalaj considerabil între potențialul de transformare digitală și realitatea sistemelor de sănătate și de îngrijire la ora actuală”⁽¹⁹⁾. Obstacolele sunt multiple: legislația națională, sistemele de finanțare și de plată, abordările tradiționale la nivelul sectorului medical și al sectorului public, fragmentarea pieței și faptul că există puține întreprinderi în curs de extindere. De asemenea, sectorul are interesul de a urmări punerea în aplicare corespunzătoare a transformării pentru a evita rezultate nesatisfăcătoare și, eventual, o sarcină de lucru mai mare.

6.4. Pe de altă parte, întrucât sănătatea este un sector major (aproximativ 10 % din PIB-ul UE), perspectivele digitizării masive deschid noi oportunități pentru o și mai mare extindere⁽²⁰⁾. Conștientizarea impactului digitizării, inclusiv al inteligenței artificiale, se extinde rapid⁽²¹⁾. Comisia a adoptat recent o comunicare care abordează trei priorități în cadrul strategiei privind piața unică digitală pentru sectorul sănătății și îngrijirii medicale:

- accesul securizat al cetățenilor la dosarele medicale electronice și posibilitatea partajării transfrontaliere, precum și utilizarea prescripțiilor electronice;

⁽¹⁷⁾ Sectorul sănătății nu este nici pe departe singurul sector care suferă din cauza unor astfel de practici. Sindromul „costului cel mai scăzut” este predominant în majoritatea cazurilor de achiziții publice din Europa. Acesta este unul dintre principalele motive care a determinat legiferarea la nivel european – a se vedea în special Directiva privind achizițiile publice, din 2014.

⁽¹⁸⁾ A se vedea, printre altele, *European Blue Print* (Planul de strategie europeană), DG CNECT(capitolul 6 de mai jos) și www.integratedcarealliance.org.

⁽¹⁹⁾ A se vedea *Industria europeană: Grupul de lucru 2 – Platforme industriale digitale*, capitolul 5, *Prezentarea generală a strategiei privind „Transformarea digitală a sectoarelor de servicii de sănătate și de îngrijire”*.

⁽²⁰⁾ A se vedea *Grupul de lucru 2*, p. 31.

⁽²¹⁾ A se vedea, *inter alia*, *Blueprint on Digital Transformation of Health and Care for the Ageing Society, a Strategic Vision developed by Stakeholders* (Planul privind transformarea digitală a sectorului de servicii de sănătate și îngrijire pentru societatea în curs de îmbătrânire, o viziune strategică elaborată de părțile interesate), Bruxelles, 5-8 decembrie 2016.

- asistența oferită pentru o infrastructură de date destinată cercetării avansate, prevenirii bolilor și serviciilor personalizate de sănătate și îngrijire în domenii-cheie;
- facilitarea feedbackului și a interacțiunii dintre pacienți și furnizorii de servicii de asistență medicală, prin oferirea de asistență pentru acțiunile de prevenire și responsabilizarea cetățenilor, precum și pentru serviciile de îngrijire de bună calitate și orientate către pacient, cu accent pe bolile cronice și pe îmbunătățirea rezultatelor sistemelor de asistență medicală.

6.5. În plan se afirmă că, dacă UE nu armonizează inovarea eficace și politicile economice și industriale cu politicile de sănătate și cele sociale, precum și cu nevoile utilizatorilor și ale pacienților, „atât modelele noastre sociale și economice cât și calitatea vieții cetățenilor noștri se află în pericol. Acest aspect este de o importanță crucială și este necesar să căutăm soluții”⁽²²⁾. OCDE conchide că guvernele constituie un motor esențial al utilizării eficace a serviciilor TIC pentru schimbarea și restructurarea sistemelor de sănătate⁽²³⁾. OCDE remarcă însă că fragmentarea și evoluția rapidă a soluțiilor tehnologice, în combinație cu lipsa de standarde aplicabile întregii industrii și nerespectarea normelor existente privind sistemele TIC, pot duce la un risc mare de eșec și la o rentabilitate scăzută⁽²⁴⁾.

6.6. Există deja un spectru larg de inițiative privind e-sănătatea care au fost încununate de succes. Cu toate acestea, se constată diferențe semnificative între țări și regiuni. Recent, a fost lansată o strategie globală privind interacțiunile și sinergiile în cadrul proiectului „Digitizarea industriei europene”, precum și „un model nou care să coreleze diferite inițiative ale UE cu angajamente clare ale industriei, precum și cu sprijinul din partea statelor membre și a strategiilor regionale”⁽²⁵⁾.

6.7. Urmând exemplul proiectului *Industria 4.0*, Comisia a lansat recent proiectul *Sănătatea 4.0*. O serie de programe ale UE sunt în curs de derulare. Pentru a realiza sinergii, este nevoie de o viziune comună în rândul tuturor direcțiilor generale în cauză. Trebuie încurajate atât platformele tehnologice care funcționează în paralel cu inițiativele naționale și regionale, cât și crearea de rețele (transfrontaliere). Grupul operativ recent instituit ar trebui să încurajeze evoluții similare⁽²⁶⁾.

6.8. O serie de proiecte-pilot și inițiative ale UE nu sunt pe deplin încheiate, iar între timp au fost demarate inițiative noi. O metodă mai sustenabilă ar fi aceea de a dispune de mecanisme permanente, care să sprijine industria și inovarea, inclusiv implementarea.

6.9. Volumele mari de date au un potențial foarte mare de a genera alte schimbări radicale în privința tratamentelor medicale. Este important ca dosarele medicale electronice să fie gestionate în mod securizat și protejate în conformitate cu protocoalele de gestionare a datelor medicale care respectă reglementările guvernamentale⁽²⁷⁾. Strategiile actuale de dezvoltare profesională⁽²⁸⁾ sunt importante, în special în ceea ce privește gestionarea datelor și standardele de confidențialitate pentru pacienți, mediile *cloud* și securitatea investițiilor în stocarea volumelor mari de date.

6.10. Statisticile demonstrează că asistența medicală este un sector deosebit de vulnerabil la atacuri cibernetice. Prin urmare, securitatea cibernetică trebuie să fie, de asemenea, o prioritate în noile aplicații industriale.

6.11. Volumele mari de date contribuie la personalizare, inclusiv în relația dintre producători și pacienți. Aceasta are implicații în următoarele domenii:

- tranziția de la asistența medicală la îngrijirea la domiciliu;
- tranziția de la soluțiile generalizate la tratamentul personalizat;
- tranziția de la tratare la prevenire;
- eliminarea restricțiilor în caz de boală sau handicap.

⁽²²⁾ Planul menționat, p. 6.

⁽²³⁾ *Improving Health Sector Efficiency, the role of Information and Communication technologies* (Îmbunătățirea eficienței sectorului sănătății, rolul tehnologiei informației și comunicațiilor), OCDE 2010.

⁽²⁴⁾ Ibidem, p. 16.

⁽²⁵⁾ Grupul de lucru 2, p. 35.

⁽²⁶⁾ Grupul operativ care vizează dezvoltarea în continuare a strategiei digitale în domeniul sănătății, 27 februarie 2017.

⁽²⁷⁾ A se vedea, de asemenea, cadrul din 2012 pentru protecția datelor.

⁽²⁸⁾ Strategiile de dezvoltare profesională continuă.

6.12. Digitizarea și volumele mari de date nu determină numai proliferarea senzorilor și a dispozitivelor individuale, ci joacă, de asemenea, un rol-cheie în ceea ce privește noile metode de diagnosticare, cercetare și prevenire, precum și oferirea de asistență pentru responsabilizarea și autogestionarea pacienților, propunând în același timp soluții optime pentru serviciile integrate de îngrijire. Schimbul de date ale pacienților va fi esențial pentru interoperabilitate.

6.13. Bunele practici europene și presiunea *inter pares*, precum și evaluările obiective și proiectele-pilot vor fi utile, cu condiția ca aceste proiecte-pilot să fie realizate integral.

7. Impactul social și competențele

7.1. Transformarea care afectează industria are un impact social atât asupra industriei medicale, cât și în sectorul sănătății în general. La fel ca în alte sectoare industriale, schimbarea modelelor de afaceri ca urmare a digitizării necesită o ajustare a condițiilor de muncă și a mecanismelor pieței forței de muncă, precum și implicarea partenerilor sociali la diferite niveluri.

7.2. Tehnologia și inovarea au, de obicei, un puternic efect asupra situației lucrătorilor din sectorul sănătății ca atare. Alături de părțile interesate aflate într-o strânsă legătură, cum ar fi spitalele și clinicile, și împreună cu acestea, sectorul poate contribui la pregătirea forței de muncă pentru schimbările care afectează mediul de lucru și tratamentele.

7.3. Sunt necesare abordări și instrumente speciale pentru a răspunde nevoilor persoanelor vulnerabile, în special ale persoanelor în vârstă (inclusiv cele aflate în cămine de bătrâni), care ar trebui să beneficieze de anumite tipuri de sprijin și asistență personalizate. Asistența profesională necesită formare profesională axată pe aplicarea noilor tehnologii pentru această categorie de pacienți.

7.4. Sectoarele sănătății și îngrijirii se numără printre cei mai mari angajatori din UE. Deficitul preconizat în domeniul sănătății, de până la 2 milioane de lucrători, și cel de până la 20 de milioane de lucrători în domeniul asistenței medicale în UE până în 2025 reprezintă o provocare pentru dezvoltarea durabilă pe viitor a sectorului în ansamblu ⁽²⁹⁾.

7.5. Un sistem optimizat al serviciilor de sănătate și îngrijire poate avea beneficii majore de pe urma contribuției și angajamentului unui sistem de asistență medicală dotat cu o forță de muncă foarte motivată, cu înaltă calificare. Adesea, locurile de muncă în domeniul sănătății și al îngrijirii sunt nesigure, prost plătite și destul de solicitante. Discrepanța dintre nevoi și munca (calitatea) solicitată necesită restructurarea și reorganizarea muncii în domeniul sănătății și al îngrijirii.

7.6. Atât tehnologia informației și comunicațiilor, cât și organizațiile inteligente pot contribui la crearea de condiții de lucru mai atractive și mai productive, precum și la crearea de locuri de muncă mai bune. Riscurile și problemele, precum și toate întrebările apărute odată cu introducerea noilor tehnologii ar trebui abordate prin informații cuprinzătoare și consultare, în concordanță cu drepturile personalului medical, la diferite niveluri.

7.7. Noile competențe, metodele de lucru adaptate și capacitatea pacienților au un impact semnificativ. Aceste procese pot fi încununate de succes doar prin angajamentul tuturor părților implicate. El ar trebui să fie rezultatul acordurilor și/sau al soluțiilor de la nivel național, sectorial sau de întreprindere, care îi pregătesc pe angajați și organizațiile de sănătate în mod adecvat pentru schimbările preconizate. În 2006 a fost creat un comitet pentru dialogul social sectorial la nivelul UE pentru sectorul asistenței medicale/spitalicești.

7.8. Atât educația și practica, cât și formarea continuă sunt esențiale. Este de dorit să existe module europene comune de educație și formare. Trebuie promovate schimburile de opinii între părțile vizate privind consolidarea conștientizării și bunele practici în Europa referitoare la aceste chestiuni. Educația și formarea profesională au fost incluse într-o declarație comună a partenerilor sociali din 2016 ⁽³⁰⁾.

7.9. Bunele practici de la nivelul UE în domeniul sănătății și îngrijirii privind evoluțiile sistemului și evaluarea organizațiilor de mici dimensiuni pot fi utile și în ceea ce privește promovarea unor modalități promițătoare de implicare a lucrătorilor.

⁽²⁹⁾ Planul menționat, p. 19.

⁽³⁰⁾ A se vedea Declarația comună HOSPEM și EPSU – parteneri sociali – privind dezvoltarea profesională continuă și învățarea pe tot parcursul vieții pentru toți lucrătorii din sectorul medical din UE, noiembrie 2016. Pentru mai multe informații privind investițiile necesare în forța de muncă din sectorul sănătății, a se vedea raportul comun ONU/OIM/OMS/OCDE *Working for health and growth: investing in the health workforce* („Eforturi în beneficiul sănătății și creșterii: investiții în forța de muncă din sectorul sănătății”).

7.10. Necesitatea de a avea o atitudine deschisă față de soluțiile facilitate de TIC impune tuturor profesioniștilor din domeniul sănătății și al îngrijirii să aibă cunoștințe digitale și să fie la curent cu cele mai recente tehnologii. Pe lângă competențele întregii game de profesioniști, și capacitatea pacienților necesită o atitudine și competențe corespunzătoare.

7.11. În paralel cu formarea profesioniștilor din domeniul sănătății, este nevoie de consolidarea cunoștințelor medicale ale profesioniștilor din domeniul IT, în vederea optimizării utilizării instrumentelor IT în sectorul serviciilor de sănătate și îngrijire.

7.12. De asemenea, angajarea de forță de muncă în domeniul îngrijirii informale și sociale trebuie să țină pasul cu evoluțiile actuale. Îngrijirea informală crește în mod disproporționat, ca de altfel și capacitatea pacienților. Ambele pot îmbunătăți semnificativ mobilitatea generației în curs de îmbătrânire, atât în rândul persoanelor în vârstă cu handicap, cât și al celor sănătoase. Conceptul de „economie a vârstei a treia” se explică de la sine.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Rolul Turciei în criza refugiaților”**(aviz din proprie inițiativă)**

(2018/C 227/03)

Raportor: **Dimitris DIMITRIADIS**

Decizia Adunării Plenare	22.9.2016
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru relații externe
Data adoptării în secțiune	7.11.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	227/6/12
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE recunoaște că Turcia joacă un rol crucial și decisiv în gestionarea așa-numitei „crize a refugiaților” din regiunea Orientului Mijlociu și a Mării Mediterane și că s-a străduit să abordeze problema prin mijloace proprii, deși cu asistență suplimentară din partea UE și a comunității internaționale.

1.2. În opinia CESE, în ciuda situației explozive a așa numitei „crize a refugiaților”, până în prezent UE nu a reușit să pună în aplicare o politică europeană comună credibilă și eficientă în domeniul imigrației sau un sistem european comun de azil, din cauza refuzului nejustificat al unor state membre de a-și respecta obligațiile juridice prevăzute atât în convențiile internaționale sau în tratatele UE, cât și în deciziile adoptate în unanimitate în cadrul unor reuniuni la nivel înalt sau al unor reuniuni ale Consiliilor de Miniștri. Prin urmare, îndeamnă Consiliul și Comisia să acționeze cu mai multă hotărâre cu privire la acest aspect și să oblige acele state membre care nu își respectă angajamentele europene să ia fără întârziere măsurile necesare.

1.3. CESE condamnă cu fermitate atitudinea xenofobă a unor state membre în ceea ce privește criza refugiaților și consideră că această atitudine este contrară valorilor fundamentale ale UE.

1.4. CESE își reafirmă disponibilitatea de a contribui în orice mod posibil la soluționarea crizei refugiaților, colaborând cu instituțiile europene și cu organizațiile societății civile locale (angajatori, lucrători și ONG-uri), astfel cum o demonstrează eforturile semnificative pe care le-a depus deja, atât sub forma a numeroase avize, cât și a misiunilor în țările afectate de această catastrofă umanitară.

1.5. De la semnarea Declarației UE-Turcia, s-a înregistrat o reducere semnificativă și constantă a numărului de persoane care trec ilegal frontierele europene sau își pierd viața în Marea Egee. Totodată, însă, are loc o creștere rapidă a fluxului către alte state din Sud, ceea ce constituie un motiv de deosebită îngrijorare pentru CESE. În fața acestui fenomen, rezultatele statelor membre ale UE în ceea ce privește atât relocarea, cât și transferul sunt, în continuare, sub așteptări. Deși au fost stabilite bazele necesare punerii în aplicare a acestor programe, ritmul actual este în continuare mai lent decât ar trebui pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite în ceea ce privește relocarea și transferul tuturor persoanelor eligibile.

1.6. CESE consideră necesar ca Turcia să conceapă un sistem uniform de acordare a protecției internaționale solicitanților de azil, în conformitate cu standardele internaționale și europene⁽¹⁾, care să nu facă discriminări între solicitanții de protecție internațională pe criterii de naționalitate, acordându-le tuturor o protecție omogenă. Printre altele, propune eliminarea limitării geografice pentru solicitanții de azil din afara Europei și a distincției dintre solicitanții de azil sirieni și cei de altă cetățenie decât cea siriană⁽²⁾. Trebuie garantată, de asemenea, respectarea principiului nereturnării.

1.7. CESE consideră că este necesară îmbunătățirea condițiilor de cazare din Turcia, precum și a politicilor privind integrarea socială și economică a refugiaților recunoscuți ca atare, în special în ceea ce privește accesul la locuri de muncă, asistență medicală, educație și locuințe. O atenție specială ar trebui acordată protecției minorilor neînsoțiți și a copiilor, în special în ceea ce privește accesul la educație și protecția împotriva muncii forțate și a căsătoriilor forțate⁽³⁾.

1.8. CESE solicită instituirea unui mecanism de monitorizare și supraveghere riguros și independent în legătură cu Declarația UE-Turcia privind refugiații, care să monitorizeze – în cooperare cu autoritățile din Turcia, cu ONG-urile internaționale și cu organizațiile umanitare specializate – și să verifice punerea în aplicare și respectarea de către ambele părți a condițiilor convenite, în conformitate cu dreptul internațional și european⁽⁴⁾.

1.9. CESE consideră că este esențial să se consolideze rolul Agenției Europene pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă în vederea deconstruirii rețelelor de trafic de persoane și a combaterii introducerii ilegale de persoane, în conformitate cu dreptul internațional⁽⁵⁾.

1.10. CESE solicită respectarea deplină a angajamentelor de către statele membre ale UE care, până în prezent, nu au participat la procedurile de transfer și relocare și accelerarea aplicării programelor elaborate în acest sens. Hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene și eforturile întreprinse de Comisie pentru a îmbunătăți coordonarea dintre instituțiile europene și statele membre reprezintă un pas înainte în această direcție. Prin hotărârile sale, Curtea de Justiție a Uniunii Europene condamnă comportamentul acelor state membre care nu acceptă refugiați pe teritoriul lor; Curtea subliniază faptul că acest comportament contravine obligației de solidaritate și de repartizare echitabilă a sarcinilor care revine statelor membre ale Uniunii în cadrul politicii în domeniul azilului.

1.11. CESE este profund îngrijorat de situația generală a drepturilor omului în Turcia, în special după lovitura de stat eșuată. Considerăm că este posibil să se producă atacuri din partea actualului guvern al Turciei la adresa principiilor și valorilor UE prevăzute la articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană⁽⁶⁾. Comitetul este îngrijorat în special de faptul că organizațiile societății civile nu pot funcționa nestingherit în Turcia, în special în urma declarării stării de urgență, și consideră că acestea joacă un rol-cheie în ce privește situația umanitară a refugiaților – atât în planificarea, cât și în punerea în aplicare a programelor de integrare a refugiaților în comunitățile locale.

1.12. CESE este de părere că partenerii sociali pot și trebuie să joace un rol important în Turcia în ce privește abordarea crizei refugiaților.

1.13. CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la tensiunile care au marcat recent relațiile UE-Turcia și la impactul posibil al acutizării acestor tensiuni, atât în ceea ce privește punerea în aplicare a acordului dintre UE și Turcia, cât și relațiile dintre cele două părți în general. CESE este în continuare de părere că relațiile UE-Turcia ar trebui menținute pe traiectoria obiectivului de aderare a Turciei, cu respectarea deplină a acquis-ului european.

⁽¹⁾ Comisia Europeană, Raportul pe 2016 privind Turcia, Bruxelles, 9.11.2016, SWD (2016) 366 final, pp. 77-78, disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2016/20161109_report_turkey.pdf

⁽²⁾ Misiuni de informare ale CESE privind situația refugiaților așa cum este văzută de organizațiile societății civile. Raport de misiune privind Turcia, 9-11 martie 2016, p. 2, disponibil la adresa http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-fact-finding-missions-refugees_turkey_en.pdf

⁽³⁾ A se vedea nota de subsol 2.

⁽⁴⁾ Amnesty International, *Europe's gatekeeper: unlawful detention and deportation of refugees from Turkey* [Paznicul Europei: detenția ilegală și deportarea refugiaților din Turcia], p. 14, disponibil la adresa: <https://www.amnesty.org/en/documents/document/?indexNumber=eur44%2f3022%2f2015&language=en>

⁽⁵⁾ A se vedea nota de subsol 2.

⁽⁶⁾ Articolul 2 din TUE prevede că „Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților”. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați”.

2. Observații introductive: de la Agenda europeană privind migrația la acordul din 18 martie 2016

2.1. În urma izbucnirii războiului din Siria, care a declanșat o criză umanitară masivă, și după situația explozivă care a apărut în Irak ca urmare a instabilității politice continue, mii de refugiați au început să treacă granița cu Turcia, în condiții inumane, cu scopul final de a ajunge în țările UE, în special în cele din Europa Centrală.

Turcia s-a găsit în situația de a „găzdui” aproximativ trei milioane de persoane care, cu riscul propriei vieți, au traversat zone de război și – din nou cu riscul propriei vieți – au încercat și continuă să încerce să treacă ilegal frontiera Europei în Grecia.

2.2. Ca primă țară de primire, Turcia a jucat și continuă să joace un rol deosebit de important în așa-numita „criză a refugiaților”, care a devenit una dintre principalele probleme „nerezolvate” ale UE.

2.3. Agenda europeană privind migrația, publicată în mai 2015 în urma unor negocieri dificile și prelungite între statele membre, a reprezentat prima încercare a UE de a aborda situația dificilă a miilor de refugiați care își riscă viața în tranzitarea zonelor de război și care încearcă să traverseze Marea Mediterană. Pentru prima dată, au fost introduse concepte precum relocarea internă și transferul. Agenda prevede atât măsuri imediate, cât și pe termen lung pentru a face față fluxurilor semnificative de migrație cu care se confruntă UE – în special țările mediteraneene – și problemelor inerente situațiilor de criză de acest tip. Acestea includ triplarea resurselor financiare pentru Frontex, transferul refugiaților și al migranților în țările UE conform unor criterii și cote specifice, activarea – pentru prima dată – a mecanismului de urgență prevăzut la articolul 78 alineatul (3) din TFUE pentru a sprijini statele membre care se confruntă cu un aflux brusc de refugiați, precum și lansarea unei operațiuni în Marea Mediterană în cadrul politicii de securitate și de apărare comune pentru a destrutura rețelele de trafic de persoane și pentru a combate introducerea ilegală de persoane, în conformitate cu dreptul internațional.

2.4. Tabloul include, de asemenea, Declarația UE-Turcia din 18 martie 2016, menită să limiteze criza refugiaților și care, din motive de procedură, a fost etichetată drept o înțelegere informală privind migrația neregulamentară din Turcia către UE, pentru a înlocui migrația neregulamentară cu canale legale pentru relocarea refugiaților pe teritoriul Uniunii Europene ⁽⁷⁾. Dispozițiile sale includ următoarele:

- (i) Toți „migranții aflați în situație neregulamentară” care sosesc în Grecia din Turcia, începând cu data de 20 martie 2016, vor fi returnați în Turcia pe baza unei înțelegeri bilaterale între cele două țări.
- (ii) Toți cei care nu fac cerere de azil sau ale căror cereri s-a stabilit că sunt nefondate sau inadmisibile vor fi returnați în Turcia.
- (iii) Grecia și Turcia, asistate de instituțiile și agențiile UE, vor încheia orice înțelegere bilaterală necesară, inclusiv una privind prezența permanentă a funcționarilor turci pe insulele grecești și a funcționarilor greci în Turcia începând cu 20 martie 2016, pentru a pune în aplicare aceste înțelegeri.
- (iv) Pentru fiecare sirian returnat în Turcia din insulele grecești, un alt sirian va fi relocat în UE.
- (v) Va fi instituit un mecanism, în cooperare cu Comisia, agențiile UE, Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) și alte state membre, pentru a asigura punerea în practică a principiului „unu pentru unu” cu începere de la data demarării returnărilor.
- (vi) Se va acorda prioritate pentru relocare în UE mai degrabă sirienilor din Turcia decât celor din Grecia și, dintre aceștia, migranților care nu au intrat sau nu au încercat să intre neregulamentară în UE în trecut.

⁽⁷⁾ Consiliul European, Afaceri Externe și Relații Internaționale, 18.3.2016, <http://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

2.5. În fișa informativă suplimentară privind Declarația UE-Turcia, publicată la 18 martie 2016⁽⁸⁾, Comisia subliniază posibilitatea de a clasifica Turcia ca „țară terță sigură”⁽⁹⁾. Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliul privind stadiul actual de punere în aplicare a acțiunilor prioritare în cadrul Agendei europene privind migrația duce la aceeași concluzie, afirmând că, în opinia sa, noțiunea de țară terță sigură – astfel cum este definită în Directiva privind procedurile de azil – nu prevede că nu trebuie să existe rezerve sau limitări geografice în momentul punerii în aplicare a Convenției de la Geneva, ci că, în principiu, se poate obține protecție în condițiile Convenției⁽¹⁰⁾.

2.6. În ceea ce-l privește, CESE consideră că conceptul de țară de origine sigură nu trebuie nicidecum aplicat în situații de nerespectare a libertății presei sau de încălcare a pluralismului politic, și nici în cazul țărilor în care se înregistrează persecuții bazate pe gen sau pe orientarea sexuală ori determinate de apartenența la o minoritate națională, etnică, culturală sau religioasă. În orice caz, trebuie analizate (printre altele) următoarele aspecte privind includerea unei țări pe lista țărilor de origine sigure: informații actualizate din surse precum Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR), Biroul European de Sprijin pentru Azil (EASO), Consiliul Europei (CoE) și alte organizații pentru apărarea drepturilor omului⁽¹¹⁾.

2.7. De la semnarea Declarației UE-Turcia, s-a înregistrat o reducere semnificativă și constantă a numărului de persoane care trec ilegal frontierele europene sau își pierd viața în Marea Egee⁽¹²⁾. Totodată, însă, are loc o creștere rapidă a fluxului către alte state din Sud, ceea ce constituie un motiv de deosebită îngrijorare pentru CESE. În fața acestui fenomen, rezultatele statelor membre ale UE în ceea ce privește atât relocarea, cât și transferul sunt, în continuare, sub așteptări. Deși au fost stabilite bazele necesare punerii în aplicare a acestor programe, ritmul actual este în continuare mai lent decât ar fi necesar pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite în vederea relocării și transferului tuturor persoanelor eligibile⁽¹³⁾.

⁽⁸⁾ Comisia Europeană, Fișă informativă privind Declarația UE-Turcia, 19.3.2016, disponibilă la http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm

⁽⁹⁾ „Pe ce teme juridic vor fi returnați solicitanții de azil din insulele grecești din Turcia? Cererile persoanelor care solicită azil în Grecia vor fi tratate individual, în conformitate cu cerințele UE, cu dreptul internațional și cu principiul nereturnării. Vor exista interviuri individuale, evaluări individuale și dreptul la căi de atac. Nu vor exista măsuri globale de returnare și returnări automate ale solicitanților de azil. Normele UE în materie de azil permit statelor membre, în anumite circumstanțe clar definite, să declare o cerere «inadmisibilă», adică să respingă cererea fără a examina fondul. Există două posibilități legale care ar putea fi avute în vedere pentru declararea ca fiind inadmisibile a cererilor de azil pentru Turcia: 1. prima țară de azil (articolul 35 din Directiva privind procedurile de azil): în cazul în care persoana a fost deja recunoscută ca refugiat în țara respectivă sau beneficiază, cu alt titlu, de o protecție suficientă acolo; 2. țară terță sigură (articolul 38 din Directiva privind procedurile de azil): în cazul în care persoana nu a primit deja protecție în țara terță, dar țara terță poate garanta persoanei readmise accesul efectiv la protecție.”

⁽¹⁰⁾ „În acest context, Comisia subliniază faptul că noțiunea de țară terță sigură, astfel cum este definită în Directiva privind procedurile de azil, necesită existența posibilității de a beneficia de protecție în conformitate cu Convenția de la Geneva, dar nu implică faptul că țara terță sigură a ratificat această convenție fără nicio rezervă geografică. În plus, în ceea ce privește determinarea unei legături cu țara terță în cauză și a faptului că este rezonabil sau nu ca solicitantul să meargă în țara respectivă, se poate ține seama, de asemenea, de faptul că solicitantul a tranzitat prin țara terță sigură în cauză sau că această țară terță este apropiată din punct de vedere geografic de țara de origine a solicitantului.” Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliul privind stadiul de realizare a acțiunilor prioritare din cadrul Agendei europene privind migrația, 10.2.2016, COM (2016) 85 final.

⁽¹¹⁾ Avizul Comitetului Economic și Social European de constituire a unei liste comune la nivelul UE a țărilor de origine sigure (JO C 71, 24.2.2016, p. 82), punctele 2.4 și 2.11.

⁽¹²⁾ Numărul trecerilor zilnice din Turcia în insulele grecești rămâne scăzut de la ultimul raport al Comisiei, ridicându-se, în medie, la 75 de persoane pe zi. Comisia Europeană Bruxelles, 6.9.2017, COM(2017) 470 final, Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European și Consiliu – Al șaptelea raport privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a Declarației UE-Turcia. Disponibil la: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf

⁽¹³⁾ Potrivit celor mai recente date, numărul total de transferuri se ridică la 27 695 (19 244 din Grecia și 8 451 din Italia), iar un număr de 8 834 de sirieni au fost relocați din Turcia în UE, în conformitate cu Declarația UE-Turcia. În ceea ce privește sprijinul financiar acordat prin Instrumentul pentru refugiați din Turcia, din fondurile de 3 miliarde EUR asigurate pentru perioada 2016-2017, au fost deja semnate contracte în valoare de peste 1,66 miliarde EUR, iar plățile efectuate se ridică la 838 de milioane EUR. Numărul de refugiați vulnerabili care au primit sprijin prin intermediul „plasei de siguranță socială de urgență” a crescut de la 600 000 la 860 000, fiind preconizat să se ridice la 1,3 milioane până la sfârșitul anului 2017. Comisia Europeană Bruxelles, 6.9.2017, COM (2017) 465 final, Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European și Consiliu – Al șaptelea raport privind transferul și relocarea. Disponibil la: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170906_fifteenth_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf

3. Mecanismul de țară sigură: țara terță sigură și prima țară de azil

3.1. Conceptele de „țară de origine sigură”, „țară terță sigură” și „prima țară de azil” sunt stabilite în Directiva 2013/32/UE privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale, care stabilește standarde și garanții procedurale comune pentru cei care solicită protecție internațională în statele membre ale UE. Mai precis, directiva prevede patru categorii de țară sigură. Acestea sunt: prima țară de azil (articolul 35), țara terță sigură (articolul 38), țările de origine sigure (articolul 37) și țara terță europeană sigură (articolul 39) ⁽¹⁴⁾.

3.2. O lectură coroborată a articolului 39 din Directiva 2013/32/UE privind țările terțe europene sigure și a articolului 35 privind prima țară de azil relevă existența unui statut mai ridicat și a altuia mai scăzut de protecție internațională, regimul de țară terță sigură în conformitate cu articolul 38 fiind situat între ele. Articolul 39 prevede cel mai înalt nivel de protecție, referindu-se la țările care au ratificat Convenția de la Geneva fără limitări geografice, oferă protecția maximă prevăzută de convenție, pun în aplicare articolul 36 din convenție în totalitate și se supun mecanismelor de control ale convenției. Articolul 35 din directivă, într-un contrast evident, se limitează la asigurarea protecției refugiaților sau la alte elemente de protecție suficientă, cu accent pe aplicarea principiului nereturnării.

3.3. În conformitate cu articolul 38 din Directiva 2013/32/UE, o țară este considerată a fi o țară terță sigură pentru un anumit solicitant dacă respectă următoarele criterii: (a) viața și libertatea sa nu sunt amenințate din motive de rasă, religie, cetățenie, apartenență la un grup social sau opinii politice; (b) țara în cauză respectă principiul nereturnării în conformitate cu Convenția de la Geneva; (c) nu există niciun risc de vătămare gravă la adresa solicitantului; (d) țara interzice expulzarea solicitantului într-o țară unde este respectat dreptul de a nu fi torturat și supus unor tratamente sau pedepse crude, inumane sau degradante, astfel cum prevede dreptul internațional; (e) există posibilitatea de a solicita recunoașterea statutului de refugiat și, în cazul în care acest statut este recunoscut, de a beneficia de protecție conform Convenției de la Geneva; și (f) solicitantul are o legătură cu țara terță în cauză, pe baza căreia ar fi rezonabil ca persoana respectivă să meargă în această țară. În consecință, în cazul în care autoritățile competente consideră că o țară, cum ar fi Turcia, constituie o primă țară de azil sau o țară terță sigură pentru solicitant, ele emit o decizie de respingere a cererii de protecție internațională ca inadmisibilă, fără a examina fondul ⁽¹⁵⁾.

3.4. Principiul nereturnării este piatra de temelie a sistemului de protecție internațională a refugiaților și este consacrat la articolul 33 alineatul (1) din Convenția de la Geneva din 1951 ⁽¹⁶⁾. UNHCR a remarcat că acest articol introduce un principiu central în convenție, un principiu care a pătruns acum în dreptul internațional cutumiar și, astfel, este obligatoriu

⁽¹⁴⁾ Se susține că mecanismul țării sigure este contrar articolului 31 alineatul (1) din Convenția de la Geneva, din moment ce dreptul internațional nu prevede că cererea trebuie să fie depusă în prima țară în care ar putea fi acordată protecție internațională. În acest sens, a se vedea M. Symes și P. Jorro, *Asylum Law and Practice* (Legislația și practica în domeniul azilului), LexisNexis UK, 2003, p. 448; G. Goodwin-Gill și J. McAdam, *The Refugee in International Law* (Statutul de refugiat în dreptul internațional), Oxford University Press, 2007, p. 392. Pentru punctul de vedere opus, a se vedea K. Hailbronner, „The Concept of «Safe Country» and Expeditious Asylum Procedures: A Western European Perspective” (Conceptul de „țară sigură” și procedurile de azil rapide: o perspectivă din Europa occidentală), *International Journal of Refugee Law*, 1993, 5 (1): pp. 31-65.

⁽¹⁵⁾ Potrivit Uniunii elene pentru drepturile omului, din primele zile de aplicare a acordului UE-Turcia privind refugiații, „expertul EASO a considerat că Turcia este o țară terță sigură în ceea ce privește primele cereri de azil care au fost examinate [...]. Acest aviz, un text standard reprodus ca temei pentru toate cererile respinse, în esență, neagă solicitanților evaluarea individuală necesară și, mai rău, plasează sarcina de a dovedi că Turcia nu este o țară terță sigură asupra solicitantului de azil, ceea ce contravine total spiritului directivei. În aceste cazuri inițiale, respingerile sumare sunt nejustificate”. Uniunea elenă pentru drepturile omului, Observații – comentarii critice cu privire la dispozițiile și punerea în aplicare a Legii 4375/2016, 21 aprilie 2016, disponibil la: <http://www.hlhr.gr/?MDL=pages&SiteID=1215>. La 10 mai 2016, cu toate acestea, a fost luată prima decizie a Greciei în care Turcia nu a fost considerată o țară terță sigură. Mai precis, în urma unui apel formulat de un sirian în Lesbos, căruia inițial nu i s-a acordat azil și care, ulterior, ar fi trebuit returnat în Turcia, Comisia de apel pentru refugiați a stabilit că Turcia nu este o țară terță sigură, ceea ce înseamnă că cererea de azil a trebuit să fie reexaminată mai în detaliu și cu mai multe fapte. „Precedentul” stabilit de prima decizie că Turcia nu poate fi considerată o țară terță sigură a fost urmat de un număr mare de comisii de apel pentru refugiați.

⁽¹⁶⁾ În ceea ce privește principiul nereturnării a se vedea, printre altele, E. Lauterpacht și D. Bethlehem, *The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion* (Domeniul de aplicare și conținutul principiului nereturnării: un aviz), în E. Feller, V. Tuerk & F. Nicholson (ed.), *Refugee Protection in International Law, UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Cambridge University Press, Cambridge 2003, pp. 87-177. A se vedea, de asemenea, Avizul consultativ al Înalțului Comisariat al ONU pentru Refugiați privind aplicarea extraterritorială a obligațiilor de nereturnare în conformitate cu Convenția din 1951 privind statutul refugiaților și Protocolul său din 1967, disponibil la adresa: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>.

pentru toate statele comunității internaționale, indiferent dacă acestea au ratificat sau nu Convenția de la Geneva ⁽¹⁷⁾.

3.5. Astfel, orice persoană care este un refugiat în temeiul Convenției din 1951, sau care îndeplinește criteriile definiției de refugiat prevăzute la articolul 1 secțiunea A alineatul (2) din Convenția din 1951, chiar dacă este posibil ca statutul său de refugiat să nu fi fost recunoscut în mod oficial, beneficiază de protecția acordată în conformitate cu articolul 33 alineatul (1) ⁽¹⁸⁾. Acest lucru este de o importanță deosebită pentru solicitanții de azil, deoarece este posibil ca aceștia să fie refugiați și, prin urmare, nu ar trebui să fie eliminați sau expulzați din țara de azil până la adoptarea unei decizii finale cu privire la statutul lor ⁽¹⁹⁾.

4. Turcia ca „țară terță sigură”

4.1. Din 2011 și până în prezent, Turcia a găzduit cel mai mare număr de refugiați din Siria (peste trei milioane – 3 222 000). În același timp, Libanul, o țară cu o populație de aproximativ 4,8 milioane de locuitori, găzduiește peste un milion de refugiați înregistrați. Iordania ocupă locul al treilea ca număr de refugiați din Siria (654 582), în timp ce, în conformitate cu cele mai recente cifre oficiale, Irakul și Egiptul găzduiesc 244 235 și, respectiv, 124 534 de refugiați înregistrați ⁽²⁰⁾.

4.2. Turcia a ratificat Convenția de la Geneva privind refugiații și Protocolul său din 1967, dar păstrează o rezervă geografică în ceea ce privește solicitanții de azil din afara Europei. În practică, ea recunoaște numai refugiați din Europa, cu alte cuvinte din țări care sunt membre ale Consiliului Europei ⁽²¹⁾. În aprilie 2014, Turcia a adoptat o nouă lege privind străinii și protecția internațională. Legea prevede patru tipuri de statut protejat în țară: (a) „statut de refugiat” pentru refugiații recunoscuți în temeiul Convenției de la Geneva, care sunt cetățeni ai unuia dintre cele 47 de state membre ale Consiliului Europei; (b) „statut condiționat de refugiat” pentru refugiați din afara Europei recunoscuți; (c) „protecție subsidiară”, care poate fi acordată cetățenilor europeni și neeuropeni care nu îndeplinesc criteriile Convenției de la Geneva pentru a fi recunoscuți ca refugiați, dar care, în cazul în care ar fi returnați în țara lor de origine, ar fi în pericol de pedeapsă cu moartea, tortură sau alte tratamente inumane sau degradante, sau ar putea suferi un prejudiciu ca urmare a unui conflict armat în țara lor; și (d) „protecție temporară” acordată în cazul unor afluxuri de masă ⁽²²⁾.

4.3. Sirienii care au sosit în masă au primit inițial statutul de „vizitator” (misâfir) și apoi o protecție temporară, deși fără dreptul de a depune cerere de acordare a statutului de refugiat. Scopul acestei prevederi este ca ei să rămână în Turcia doar atâta timp cât continuă războiul din Siria și să se întoarcă ulterior în Siria atunci când condițiile se vor îmbunătăți.

4.3.1. Cetățenii altor țări (altele decât Siria) pot solicita azil în mod individual, cererile fiind apoi prelucrate în conformitate cu o procedură paralelă, în temeiul noii Legi privind străinii și protecția internațională care a intrat în vigoare în aprilie 2014. În cadrul acestei proceduri, solicitanții sunt trimiși atât la Direcția generală pentru gestionarea migrației,

⁽¹⁷⁾ Notă cu privire la protecția internațională din 13 septembrie 2001 (A/AC. 96/951, punctul 16). A se vedea, de asemenea, UNHCR, *The Principle of Non Refoulement as a Norm of Customary International Law, Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany* (Principiul nereturnării ca normă de drept internațional cutumiar, răspuns la întrebările adresate UNHCR de către Curtea Constituțională Federală a Republicii Federale Germania) în cauzele 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93. Tot în acest sens, a se vedea UNHCR, *Note on the Principle of Non Refoulement* (Notă cu privire la principiul nereturnării) (Seminarul UE privind punerea în aplicare a Rezoluției UE din 1995 cu privire la garanțiile minime pentru procedurile de azil), 1.11.1997. A se vedea, în plus, punctul 4 din preambulul Declarației statelor părți la Convenția din 1951 și/sau Protocolul din 1967 privind statutul refugiaților, adoptate în cadrul reuniunii ministeriale din 12-13 decembrie 2001 HCR/MMSP/2001/09, precum și decizia Curții de Apel din Noua Zeelandă, în cazul *Zaoui v. Procurorul General* (nr. 2) [2005] 1 NZLR 690, 20.9.2004, punctele 34 și 136.

⁽¹⁸⁾ Concluzia nr. 6 (XXVIII) – 1977 privind principiul nereturnării, litera (c), Concluzia nr. 79 (XLVIII) – 1996 privind protecția internațională, litera (j), Concluzia nr. 81 (XLVIII) – 1997 privind protecția internațională, litera (i).

⁽¹⁹⁾ UNHCR, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)* [Consultări globale privind protecția/A treia pistă: Procese de azil (proceduri eficiente și echitabile de azil)], EC/GC/01/12, 13.5.2001, alineatele (4), (8), (13) și (50) litera (c) și E. Leuterpacht și D. Betleem, nota de subsol 16 de mai sus, punctele 87-99.

⁽²⁰⁾ Pentru mai multe detalii: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>

⁽²¹⁾ A se vedea nota de subsol 2.

⁽²²⁾ Textul legii este disponibil în limba engleză la adresa: http://www.goc.gov.tr/files/files/eng_minikanun_5_son.pdf

care efectuează procedura de determinare a statutului, cât și la UNHCR, care efectuează în paralel o altă procedură de determinare a statutului și face recomandări cu privire la transfer. Deciziile sale, deși nu au forță juridică, sunt totuși luate în considerare în evaluarea realizată de Direcția Generală de gestionare a migrației. Astfel, este clar că legislația turcă în acest domeniu prevede standarde de protecție și norme procedurale diferite pentru sirieni și pentru cetățenii altor țări terțe, apărând astfel discrepanțe în ceea ce privește atât accesul la protecție, cât și condițiile de protecție.

4.4. De asemenea, există obstacole serioase, deficiențe și probleme în ceea ce privește accesul la un loc de muncă și la servicii de bază, cum ar fi sănătatea și bunăstarea, educația și, la nivel mai general, integrarea în societate⁽²³⁾. Deși Turcia a recunoscut dreptul sirienilor la muncă începând cu ianuarie 2016, în practică, foarte puțini dintre ei au primit permise de muncă, cei mai mulți, prin urmare, angajându-se în forme de muncă nedeclarată⁽²⁴⁾. Trebuie să se adauge la cele de mai sus că beneficiarii de protecție internațională sunt excluși în mod explicit și categoric de la posibilitatea de integrare pe termen lung în Turcia (articolul 25 din Legea privind străinii și protecția internațională), iar libera circulație a refugiaților este limitată, în conformitate cu articolul 26 din aceeași lege. În mod evident, prin urmare, protecția acordată persoanelor care solicită protecție internațională în Turcia se situează sub nivelul garanțiilor juridice și drepturilor de care se bucură cei recunoscuți ca refugiați în temeiul Convenției de la Geneva, cum ar fi dreptul de a circula pe teritoriul statului contractant (articolul 26 din Convenția din 1951), dreptul la naturalizare (articolul 34 din Convenția din 1951) și dreptul la muncă (articolele 17, 18 și 19 din Convenția din 1951).

4.5. Mai mult decât atât, apar întrebări cu privire la clasificarea Turciei ca „țară terță sigură” în ceea ce privește respectarea principiului nereturnării consacrat la articolul 33 alineatul (1) din Convenția de la Geneva, la articolul 3 din Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO) și la articolul 3 alineatul (2) din Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante⁽²⁵⁾. În afară de faptul că Turcia are un istoric de returnare a solicitanților de azil din afara Europei, rapoartele recente ale organizațiilor internaționale din domeniul drepturilor omului se referă la cazuri de refuz la intrare și de returnări colective pe teritoriul sirian⁽²⁶⁾. Fapt semnificativ, la numai o zi după semnarea acordului, Amnesty International a raportat încă o repatriere în masă a refugiaților afgani la Kabul⁽²⁷⁾. În mod similar, o rezoluție adoptată de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei la 20 aprilie 2016 a declarat, printre altele, că returnările cetățenilor sirieni și a cetățenilor altor țări în Turcia sunt contrare dreptului european și dreptului internațional⁽²⁸⁾. Prin urmare, este evident că nu există garanții suficiente pentru a asigura respectarea principiului nereturnării în practică⁽²⁹⁾.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽²³⁾ A se vedea nota de subsol 2.

⁽²⁴⁾ Meltem Ineli-Ciger, *Implications of the New Turkish Law on Foreigners and International Protection and Regulation No. 29153 on Temporary Protection for Syrians Seeking Protection in Turkey* (Implicațiile noii legislații din Turcia privind străinii și protecția internațională și Regulamentul nr. 29153 privind protecția temporară a sirienilor care solicită protecție în Turcia), *Oxford Monitor of Forced Migration*, 2014, 4(2): pp. 28-36.

⁽²⁵⁾ A se vedea nota de subsol 2.

⁽²⁶⁾ A se vedea, printre altele, comunicarea Human Rights Watch din 23 noiembrie 2015, disponibilă la adresa: <https://www.hrw.org/news/2015/11/23/turkey-syrians-pushed-back-border>

⁽²⁷⁾ Amnesty International, *Η ψευδαίσθηση της „ασφαλούς χώρας” για την Τουρκία καταρρέει* (Iluzia că Turcia este „o țară sigură”, spulberată), 23 martie 2016, disponibil doar în limba greacă la adresa: <https://www.amnesty.gr/news/press/article/20243/i-pseydaisthisi-tis-asfaloyis-horas-gia-tin-toyrkia-katarreei> Pentru referințe suplimentare, a se vedea: O. Ulusoy, *Turkey as a Safe Third Country?* (Turcia, o țară sigură?), 29 martie 2016, disponibil la adresa: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2016/03/turkey-safe-third>. E. Roman, Th. Baird și T. Radcliffe, *Why Turkey is Not a „Safe Country”* (De ce Turcia nu este „o țară sigură”), februarie 2016, *Statewatch*, <http://www.statewatch.org/analyses/no-283-why-turkey-is-not-a-safe-country.pdf>

⁽²⁸⁾ Rezoluția 2109 (2016) Versiune provizorie, *The situation of refugees and migrants under the EU–Turkey Agreement of 18 March 2016* (Situația refugiaților și a migranților în temeiul Acordului UE-Turcia din 18 martie 2016), autor(i): Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei – dezbateră Adunării din 20 aprilie 2016 (cea de-a 15-a ședință) [a se vedea doc. 14028, *Report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons* (Raportul Comisiei pentru migrație, refugiați și persoane strămutate), raportor: Tineke Strik]. Text adoptat de Adunare la 20 aprilie 2016 (cea de-a 15-a ședință).

⁽²⁹⁾ L. Reppeli (2015), *Turkey's track record with the European Court of Human Rights* (Antecedentele Turciei la Curtea Europeană a Drepturilor Omului). *Turkish Review*, 1 ianuarie 2015 (disponibil online la adresa: <http://archive.is/XmdO5>).

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă (CDD) din acordurile de liber schimb (ALS) încheiate de UE”

(aviz din proprie inițiativă)

(2018/C 227/04)

Raportor: **Tanja BUZEK**

Decizia Adunării Plenare	19.10.2017
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	REX
Data adoptării în secțiune	26.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	133/1/9
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) salută inițiativa Comisiei Europene de a evalua, printr-un document neoficial⁽¹⁾, punerea în aplicare a capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă (CDD) din acordurile comerciale încheiate de UE și de a se consulta cu societatea civilă pe această temă.

1.2. CESE a jucat un rol important în sensibilizarea societății civile cu privire la politica comercială a UE, atât în UE, cât și în țările terțe. Membrii CESE au fost și vor fi angajați și în viitor în consolidarea cooperării cu societatea civilă din țările terțe, în vederea monitorizării negocierilor și a punerii în aplicare a acordurilor comerciale ale UE.

1.3. CESE încurajează Comisia să își intensifice dialogul cu societatea civilă pentru a perfecționa modul în care funcționează capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă din acordurile comerciale actuale și viitoare și, în special, pentru a reflecta acest lucru în revizuirea capitolului privind comerțul și dezvoltarea durabilă din Acordul economic și comercial cuprinzător UE-Canada (CETA).

1.4. În orice caz, CESE îndeamnă Comisia să fie mai ambițioasă în abordarea sa, în special în ceea ce privește consolidarea aplicabilității efective a angajamentelor din capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă, aspect de o importanță crucială pentru CESE. Capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă trebuie să aibă aceeași importanță ca și cele privind aspectele comerciale, tehnice sau tarifare.

1.4.1. CESE recomandă ca grupurile consultative interne (GCI) să fie mandatate să monitorizeze impactul tuturor capitolelor din acordurile comerciale asupra drepturilor omului, a drepturilor lucrătorilor și a drepturilor privind mediul, iar domeniul de aplicare să includă în mod necesar și interesele consumatorilor.

1.4.2. CESE regretă abordarea restrictivă cu privire la interesele consumatorilor din capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă și ar dori să fie introdus în cadrul acestora un capitol specific privind consumatorii, care să includă standardele internaționale relevante privind protecția consumatorilor și să consolideze cooperarea pentru asigurarea respectării drepturilor consumatorilor.

⁽¹⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155686.pdf

1.5. În opinia CESE, capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă joacă un rol esențial în atingerea obiectivelor stabilite de Comisie în strategiile sale „Comerț pentru toți”⁽²⁾ și „Valorificarea oportunităților legate de globalizare”⁽³⁾ și consideră că înființarea grupurilor consultative interne reprezintă una dintre principalele realizări ale capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă, dat fiind că ele capacitează societatea civilă din țările terțe, încurajează eforturile acestea de a promova activ valori similare celor recunoscute ca fiind „valori ale UE”, inclusiv standardele sociale, de mediu și cele privind protecția consumatorilor și diversitatea culturală, contribuie la vizibilitatea imaginii publice a UE în țările terțe și oferă o platformă importantă de monitorizare a respectării angajamentelor cu privire la drepturile omului, drepturile lucrătorilor și drepturile privind mediul, în cadrul acordurilor comerciale.

1.6. CESE apreciază mandatul care i-a fost acordat pentru a asigura o parte din componența grupurilor consultative interne și secretariatul acestora. Cu toate acestea, Comitetul subliniază că finanțarea și resursele rămân o problemă crucială în funcționarea actualelor și viitoarelor grupuri consultative interne și solicită atât Comisiei, cât și Consiliului și Parlamentului, să coopereze cu CESE, pentru a implementa de urgență soluții sistemice în acest domeniu.

1.7. CESE consideră că este necesar ca Comisia să ia măsuri pentru îmbunătățirea eficacității capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă și a grupurilor consultative interne, în mod special, ca organisme însărcinate cu monitorizarea acestor angajamente. Multe dintre recomandările de natură practică ar putea fi puse în aplicare fără modificarea textului capitolelor actuale privind comerțul și dezvoltarea durabilă; prin urmare, acest lucru ar trebui făcut fără întârziere.

1.7.1. Printre deficiențele identificate se numără componența neechilibrată și întârzierile în instituirea grupurilor consultative interne, necesitatea unor reuniuni comune între grupurile din UE și cele din țările partenere și a participării președinților acestor grupuri la ședințele Comitetelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă (cu dreptul de a prezenta poziția propriilor grupuri) și lipsa unei finanțări adecvate pentru grupurile consultative interne, atât din partea UE, cât și a țărilor partenere.

1.7.2. În acest scop, CESE sugerează includerea în textul acordului a unor reuniuni comune între grupurile consultative interne din UE și cele din țările partenere, ca să se poată face schimburi de experiențe privind proiectele comune și să se elaboreze recomandări comune.

1.7.3. Recomandăm ferm sprijinirea consolidării capacităților societății civile din UE și, în special, din țările partenere, înainte de intrarea în vigoare a acordului și încurajarea instituirii rapide a grupurilor consultative interne, cu sprijinul politic, financiar și logistic necesar, asigurând, totodată, o componență echilibrată.

1.7.4. De asemenea, Comitetul atrage atenția Comisiei asupra chestiunilor nesoluționate, care pot genera confuzie în rândul societății civile, ca urmare a naturii transversale a acordurilor de asociere ale UE și a acordurilor de liber schimb aprofundate și cuprinzătoare (DCFTA) cu Georgia, Moldova și Ucraina și a rolului mai amplu conferit forumurilor societății civile, în special în America Latină, ceea ce a condus la diluarea mesajelor esențiale ale grupurilor consultative interne, de fiecare parte.

1.7.5. În plus, CESE critică lipsa unui răspuns din partea Comisiei la plângerile formulate de grupurile consultative interne. Prin urmare, mecanismele de monitorizare ar trebui să poată declanșa anchete, în mod independent, în cazurile de încălcare a unor angajamente clare în materie de comerț și de dezvoltare durabilă.

1.8. CESE îndeamnă Comisia să instituie un mecanism simplificat și mai transparent de tratare a plângerilor și recomandă, de asemenea, ca președinții grupurilor consultative interne să participe la reuniunile Comitetului privind comerțul și dezvoltarea durabilă, iar acesta din urmă să fie obligat să răspundă la problemele și recomandările formulate de grupurile consultative interne, într-un interval de timp rezonabil. CESE recomandă instituirea unui dialog periodic între grupurile consultative interne din UE, Comisie, SEAE, Parlamentul European și statele membre ale UE.

1.9. În ce privește obiectivele de dezvoltare durabilă (ODD), CESE recomandă includerea unei clauze specifice privind promovarea ODD în toate mandatele viitoare pentru capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă.

⁽²⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/january/tradoc_154151.pdf

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_ro.pdf

1.10. În ceea ce privește angajamentul ferm al Comisiei Europene de a consolida dispozițiile referitoare la muncă, țările partenere ar trebui să demonstreze respectarea deplină a celor opt convenții de bază în domeniul muncii ale OIM înainte de încheierea unui acord comercial. În cazul în care o țară parteneră nu a ratificat sau nu a pus în aplicare în mod corespunzător aceste convenții sau nu a demonstrat că asigură un nivel de protecție echivalent, CESE recomandă să se aibă în vedere includerea în capitolul privind comerțul și dezvoltarea durabilă a unei foi de parcurs privind asumarea unor angajamente ferme, pentru a garanta că acest lucru va fi realizat în timp util.

1.11. CESE observă că documentul neoficial pune problema sancțiunilor. Comitetul încurajează Comisia să examineze în continuare mecanismele de sancționare existente în acordurile comerciale, modul în care au fost utilizate până în prezent și să tragă învățăminte de pe urma eventualelor lor limitări, pentru a evalua și a îmbunătăți eficacitatea unui eventual mecanism executoriu de asigurare a conformității, care ar putea fi introdus în capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă. În acest sens, Comisia ar trebui să țină seama de faptul că grupurile societății civile și-au exprimat atât sprijinul, cât și serioase îngrijorări cu privire la utilizarea acestor mecanisme.

1.12. CESE este pregătit să contribuie la elaborarea unor noi idei, care să ajute Comisia să sporească eficacitatea mecanismelor independente de punere în aplicare din cadrul capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă, nu în ultimul rând prin dreptul de a răspunde atunci când preocupările sale nu sunt luate în considerare. Cu toate acestea, orice posibilitate de a recurge la sancțiuni atunci când este necesar va trebui să fie nuanțată, dacă se dorește ca partenerii comerciali să dea dovadă de deschidere față de o astfel de abordare: spre deosebire de SPG+, în eventualitatea unui litigiu, nu există posibilitatea de a retrage nicio dispoziție.

2. Context

2.1. De la includerea în premieră a unor dispoziții privind dezvoltarea durabilă în Acordul de parteneriat economic UE-Cariforum (APE) și în Acordul de liber schimb (ALS) UE-Coreea, care a intrat în vigoare în 2011, toate acordurile comerciale încheiate de UE cuprind un capitol privind comerțul și dezvoltarea durabilă. În prezent, UE are, de asemenea, acorduri care includ capitole privind comerțul și dezvoltarea durabilă cu America Centrală, Columbia și Peru, Georgia, Moldova și Ucraina, la care urmează să se adauge și alte noi acorduri.

2.2. În ultimii ani, a crescut interesul pentru introducerea în acordurile comerciale a unor dispoziții privind munca, mediul și protecția consumatorilor. Discuțiile se desfășoară în cadrul Parlamentului European și al Consiliului, în statele membre și în rândul părților interesate din cadrul societății civile, printre care și CESE.

2.3. În ultimii ani, CESE a elaborat mai multe avize și a prezentat recomandări cu privire la diverse aspecte ale comerțului și ale dezvoltării durabile în cadrul politicii comerciale a UE, în special avizul privind strategia „Comerț pentru toți”⁽⁴⁾, avizul privind rolul comerțului și al investițiilor în legătură cu obiectivele de dezvoltare durabilă (ODD)⁽⁵⁾ și, foarte concret, avizul asupra capitolului privind comerțul și dezvoltarea durabilă din ALS UE-Coreea⁽⁶⁾. În iulie 2017, CESE a organizat o conferință cu privire la modalitățile de a obține un impact real prin capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă din cadrul ALS, la care au participat mai cu seamă membri ai diferitelor grupuri consultative interne (GCI)⁽⁷⁾.

2.4. Există o serie de evaluări ale impactului și ale eficienței capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă. În pofida faptului că, în general, în UE există un sprijin puternic pentru includerea în acordurile de liber schimb actuale și viitoare a unor angajamente ambițioase privind drepturile lucrătorilor, mediul și protecția consumatorului, precum și a unui rol activ al societății civile, trebuie să se demonstreze și că capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă pot contribui la îndeplinirea obiectivelor ambițioase stabilite în comunicarea „Comerț pentru toți”⁽⁸⁾ și în recentul document de reflecție al Comisiei privind valorificarea oportunităților legate de globalizare⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Avizul CESE pe tema „Comerț pentru toți – Către o politică comercială și de investiții mai responsabilă”; raportor: dl PEEL (UK-I) (JO C 264, 20.7.2016, p. 123).

⁽⁵⁾ REX/486 – Avizul CESE pe tema „Rolul esențial al comerțului și investițiilor în realizarea și punerea în aplicare a obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD)” [raportor: dl PEEL (UK-I); coraportor: dl QUAREZ (FR-II)] (încă nepublicat în JO).

⁽⁶⁾ Avizul CESE pe tema „Acordul de liber schimb dintre Uniunea Europeană și Republica Coreea – capitolul privind comerțul și dezvoltarea durabilă”, raportor: dl FORNEA (RO-II) (JO C 81, 2.3.2018, p. 201).

⁽⁷⁾ Conferința pe tema „Capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă din cadrul acordurilor comerciale ale UE – cum se poate obține un impact real?” – Sinteza mesajelor principale: http://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/summary_conference_on_tsd_chapters_in_eu_trade_agreements.pdf

⁽⁸⁾ Op. cit.

⁽⁹⁾ Op. cit.

2.5. În contextul aprobării acordului CETA de către Parlamentul European, comisarul UE pentru comerț, dna Malmström, a promis membrilor PE că va deschide o consultare publică amplă cu ei ⁽¹⁰⁾ și cu societatea civilă, inclusiv cu CESE, în legătură cu capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă. Această reflecție referitoare la punerea în aplicare a capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă este, de asemenea, necesară în contextul negocierilor comerciale în curs de desfășurare cu Mexic și Mercosur și în vederea stabilirii poziției UE în cazul unei eventuale revizuirii a capitolului respectiv din CETA ⁽¹¹⁾, după cum au convenit ambele părți în cadrul instrumentului comun de interpretare privind CETA ⁽¹²⁾.

2.6. Documentul neoficial al Comisiei, publicat la 11 iulie 2017 ⁽¹³⁾, intenționa să lanseze o dezbatere cu Parlamentul European, cu Consiliul, precum și cu părțile interesate din societatea civilă, în lunile următoare. Documentul conține descrierea și evaluarea practicilor actuale și prezintă două opțiuni pentru îmbunătățirea implementării capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă, adresând părților interesate o serie de întrebări. Scopul prezentului aviz al CESE este de a contribui la acest proces și de a reflecta asupra acestor aspecte.

2.7. Statele membre au primit acest document și prezintă observații și propuneri. Parlamentul European a organizat o dezbatere în sesiunea plenară din ianuarie 2018.

3. Observații generale

3.1. CESE salută inițiativa Comisiei Europene de a evalua punerea în aplicare a capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă din acordurile comerciale încheiate de UE ⁽¹⁴⁾ și documentul neoficial al DG Comerț prin care se deschide o dezbatere și se lansează consultări cu societatea civilă asupra modalităților de a îmbunătăți această punere în aplicare.

3.2. În opinia CESE, capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă joacă un rol esențial în atingerea obiectivului Comisiei de a promova ODD ale ONU, așa cum afirmă în cadrul strategiei sale „Comerț pentru toți” și al documentului de reflecție privind valorificarea oportunităților legate de globalizare. Aceste capitole sunt tot atât de importante ca și îndeplinirea angajamentelor internaționale, cum ar fi cele formulate în cadrul Acordului de la Paris privind schimbările climatice și cele privind comerțul cu combustibili fosili.

3.3. În contextul ODD, CESE dorește să atragă atenția asupra concluziilor și recomandărilor din avizul ⁽¹⁵⁾ său, în special a aceleia de a include în toate mandatele viitoare pentru capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă „o clauză specială care să impună ambelor părți ale fiecărui mecanism de monitorizare al societății civile să colaboreze, pentru a promova ODD”. În opinia sa, capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă „trebuie să beneficieze de o pondere egală cu cele care vizează aspecte comerciale, tehnice sau tarifare”.

3.3.1. Comitetul a observat deja ⁽¹⁶⁾ că ODD 17 se referă în mod specific la rolul societății civile, afirmând că „reșita agendei pentru dezvoltare durabilă presupune parteneriate între guverne, sectorul privat și societatea civilă”. De asemenea, pentru prima dată în istoria ONU, documentul privind ODD precizează că guvernele răspund în fața cetățenilor.

⁽¹⁰⁾ Scrisoarea comisarului Malmström către președintele Comisiei INTA, dl LANGE, ianuarie 2017, <https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5af9d7b2e&title=letter.pdf>

⁽¹¹⁾ Scrisoarea comisarului Malmström către ministrul canadian al comerțului internațional, dl CHAMPAGNE, octombrie 2017, https://ec.europa.eu/carol/index-iframe.cfm?fuseaction=download&documentId=090166e5b568bc60&title=SIGNED_LETTER.pdf

⁽¹²⁾ Instrumentul comun de interpretare privind Acordul economic și comercial cuprinzător (CETA) dintre Canada și Uniunea Europeană și statele sale membre (JO L 11, 14.1.2017, p. 3).

⁽¹³⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1689>

⁽¹⁴⁾ Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind punerea în aplicare a acordurilor de liber schimb, publicat la 9 noiembrie 2017.

⁽¹⁵⁾ REX/486 – Avizul CESE pe tema „Rolul esențial al comerțului și investițiilor în realizarea și punerea în aplicare a obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD)” [raportor: dl PEEL (UK-I); coraportor: dl QUAREZ (FR-II)] (încă nepublicat în JO).

⁽¹⁶⁾ REX/486 – Avizul CESE pe tema „Rolul esențial al comerțului și investițiilor în realizarea și punerea în aplicare a obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD)” [raportor: dl PEEL (UK-I); coraportor: dl QUAREZ (FR-II)] (încă nepublicat în JO).

3.4. Cu toate acestea, CESE regretă abordarea restrictivă a intereselor consumatorilor, adoptată în dezbaterile actuală referitoare la capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă și la domeniul lor general de aplicare. În timp ce strategia „Comerț pentru toți” pune accentul, în mod deosebit, pe încrederea consumatorilor în produse sigure, principiile directoare ale ONU privind protecția consumatorilor ⁽¹⁷⁾ oferă o viziune mult mai largă, abordând inclusiv protecția vieții private a consumatorilor, drepturile lor în comerțul electronic și dreptul la o aplicare efectivă a drepturilor consumatorilor. Având în vedere impactul liberalizării comerțului asupra consumatorilor, CESE ar dori să se introducă în cadrul abordării comerțului și dezvoltării durabile un capitol specific referitor la „comerț și consumatori”, care să cuprindă standardele internaționale relevante privind protecția consumatorilor și să consolideze cooperarea în ceea ce privește asigurarea respectării drepturilor consumatorilor.

3.5. CESE dorește, de asemenea, un angajament din partea Comisiei de a include dimensiunea de gen în politica sa comercială și, în special, în capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă. În multe țări cu care UE are schimburi comerciale, femeile reprezintă majoritatea forței de muncă în anumite sectoare, cum ar fi industria textilă. Prin urmare, acordurile comerciale ale UE nu ar trebui să accentueze inegalitățile de gen. Comisia Europeană ar trebui să asigure respectarea deplină a standardelor internaționale de muncă privind egalitatea de gen și drepturile lucrătoarelor la locul de muncă. În special, CESE solicită respectarea Convenției nr. 100 a OIM privind egalitatea de remunerare, a Convenției nr. 111 privind discriminarea în domeniul ocupării forței de muncă și al exercitării profesiei, care promovează nediscriminarea la locul de muncă și a Convenției nr. 183 privind protecția maternității.

3.6. CESE încurajează Comisia să-și intensifice dialogul cu societatea civilă pentru a perfecționa modul în care funcționează capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă din acordurile comerciale actuale și viitoare. Acest lucru ar trebui să se reflecte în special în revizuirea capitolului privind comerțul și dezvoltarea durabilă din CETA ⁽¹⁸⁾. CESE salută revizuirea timpurie a dispozițiilor privind comerțul și forța de muncă și, respectiv, comerțul și mediul din cadrul acestui acord, după cum a promis comisarul Malmström, și dorește să fie implicat în această revizuire.

3.7. CESE a jucat un rol important în sensibilizarea societății civile cu privire la politica comercială a UE, atât în UE, cât și în țările terțe. Membrii CESE au fost și vor fi angajați și în viitor în consolidarea cooperării cu societatea civilă din țările terțe, în vederea monitorizării negocierilor și a punerii în aplicare a acordurilor comerciale ale UE. Această acțiune proactivă a CESE a avut un rol esențial în capacitarea organizațiilor societății civile din străinătate și în democratizarea proceselor decizionale comerciale.

3.8. În pofida perioadei relativ scurte de punere în aplicare a dispozițiilor privind comerțul și dezvoltarea durabilă (șase ani de la intrarea în vigoare a primului acord de liber schimb de nouă generație, Acordul de liber schimb între UE și Coreea), CESE a identificat o serie de realizări și deficiențe care ar trebui analizate și utilizate în cadrul viitoarei revizuirii a capitolului privind comerțul și dezvoltarea durabilă din CETA, precum și a altor acorduri comerciale.

3.9. Una dintre realizările principale ale capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă constă în instituirea grupurilor consultative interne (GCI), pentru a oferi societății civile o platformă importantă de monitorizare a angajamentelor privind drepturile omului, drepturile lucrătorilor și drepturile privind mediul în acordurile comerciale. Cu toate acestea, CESE consideră că este important să se extindă domeniul de aplicare pentru a acoperi și interesele consumatorilor.

3.9.1. În măsura în care competențele sale îi permit acest lucru, UE ar trebui, de asemenea, să încerce să dezvolte sinergii sporite între modul de redactare al capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă și cele 27 de convenții obligatorii în domeniul mediului și ale OIM, relevante pentru programul său SGP+ [precum și cerințele mecanismului „Totul în afară de arme” (EBA) la adresa țărilor celor mai puțin dezvoltate].

3.10. CESE apreciază mandatul care i-a fost acordat pentru a asigura secretariatul și o parte din componența celor șase GCI-uri stabilite până în prezent prin următoarele acorduri: ALS UE-Coreea, ALS UE-Columbia/Peru, Acordul de asociere UE-America Centrală, acordul de liber schimb aprofundat și cuprinzător UE-Georgia, acordul de liber schimb aprofundat și cuprinzător UE-Moldova, acordul de liber schimb aprofundat și cuprinzător UE-Ucraina, precum și pentru Comitetul consultativ pentru Acordul de parteneriat economic CARIFORUM-UE. În plus, CESE așteaptă cu interes să își continue activitatea în viitoarele GCI-uri, cum ar fi cele pentru CETA și ALS UE-Japonia.

⁽¹⁷⁾ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_en.pdf

⁽¹⁸⁾ Scrisoarea comisarului Malmström către ministrul canadian al comerțului internațional, dl Champagne, octombrie 2017, op. cit.

3.10.1. De asemenea, Comitetul atrage atenția Comisiei asupra chestiunilor nesoluționate care pot genera confuzie – în primul rând asupra naturii transversale a acordurilor de asociere ale UE și a acordurilor de liber schimb aprofundate și cuprinzătoare (DCFTA) cu Georgia, Moldova și Ucraina, care sunt greu de diferențiat de către societatea civilă de la nivel local și, în al doilea rând, asupra rolului mai amplu conferit forumurilor societății civile, în special în America Latină, ceea ce a condus la diluarea priorităților și mesajelor esențiale ale grupurilor consultative interne, de fiecare parte.

3.11. Cu toate acestea, finanțarea și resursele rămân o problemă crucială. În condițiile în care există șapte mecanisme de monitorizare (șase ALS și Acordul de parteneriat economic CARIFORUM-UE), la care se preconizează că se vor adăuga și altele, inclusiv în cadrul acordurilor-cheie cu Canada și Japonia, va fi dificil pentru CESE să asigure funcționarea efectivă a grupurilor consultative interne actuale și a celor viitoare, în absența unor resurse suplimentare. Comisia ar trebui să elaboreze urgent soluții sistemice împreună cu CESE și să se asigure, împreună cu Parlamentul și cu Consiliul, că sunt disponibile resurse adecvate pentru ca aceste mecanisme de monitorizare să funcționeze și să contribuie la participarea deplină a grupurilor reprezentative din societatea civilă.

3.12. Mecanismele eficiente de aplicare a capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă sunt de o importanță crucială pentru CESE, după cum se arată într-o serie de avize emise de acesta⁽¹⁹⁾. Grupurile consultative interne, ca organisme de monitorizare, au un rol important în asigurarea detectării și abordării eficiente a încălcării angajamentelor înscrise în capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă. În calitate de membru activ al grupurilor consultative interne ale UE, CESE a contribuit în mare măsură la munca lor și, prin urmare, îndeamnă Comisia să dea dovadă de mai multă ambiție în ceea ce privește instituirea unui mecanism eficient de punere în aplicare. În cazul Coreei de Sud, CESE observă că grupul consultativ intern al UE a solicitat Comisiei⁽²⁰⁾ să inițieze proceduri de soluționare a litigiilor, însă Comisia, în pofida unor tentative de a aborda această chestiune, nu a făcut încă acest lucru. În acest context, CESE a subliniat că „punerea în aplicare a prevederilor legate de dezvoltarea durabilă din cadrul ALS, în special în ce privește ocuparea forței de muncă, rămâne nesatisfăcătoare”⁽²¹⁾.

3.13. CESE consideră că întreprinderile pot juca un rol important în asigurarea respectării drepturilor lucrătorilor și a drepturilor sociale, prin promovarea și punerea în aplicare a unor legi care să protejeze drepturile lucrătorilor și prin dialogul social cu sindicatele, pentru a conveni asupra unor standarde decente, atât în operațiunile lor directe, cât și în ansamblul lanțurilor lor de aprovizionare. CESE solicită Comisiei să garanteze că acordurile comerciale vor sprijini o bună conduită în afaceri și vor preveni dumpingul social și subminarea standardelor sociale, prin elaborarea unor clauze de responsabilitate socială a întreprinderilor, care să cuprindă angajamente robuste și conforme cu principiile directoare ale OCDE privind afacerile și drepturile omului, și prin includerea punctelor de contact naționale⁽²²⁾, care ar trebui să fie independente și structurate, astfel încât să-i implice pe partenerii sociali, ca membri ai punctului de contact național sau ai comitetului său de supraveghere. Acestea ar trebui să beneficieze de formarea adecvată, să dispună de personalul necesar și să fie finanțate în mod corespunzător.

3.14. CESE este pregătit să contribuie la elaborarea unor noi idei, care să ajute Comisia să sporească eficacitatea mecanismelor independente de punere în aplicare din cadrul capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă, nu în ultimul rând prin dreptul de a răspunde atunci când preocupările sale nu sunt luate în considerare. Orice posibilitate de a recurge la sancțiuni atunci când este necesar va trebui să aibă la bază o abordare nuanțată.

4. Observații specifice

4.1. CESE consideră că sunt necesare măsuri din partea Comisiei pentru îmbunătățirea eficacității capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă, astfel încât să se garanteze respectarea drepturilor sociale, de mediu, a drepturilor consumatorilor și a drepturilor lucrătorilor. Un aspect esențial este cel legat de îmbunătățirea eficacității grupurilor consultative interne, ca organisme însărcinate cu monitorizarea acestor angajamente.

⁽¹⁹⁾ Avizul CESE pe tema „Comerț pentru toți – Către o politică comercială și de investiții mai responsabilă”, raportor: dl Peel (UK-I) (JO C 264, 20.7.2016, p. 123); Avizul CESE privind poziția CESE față de unele chestiuni specifice fundamentale ridicate în cadrul negocierilor privind Parteneriatul transatlantic pentru comerț și investiții; raportor: dl de Buck; coraportor: dna Buzek (JO C 487, 28.12.2016, p. 30). Avizul CESE pe tema „Acordul de liber schimb dintre Uniunea Europeană și Republica Coreea – capitolul privind comerțul și dezvoltarea durabilă”, raportor: dl Fornea (RO-II) (JO C 81, 2.3.2018, p. 201).

⁽²⁰⁾ Scrisoarea adresată comisarului Malmström privind consultările guvernamentale în temeiul ALS dintre UE și Coreea, decembrie 2016, http://ec.europa.eu/carol/?fuseaction=download&documentId=090166e5af1bf802&title=EU_DAG%20letter%20to%20Commissioner%20Malmstrom_signed%20by%20the%20Chair%20and%20Vice-Chairs.pdf

⁽²¹⁾ Avizul CESE pe tema „Acordul de liber schimb dintre Uniunea Europeană și Republica Coreea – capitolul privind comerțul și dezvoltarea durabilă”, raportor: dl Fornea (RO-II) (JO C 81, 2.3.2018, p. 201).

⁽²²⁾ Guvernele care aderă la principiile directoare sunt obligate să creeze un punct de contact național al cărui rol principal este de a le spori eficacitatea, prin desfășurarea de activități promoționale, gestionarea solicitărilor de informații și contribuția la soluționarea problemelor care ar putea apărea din cauza presupuselor nerespectări ale acestor principii, în cazuri specifice. Punctele de contact naționale ajută întreprinderile și părțile interesate să ia măsuri adecvate pentru o și mai bună respectare a principiilor directoare. Ele oferă o platformă de mediere și conciliere pentru rezolvarea problemelor practice care pot apărea la punerea în aplicare a principiilor directoare.

4.1.1. CESE observă că diferite părți interesate au prezentat propuneri de îmbunătățire a independenței și eficacității capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă în cadrul acordurilor comerciale și împărtășește opinia potrivit căreia respectarea angajamentelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă trebuie puternic încurajată. În ceea ce privește prevederile referitoare la muncă, acestea includ propunerea de a se institui un secretariat independent privind condițiile de muncă ⁽²³⁾ și un mecanism colectiv de tratare a plângerilor, propus în capitolul model privind condițiile de muncă ⁽²⁴⁾.

4.2. CESE și-a evaluat experiența în ce privește capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă. Au fost constatate următoarele deficiențe, iar CESE invită Comisia să le soluționeze:

- lipsa unei componente echilibrate a grupurilor consultative interne din țările UE și din țările partenere;
- în unele țări partenere, lipsa voinței politice de a-și institui grupul consultativ intern în timp util;
- lipsa unei finanțări adecvate pentru grupurile consultative interne, atât în UE, cât și în țările partenere;
- necesitatea de a include în textul acordului reuniuni comune între grupurile consultative interne din UE și cele ale țărilor partenere, ca să poată face schimb de experiență privind proiectele comune și să elaboreze recomandări comune;
- necesitatea participării președinților grupurilor consultative interne la ședințele comitetelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă, cu dreptul de a prezenta poziția propriilor grupuri, pentru a transmite guvernelor mesaje societății civile;
- lipsa de reacție a Comisiei Europene la plângerile formulate de grupurile consultative interne cu privire la încălcările angajamentelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă.

4.3. Membrii CESE din grupurile consultative interne, precum și alte organizații care reprezintă sectorul afacerilor, forța de muncă și sectorul voluntariatului au formulat o serie de recomandări legate de măsurile pe care le poate lua Comisia pentru a soluționa deficiențele acordurilor comerciale și a asigura eficacitatea grupurilor consultative interne, garantând îndeplinirea angajamentelor de a respecta drepturile sociale, drepturile lucrătorilor și dispozițiile legate de mediu. Comisia ar trebui să analizeze amănunțit aceste recomandări. Astfel, Comisia ar trebui, printre altele:

- să sprijine consolidarea capacităților și o mai bună promovare și prezentare a conținutului capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă în rândul societății civile din UE și din țările partenere, înainte de intrarea în vigoare a acordului;
- să instituie un secretariat independent privind condițiile de muncă și un mecanism de depunere a plângerilor colective;
- să asigure finanțare și resurse adecvate atât pentru grupurile consultative interne din UE, cât și pentru cele din țările partenere, astfel încât reprezentanții societății civile să poată participa pe deplin, și să acorde finanțare pentru activități justificate, inclusiv activități de analiză sau ateliere de lucru, organizate cu ocazia reuniunilor anuale comune;
- să încurajeze guvernele țărilor partenere să instituie rapid grupuri consultative interne și să le ofere sprijinul politic și logistic necesar, garantând totodată o componență echilibrată a acestora;
- să instituie un mecanism mai transparent și simplificat de depunere a plângerilor;
- să instituie un dialog periodic între grupurile consultative interne din UE, Comisie, SEAE, Parlamentul European și statele membre ale UE;
- să impună Comitetului privind comerțul și dezvoltarea durabilă să răspundă la problemele și recomandările formulate de grupurile consultative interne, într-un interval de timp rezonabil;

⁽²³⁾ Document neoficial, pe baza unei propuneri comune a Confederației Europene a Sindicatelor (CES) și a Federației Americane a Muncii și Congresul Organizațiilor Industriale (AFL-CIO), septembrie 2016, <https://www.etuc.org/en/page/non-paper-introducing-independent-labour-secretariat-ceta>

⁽²⁴⁾ Proiect de model de capitol privind condițiile de muncă în vederea încheierii de acorduri comerciale ale UE, elaborat de Friedrich Ebert Stiftung (FES), în cooperare cu președintele Comisiei pentru comerț internațional (INTA), Bernd Lange, iunie 2017 <http://www.fes-asia.org/news/model-labour-chapter-for-eu-trade-agreements/>

- să mandateze grupurile consultative interne să monitorizeze impactul tuturor părților acordurilor comerciale asupra drepturilor omului, drepturilor lucrătorilor, drepturilor privind mediul și drepturilor consumatorilor – nu numai impactul capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă (CESE observă cu satisfacție că această propunere a fost luată în considerare în raportul Comisiei privind punerea în aplicare a comunicării „Comerț pentru toți”);
- să solicite țărilor partenere să demonstreze respectarea deplină a celor opt convenții de bază ale OIM în domeniul muncii înainte de încheierea unui acord comercial. În cazul în care o țară parteneră nu a ratificat sau nu a pus în aplicare în mod corespunzător aceste convenții sau nu a demonstrat că asigură un nivel de protecție echivalent, ar trebui să se aibă în vedere includerea în capitolul privind comerțul și dezvoltarea durabilă a unei foi de parcurs privind asumarea unor angajamente ferme, pentru a se garanta că acest lucru va fi realizat în timp util;
- să solicite, atât guvernelor, cât și întreprinderilor care își desfășoară activitatea pe teritoriile acestora, să demonstreze respectarea standardelor definite în Agenda privind munca decentă a OIM ⁽²⁵⁾, care sunt mai exigente decât standardele fundamentale de muncă, și solicite angajamente privind alte drepturi, cum ar fi cele privind egalitatea de gen, securitatea și sănătatea.

4.4. CESE consideră că recomandările de natură practică menționate anterior pot fi puse în aplicare fără modificarea textului capitolelor actuale privind comerțul și dezvoltarea durabilă și că, prin urmare, acest lucru ar trebui făcut fără întârziere.

4.5. Pentru ca mecanismele de monitorizare să fie eficace, CESE consideră că este esențial ca ele să fie în măsură să declanșeze anchete de sine stătătoare în cazurile de încălcare a angajamentelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă. În cazul detectării unor abuzuri, ar trebui să se lanseze fără întârziere o procedură de soluționare a litigiilor, cu un mandat care să permită în mod concret garantarea respectării dispozițiilor. CESE constată că în acordurile comerciale încheiate de diferite țări, inclusiv de SUA și Canada, există o serie de modele care iau în considerare posibilitatea de a aplica sancțiuni materiale în cazul încălcării angajamentelor.

4.6. CESE regretă că documentul neoficial pare să sugereze că valoarea penalităților sau a sancțiunilor din acordurile comerciale poate fi evaluată numai pe baza cazului judiciar unic al Guatemalei, în urma acțiunii introduse de Statele Unite în temeiul Acordului de Liber Schimb Central American (CAFTA) ⁽²⁶⁾. Cu toate acestea, eșecul SUA de a se impune în acest caz nu a fost cauzat de existența sau inexistența unor sancțiuni, ci de modul în care au fost concepute obligațiile în capitolul privind condițiile de muncă din cadrul CAFTA. Capitolul respectiv impune obligația legală ca încălcările drepturilor în materie de dreptul muncii să aibă loc „într-un mod care afectează comerțul”, pentru a putea justifica impunerea sancțiunilor. În acest caz, judecătorii au considerat că, deși au existat încălcări clare ale drepturilor prevăzute de OIM în materie de muncă, nu au existat suficiente dovezi care să indice că acestea au avut loc „într-un mod care afectează comerțul”. Comisia trebuie să examineze în continuare mecanismele de sancționare existente în acordurile comerciale, modul în care au fost utilizate până în prezent, dar și eventualele lor limitări, luând act totodată de faptul că grupurile societății civile și-au exprimat atât sprijinul, cât și serioase îngrijorări cu privire la utilizarea acestor mecanisme.

4.7. Există și alte limitări ale abordării SUA față de sancțiuni în ceea ce privește admisibilitatea, domeniul de aplicare și durata procedurii, ceea ce a însemnat că doar un număr foarte mic de cazuri au fost soluționate prin abordarea care recurge la sancțiuni. Comisia ar trebui să învețe din limitările mecanismelor de sancțiuni existente în acordurile comerciale încheiate de SUA, precum și de alte țări, cum ar fi Canada, pentru a evalua și îmbunătăți eficacitatea unui eventual mecanism executoriu de asigurare a conformității care ar putea fi introdus în capitolele privind comerțul și dezvoltarea durabilă. O posibilă limitare este riscul ca UE să descurajeze angajarea partenerilor comerciali în negocieri sau să-și reducă propria putere de negociere în cadrul acestor negocieri.

4.8. CESE este pregătit să sprijine Comisia în elaborarea unui mecanism eficace, care să îmbunătățească implementarea și monitorizarea capitolelor privind comerțul și dezvoltarea durabilă din cadrul ALS ale UE și să garanteze respectarea deplină a dispozițiilor, pe baza experiențelor altor țări și a propunerilor elaborate de grupurile care reprezintă mediul de afaceri, grupurile interesate de protecția mediului, grupurile de lucrători și alte grupuri ale societății civile.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽²⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-integration/documents/publication/wcms_229374.pdf

⁽²⁶⁾ Cf. <https://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/trade-dispute-panel-issues-ruling-in-us-guatemala-labour-law-case>

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Stimularea acțiunii climatice a actorilor nestatali”**(aviz exploratoriu la cererea Comisiei Europene)**

(2018/C 227/05)

Raportor: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**Coraportor: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Sesizare	Comisia Europeană, 28.11.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Data deciziei Biroului	4.7.2017
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	6.2.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	15.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	192/1/2
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. Tranziția către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon și rezistentă la schimbările climatice a fost determinată, în mare parte, de inițiativele de tip ascendent, lansate de cetățeni, întreprinderi inovatoare și diverse părți interesate din cadrul societății civile, denumite în mod colectiv „actori nestatali sau subnaționali”.

1.2. Acești actori pot aduce contribuții esențiale la accelerarea atât a dezvoltării cu emisii scăzute de dioxid de carbon, cât și a dezvoltării durabile. Intervenția rapidă a actorilor nestatali reduce costurile tranziției către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon și atenuează, totodată, impactul imediat al schimbărilor climatice, care reprezintă deja o realitate.

1.3. În ultimii ani, numărul, domeniul de aplicare și amploarea acțiunilor climatice a actorilor nestatali au crescut rapid ⁽¹⁾. Cu toate acestea, actorii nestatali se confruntă în continuare cu obstacole imense, care îi împiedică să inițieze și să pună în aplicare cu succes acțiunile lor climatice.

1.4. Mai mult, diversitatea actorilor nestatali și a acțiunilor lor climatice este tot mai mare, dat fiind că aceștia își desfășoară activitatea în medii diferite, caracterizate de resurse sau necesități specifice. Analiza și înțelegerea adecvate ale acestei diversități constituie o condiție prealabilă pentru accelerarea acțiunii climatice.

1.5. Recunoscând potențialul enorm de care dispun actorii nestatali în ceea ce privește stimularea eforturilor globale în vederea combaterii schimbărilor climatice și a adaptării la consecințele lor, CESE preconizează un „dialog european privind acțiunile climatice realizate de actorii nestatali” (DE-ACAN) pentru consolidarea și extinderea domeniului de aplicare și a amplitudinii acțiunii climatice a actorilor nestatali din Europa.

1.6. Dialogul european propus de CESE ar trebui să ofere o imagine de ansamblu asupra acțiunii climatice în cadrul UE și să ajute la urmărirea progreselor în domeniul acțiunii climatice la nivel global.

⁽¹⁾ Anuarul acțiunilor climatice la nivel global în 2017, Parteneriatul de la Marrakesh, CCONUSC 2017. (Yearbook of Global Climate Action 2017, Marrakesh Partnership, UNFCCC 2017).

1.7. CESE subliniază faptul că recunoașterea și evidențierea acțiunii climatice eficace, inovatoare și creative poate fi un mijloc eficient din punctul de vedere al costurilor de stimulare a noilor acțiuni și de încurajare a acțiunilor aflate în curs de desfășurare. Recunoașterea acțiunilor climatice poate fi realizată prin intermediul unei platforme online, al unor evenimente la nivel înalt și/sau al acordării unor distincții.

1.8. Un dialog european pentru acțiune climatică ar trebui să colecteze feedbackuri în mod continuu și să abordeze, împreună cu autoritățile publice, provocările în materie de reglementare, pentru a crea, treptat, un mediu de guvernare propice acțiunii climatice de tip ascendent. Acest dialog ar trebui să se bazeze pe alte inițiative similare, cum ar fi Dialogul european privind energia instituit la solicitarea CESE pentru a coordona punerea în aplicare a tranziției energetice.

1.9. Obiectivul final al dialogului propus este de a accelera acțiunile climatice, sporind atractivitatea acestora, pentru ca numeroșii actori nestatali să inițieze acțiuni climatice și pentru ca acest tip de acțiuni să devină practici recurente.

1.10. CESE subliniază că, în cadrul eforturilor de a reduce emisiile, a proteja clima și a promova echitatea socială și economică, trebuie stabilit un dialog social pentru o tranziție justă și rapidă către o lume fără emisii de dioxid de carbon și fără sărăcie.

1.11. CESE propune ca obiectivul dialogului să constea nu doar în a evidenția și ilustra acțiunile climatice, ci și în a răspunde nevoilor actorilor nestatali, încurajând noi parteneriate între actorii statali și nestatali, facilitând învățarea reciprocă, formarea și schimbul de recomandări între actorii nestatali și înlesnind accesul la finanțare.

1.12. Dialogul european propus ar funcționa în cadrul unui ecosistem mai vast al guvernării climatice în urma Acordului de la Paris. Organizarea dialogului ar trebui să fie simplă, acordând prioritate mai degrabă conectării strategice a programelor, inițiativelor și instituțiilor existente, decât creării de noi instituții. În acest context, CESE sprijină propunerea formulată de Parlamentul European privind crearea de platforme naționale de dialog pe mai multe niveluri pe tema energiei și climei.

1.13. CESE va juca un rol de frunte în inițierea dialogului și solicită celorlalte instituții europene, în special Comisiei Europene, să se alăture eforturilor de creare a unui mediu propice pentru acțiunile climatice inițiate de actorii nestatali, cooperând în vederea punerii în funcțiune a dialogului.

1.14. Prima etapă în vederea dialogului european privind acțiunile climatice realizate de actorii nestatali ar trebui să o constituie un eveniment în prima jumătate a anului 2018, care să aducă laolaltă toate rețelele de actori interesați, precum și reprezentanți ai altor instituții ale UE și ai statelor membre, organizat în spiritul dialogului *talanoa* ⁽²⁾ și având rolul de a stabili un plan de acțiune clar pentru dialog.

1.15. Prin intermediul unui astfel de dialog, CESE se așteaptă să responsabilizeze în mod considerabil toți actorii nestatali – întreprinderile, inclusiv IMM-urile, întreprinderile sociale și societățile cooperative, grupurile societății civile, comunitățile, autoritățile locale și regionale și alte părți interesate relevante, astfel încât aceștia să poată aduce o contribuție reală și concretă la combaterea schimbărilor climatice.

2. Contextul avizului

2.1. Prezentul aviz este un aviz exploratoriu solicitat de Comisia Europeană.

2.2. Acesta se bazează pe avizul intitulat „Construirea unei coaliții a societății civile și a autorităților de la nivel subnațional pentru a transpune în fapt angajamentele Acordului de la Paris”, adoptat în iulie 2016, și pe lucrările pregătitoare ale conferinței care a urmat, intitulată „Către un cadru destinat acțiunilor climatice de tip ascendent”, care a oferit ocazia de a face schimb de bune practici și de a identifica provocările ce încetinesc eforturile actorilor nestatali de a limita schimbările climatice.

⁽²⁾ *Talanoa* este termenul utilizat în Fiji și Pacific pentru a desemna un proces de dialog favorabil incluziunii, participativ și transparent. Obiectivul *talanoa* constă în a împărtăși experiențe, a suscita empatie și a lua decizii înțelepte, în interesul tuturor. Dialogul *talanoa* menit să realizeze un bilanț al eforturilor colective depuse de părți pentru a înregistra progrese pe calea obiectivului pe termen lung menționat la articolul 4 din Acordul de la Paris va începe în 2018. O platformă online va fi pusă la dispoziție pentru colectarea de contribuții în acest sens.

2.3. Trecerea către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon și rezistentă la schimbările climatice a fost determinată de inițiativele de tip ascendent lansate de cetățeni, autorități locale, consumatori și întreprinderi inovatoare. Realizarea de noi progrese este însă adesea îngreunată de obstacole administrative și legislative, de lipsa unor mecanisme adecvate de consultare și de proceduri financiare necorespunzătoare.

3. Caracterul imperios al acțiunilor climatice inițiate de actorii nestatali

3.1. Termenul de actori nestatali se referă la actorii care nu sunt părți ale Convenției-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice (CCONUSC). Această definiție largă include diferite tipuri de întreprinderi, inclusiv întreprinderi mici și mijlocii și microîntreprinderi, investitori, cooperative, municipalități și regiuni, sindicate, comunități și inițiative cetățenești, organizații religioase, grupuri de tineret și alte organizații neguvernamentale. Prezentul aviz aduce în atenție în special noile contribuții „de jos în sus” aduse de actori climatici care nu sunt încă pe deplin recunoscuți de către instituțiile UE și statele membre.

3.2. Acțiunile climatice inițiate de actorii nestatali au un caracter din ce în ce mai imperios, cel puțin din patru motive:

- concentrația de gaze cu efect de seră (GES) din atmosferă continuă să crească și, în ciuda punerii în aplicare a tuturor angajamentelor guvernamentale, rămâne un decalaj de 11-13 Gt de dioxid de carbon echivalent ⁽³⁾. Acțiunile climatice pe termen scurt inițiate de actorii statali și nestatali pot contribui la reducerea acestui decalaj și este deosebit de important să se evite măsurile mai radicale și mai costisitoare;
- impactul schimbărilor climatice care se manifestă deja poate fi resimțit în toată lumea. Acestea constau în creșterea numărului de evenimente climatice extreme, volumul crescut de pierderi și de daune și modificarea profilurilor climatice, provocând de asemenea strămutarea și migrarea comunităților vulnerabile ⁽⁴⁾;
- actualele turbulențe politice, de exemplu în Statele Unite ale Americii, și insuficiența resurselor publice pun în pericol punerea deplină în aplicare a angajamentelor guvernamentale. Până și într-o serie de state europene care și-au asumat pe deplin angajamentele din cadrul Acordului de la Paris se manifestă încă lipsa ambiției necesare pentru a limita încălzirea globală mult sub 2 °C;
- guvernele sunt cele care stabilesc cadrul de politici, însă măsurile concrete sunt puse în aplicare de către actorii nestatali și subnaționali, mulți dintre aceștia fiind adevărați lideri ai acțiunilor inovatoare și eficiente, în special noii actori de mici dimensiuni, care întreprind acțiuni de tip ascendent.

3.3. Actorii nestatali din domeniul climei pot aduce contribuții esențiale la accelerarea dezvoltării cu emisii reduse de dioxid de carbon și a dezvoltării durabile. Intervenția rapidă a actorilor nestatali reduce costurile tranziției către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon și atenuează, totodată, impactul imediat al schimbărilor climatice care se manifestă deja. Cu toate acestea, se poate constata o lipsă generală de recunoaștere a faptului că inițiativele de tip ascendent pot ajuta la depășirea problemelor sociale legate de decarbonizare și de tranziția ecologică.

3.4. Potrivit proiectului intitulat „Către o sustenabilitate societală europeană” (TESS) finanțat de Uniunea Europeană, care analizează impactul comunităților de sate ecologice din Europa, dacă 5 % dintre cetățenii UE s-ar angaja în inițiative eficiente de atenuare a schimbărilor climatice, coordonate de comunități, reducerea emisiilor de dioxid de carbon ar fi suficientă pentru ca cele 28 de state membre ale UE să atingă aproape 85 % din obiectivele convenite de reducere a emisiilor până în 2020 ⁽⁵⁾.

3.5. Acțiunile climatice inițiate de actorii nestatali pot, de asemenea, să consolideze guvernarea generală în domeniul climei. De exemplu:

- acțiunile actorilor nestatali ar putea inspira politici climatice mai ambițioase, demonstrând guvernelor că este realist să se stabilească obiective climatice mai ambițioase;

⁽³⁾ Raportul pe 2017 privind decalajul în ceea ce privește emisiile – Raport de sinteză al ONU privind protecția mediului, UNEP, 2017. (The Emissions Gap Report 2017: A UN Environment Synthesis Report, UNEP 2017.)

⁽⁴⁾ Concluziile Consiliului referitoare la diplomația europeană în domeniul climei în urma COP21: elemente pentru continuarea eforturilor diplomatice în domeniul climei în 2016

⁽⁵⁾ Către o sustenabilitate societală europeană, <http://www.tess-transition.eu/about>

- acțiunile actorilor nestatali ar putea ajuta guvernele la punerea în aplicare a politicilor la nivel național și contribuie la respectarea cerințelor naționale în conformitate cu contribuția stabilită la nivel național (CDN) în cadrul UE;
- actorii nestatali ar putea contribui la identificarea oportunităților de consolidare a cadrului legislativ ⁽⁶⁾.

3.6. Acțiunile actorilor nestatali pot, de asemenea, să confirme că tranziția către o economie circulară cu emisii reduse de dioxid de carbon și rezistență la schimbările climatice reprezintă o oportunitate pentru creșterea competitivității UE, aducând beneficii întreprinderilor din UE. Mai mult, acestea oferă ocazia de a aborda nu numai provocările climatice, ci și dezvoltarea durabilă, în special punerea în aplicare a obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD).

3.7. În ultimii ani, numărul, domeniul de aplicare și amploarea acțiunilor climatice inițiate de actorii nestatali au crescut rapid ⁽⁷⁾. Cu toate acestea, actorii nestatali se confruntă în continuare cu obstacole imense, care îi împiedică să inițieze și să pună în aplicare cu succes acțiunile lor climatice. (A se vedea Avizul CESE pe tema „Construirea unei coaliții a societății civile și a autorităților de la nivel subnațional pentru a transpune în fapt angajamentele Acordului de la Paris” ⁽⁸⁾.)

3.8. Mai mult, diversitatea actorilor nestatali și a acțiunilor lor climatice este tot mai mare, dat fiind că aceștia își desfășoară activitatea în medii diferite, caracterizate de resurse sau necesități specifice. O analiză și o înțelegere adecvate ale acestei diversități constituie o condiție prealabilă pentru accelerarea acțiunii climatice.

4. UE are nevoie de o abordare strategică pentru a înlesni acțiunile climatice inițiate de actori nestatali

4.1. UE este un lider al acțiunilor inițiate de actori nestatali la nivel internațional:

- sprijină inițiativele internaționale care implică mai multe părți interesate și abordează atenuarea schimbărilor climatice în cadrul CCONUSC;
- a contribuit la inițiative multilaterale ample în domeniul climei, care implică mai multe părți interesate ⁽⁹⁾;
- statele membre au sprijinit, la rândul lor, Planul global de acțiune împotriva schimbărilor climatice. De exemplu, Franța a depus eforturi de mobilizare pe scară largă în vederea semnării Acordului de la Paris. Țările nordice și Țările de Jos au contribuit la dezvoltarea platformei pentru inițiative climatice (găzduită în prezent de Programul ONU pentru Mediu);
- actorii europeni sunt lideri în aproximativ 54 % dintre inițiativele de cooperare din cadrul CCONUSC în domeniul acțiunilor climatice ⁽¹⁰⁾.

4.2. În contrast puternic cu poziția sa pregnantă de lider internațional, Uniunii Europene îi lipsește în prezent un cadru care să creeze un mediu propice menit să contribuie la accelerarea acțiunilor climatice ale actorilor nestatali în interiorul Europei. În lipsa unui astfel de cadru, UE poate rata contribuții semnificative ale liderilor din rândul actorilor nestatali și subnaționali. Sprijinul actual al UE pentru câteva acțiuni multilaterale la scară largă nu este suficient pentru tipul de transformare la care s-a angajat Uniunea prin Acordul de la Paris.

4.3. Trebuie acordată mult mai multă atenție noilor actori în domeniul climei, care întreprind acțiuni de tip ascendent, încă nerecunoscuți, în prezent subreprezențați în cadrul inițiativelor sprijinite de UE. Potențiala lor contribuție nu trebuie subestimată. Crearea unui mediu propice pentru astfel de acțiuni climatice reprezintă o cale eficientă și necostisitoare de a canaliza imensul lor potențial societal.

⁽⁶⁾ De exemplu, prin eliminarea obstacolelor legislative și/sau prin elaborarea unor politici climatice inteligente.

⁽⁷⁾ Anuarul acțiunilor climatice la nivel global în 2017, Parteneriatul de la Marrakesh, CCONUSC 2017. (Yearbook of Global Climate Action 2017, Marrakesh Partnership, UNFCCC 2017).

⁽⁸⁾ JO C 389, 21.10.2016, p.20.

⁽⁹⁾ Printre exemplele remarcabile în acest sens se numără: Convenția globală a primarilor pentru climă și energie, Convenția regională a primarilor, „Misiunea inovare”, Coaliția pentru climă și aer nepoluat, Inițiativa africană privind energia din surse regenerabile, parteneriatul InsuResilience și Parteneriatul CSN.

⁽¹⁰⁾ Anuarul acțiunilor climatice la nivel global în 2017, Parteneriatul de la Marrakesh, CCONUSC 2017. (Yearbook of Global Climate Action 2017, Marrakesh Partnership, UNFCCC 2017).

4.4. Mai mult, prin crearea unui mediu propice, pot fi abordate actualele dezechilibre de la nivelul acțiunilor climatice inițiate de actorii nestatali. De exemplu:

- microîntreprinderile, întreprinderile mici și mijlocii și întreprinderile sociale (inclusiv cooperativele) sunt în prezent subreprezentate în cadrul inițiativelor sprijinite de UE, precum și în contextul CCONUSC⁽¹¹⁾;
- acțiunile climatice inițiate de comunitățile rurale și municipalitățile mici și mijlocii sunt subreprezentate în comparație cu cere realizate de marile orașe⁽¹²⁾.

4.5. Întrucât majoritatea eforturilor de mobilizare actuale vizează politicile climatice internaționale, cu accent deosebit pe exemple vaste și/sau de impact, este nevoie să se acționeze de urgență la nivelul UE pentru a se completa eforturile internaționale prin stimularea și sprijinirea unui număr mai mare de actori diferiți.

4.6. Recunoscând potențialul enorm de care dispun actorii nestatali în ceea ce privește stimularea eforturilor globale în vederea combaterii schimbărilor climatice și adaptării la consecințele lor, prezentul aviz propune un „dialog european privind acțiunile climatice realizate de actorii nestatali” (DE-ACAN) pentru consolidarea și extinderea domeniului de aplicare și a amplitudinii acțiunii climatice a actorilor nestatali din Europa.

5. Domenii prioritare pentru acțiuni în domeniul climei și exemple și nevoi ale actorilor de pe teren

5.1. Domeniile tematice prioritare ar trebui să fie determinate prin consultare cu societatea civilă.

5.2. O corespondență strânsă cu domeniile tematice din cadrul CCONUSC, în special Parteneriatul de la Marrakesh pentru acțiune climatică la nivel global, ar putea asigura o legătură strânsă cu obiectivele stabilite în Acordul de la Paris.

5.3. Domeniile prioritare ar putea include: agricultura și alimentele; silvicultura, exploatarea terenurilor și bioeconomia durabilă; protejarea și dezvoltarea zonelor de coastă; apa; orașele și regiunile; transportul; energia; și economia circulară și industria.

5.4. Printre temele transversale care ar putea fi abordate în cadrul dialogului propus se numără: arbitrajele și sinergiile din domeniul climei și al dezvoltării durabile; rolul digitizării; abordările participative; și o tranziție echitabilă.

5.5. Antreprenoriul social, inițiativele cetățenești și activitățile comunitare reprezintă doar câteva exemple ale modului în care se pot realiza acțiuni climatice printr-o abordare ascendentă. Există deja numeroase inițiative de succes, în timp ce multe altele au fost lansate, însă au eșuat sau au fost suspendate din diferite motive. Ambele categorii de proiecte pot fi folosite pentru a oferi cunoștințe utile atât pentru actorii nestatali, cât și pentru factorii de decizie.

5.5.1. Exemplul referitor la energia din surse regenerabile descentralizate este excelent. Proiectul ar trebui realizat cu ajutorul structurilor locale sau regionale, ceea ce înseamnă că se creează valoare din utilizarea energiei eoliene, solare și din biomasă la nivel local. Cu toate acestea, UE nu utilizează suficient și pe deplin potențialul societății civile în acest domeniu, angajamentul actorilor locali confruntându-se prea des cu obstacole legislative, financiare și structurale. În 2015, CESE a solicitat cu succes înființarea unui Dialog european privind energia, condus de societatea civilă, pentru a coordona punerea în aplicare a tranziției energetice⁽¹³⁾ – cea mai mare acțiune individuală de stabilizare a climei prevăzută a fi realizată de UE.

⁽¹¹⁾ Deși acestea reprezintă peste 99 % din totalul întreprinderilor din UE și aproximativ 58 % din producția economică măsurată în valoare adăugată brută, https://ec.europa.eu/growth/smes_en

⁽¹²⁾ În Uniunea Europeană, aproximativ 35 % din populație locuiește în zone aflate la frontiera dintre urban și rural și peste 22 % în zone predominant rurale. (Anualul regional Eurostat 2014. Disponibil la adresa: <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-statistical-books/-/KS-HA-14-001> la data de 16 ianuarie 2018.

⁽¹³⁾ Avizul CESE privind dezvoltarea sistemului de guvernanță propus în contextul cadrului de politici privind clima și energia pentru 2030 (JO C 291, 4.9.2015, p. 8).

5.5.2. Peste 1 000 de autorități locale și regionale din 86 de țări, reprezentând 804 milioane de persoane, și-au înscris obiectivele de reducere a emisiilor în Registrul privind emisiile de dioxid de carbon; îndeplinirea acestor obiective ar putea avea drept rezultat o reducere de 5,6 Gt de dioxid de carbon echivalent până în 2020 și de 26,8 Gt de dioxid de carbon echivalent până în 2050 în comparație cu nivelurile din 1990. Impactul agregat al 7 494 de orașe și de autorități locale, care reprezintă 680 de milioane de persoane care au aderat la Convenția globală a primarilor pentru climă și energie, ar putea să reducă cu 1,3 Gt de dioxid de carbon echivalent pe an emisiile de la nivelul actual până în 2030, înregistrând un total de 15,64 Gt de dioxid de carbon echivalent între 2010 și 2030 ⁽¹⁴⁾.

5.5.3. În ultimii ani, agricultura sprijinită de comunitate s-a dezvoltat în Europa. În 2016, peste șase mii de inițiative din 22 de țări europene, definite pe larg ca inițiative ale societății civile, produceau alimente pentru 1 milion de persoane ⁽¹⁵⁾. Astfel de inițiative cuprind de la parteneriate între consumatori și fermieri până la crearea unor grădini și ferme ale comunității. Acestea stabilesc legături strânse între producători și consumatori, creează oportunități pentru întreprinderile locale și noi locuri de muncă și restabilesc legătura dintre comunități și alimentele produse, transformând astfel mecanismele producției alimentare și ale consumului și dând posibilitatea cetățenilor de a exercita forme mai participative de guvernare.

5.5.4. Conceptul de tranziție echitabilă aduce laolaltă lucrătorii, comunitățile, angajatorii și guvernele în cadrul unui dialog social, cu scopul de a pune în aplicare planuri concrete și politicile și investițiile necesare pentru a garanta o transformare rapidă și echitabilă. Tranziția echitabilă se axează asupra locurilor de muncă și mijloacelor de subsistență și urmărește să garanteze că nimeni nu este lăsat în urmă în cadrul eforturilor noastre de a reduce emisiile, a proteja clima și a promova justiția socială și economică. Pentru a asigura și a institui dialogul social în vederea unei tranziții echitabile, Confederația Internațională a Sindicatelor și partenerii acestora au creat un Centru pentru o tranziție echitabilă. Centrul va reuni și va sprijini sindicatele, întreprinderile, societățile, comunitățile și investitorii în cadrul dialogului social în scopul elaborării de planuri, acorduri, investiții și politici în vederea unei tranziții rapide și echitabile către eliminarea completă a emisiilor de dioxid de carbon și a sărăciei.

5.5.5. Punerea în aplicare a practicilor de economisire a energiei și a apei și a celor în materie de reducere a emisiilor se înscrie în cadrul unor programe voluntare și al unor inițiative de reducere a consumului realizate de industrie. Aceste realizări fac obiectul unor audituri și, adesea, sunt făcute publice. Totodată, acest tip de bune practici face posibilă compararea performanțelor realizate de întreprinderi și țări.

5.6. Pentru a înțelege ampla diversitate a actorilor nestatali și nevoile și resursele lor, CESE a efectuat o anchetă ⁽¹⁶⁾ care a arătat că, printre nevoile cele mai presante, actorii nestatali citează:

- un mediu politic/legislativ de natură să acorde sprijin;
- nevoi financiare: acces la fonduri publice și stimulente fiscale;
- sprijin tehnic: înlesnirea învățării reciproce, a consolidării capacităților și a schimbului de cunoștințe și bune practici și sensibilizarea publicului;
- o credibilitate, o vizibilitate, o înțelegere și o recunoaștere sporite ale contribuțiilor lor;
- o mai bună colaborare între diferiții actori în sectorul privat și public.

6. Funcțiile dialogului european propus privind acțiunile climatice realizate de actorii nestatali

6.1. Pentru a crea un mediu care să stimuleze acțiunile climatice ale actorilor nestatali și pentru a consolida și a extinde domeniul de aplicare și amploarea acțiunilor europene, dialogul european ar trebui să răspundă cerințelor de politică și operaționale ale actorilor nestatali și ar trebui să fie capabil să asigure următoarele funcții interconectate: (1) acțiuni de evaluare; (2) acțiuni de recunoaștere; (3) acțiuni de îmbunătățire a guvernanței; (4) acțiuni de accelerare; și (5) acțiuni de sprijin (ERIAS)

⁽¹⁴⁾ <https://www.cities-and-regions.org/lgma-at-the-apa-resumption>

⁽¹⁵⁾ <https://urgenci.net/new-report-european-csa-overview-released-by-the-european-csa-research-group>

⁽¹⁶⁾ Studiul CESE intitulat „Stimularea actorilor nestatali pentru climă”

6.2. **Evaluarea și monitorizarea acțiunilor** – UE și statele sale membre au de câștigat de pe urma unei mai bune înțelegeri a contribuțiilor aduse de acțiunile climatice ale actorilor nestatali. Dialogul propus poate oferi o imagine de ansamblu asupra acțiunilor climatice din Europa și poate, totodată, să ajute la monitorizarea evoluției acțiunilor climatice la nivel global în contextul CCONUSC.

O mai bună înțelegere a contribuțiilor la atenuarea schimbărilor climatice și nu numai, este benefică în mai multe sensuri:

- poate constitui un prim pas către includerea acțiunilor actorilor nestatali în punerea în aplicare a politicilor naționale și europene în domeniul climei;
- analizele aprofundate ale acțiunilor climatice specifice pot ajuta la elaborarea politicilor publice și la identificarea obstacolelor legislative, a soluțiilor măsurabile și a circumstanțelor în care măsurările specifice sunt eficace;
- poate constitui sursa unor cunoștințe practice folosite de actorii nestatali pentru a se angaja în mod eficace în acțiuni climatice.

6.2.1. Cadrul propus ar trebui să permită monitorizarea progreselor înregistrate cel puțin de câteva acțiuni ale actorilor nestatali și subnaționali, în special atunci când s-au angajat pentru reduceri măsurabile ale emisiilor. Acest lucru ar putea fi realizat prin intermediul unor evaluări generale ale acțiunilor climatice europene, precum și al unor mecanisme de raportare voluntară. Ar trebui să se aibă în vedere garanții împotriva dezinformării ecologice (prezentarea situației actuale ca fiind ecologică și conformă cu obiectivele Acordului de la Paris). Monitorizarea progreselor ar trebui cel puțin să confirme faptul că inițiativele reprezintă mai mult decât simple angajamente formale, fără a impune totuși actorilor nestatali obligații apăsătoare de raportare și monitorizare. În cadrul practicilor de monitorizare și de evaluare, o abordare mai calitativă, bazată pe exemple practice, ar putea eventual să vină în completarea abordării cantitative, pentru a demonstra ceea ce se poate realiza.

6.3. În prezent, multitudinea de acțiuni climatice din Europa nu sunt recunoscute deloc sau sunt recunoscute foarte puțin la nivel european. Cu toate acestea, oportunitatea **de a recunoaște și de a scoate în evidență** acțiunile climatice foarte eficace, inovatoare și creative poate fi un mijloc eficace de a stimula noile acțiuni și de a le încuraja pe cele în curs de desfășurare. Recunoașterea acțiunilor climatice poate lua mai multe forme, printre care:

- recunoașterea largă a angajamentelor noi și a celor existente prin intermediul unei platforme online;
- deschiderea unor posibilități pentru noii actori din domeniul climei de a efectua prezentări în cadrul unor evenimente (la nivel înalt), atât pe plan european, cât și în contextul negocierilor internaționale;
- acordarea unor distincții pentru acțiuni climatice deosebit de reușite, de exemplu în anumite domenii tematice.

6.4. **Îmbunătățirea și consolidarea guvernanței** – liderii din rândul grupurilor de actori nestatali pot identifica obstacole și oportunități de îmbunătățire a guvernanței. Informațiile oferite de aceștia pot ajuta la identificarea obstacolelor legislative la nivel european, național, regional sau local, pot iniția eliminarea acestora și pot, de asemenea, să creeze un cadru de reglementare adaptat, favorabil acțiunii climatice. Un dialog european privind acțiunile climatice realizate de actorii nestatali ar trebui să colecteze feedback-uri în mod continuu și să abordeze provocările împreună cu autoritățile publice, pentru a crea, treptat, un mediu de guvernanță propice acțiunii climatice de tip ascendent. Acest lucru nu va fi posibil fără abordarea lacunelor din domeniul politicilor dintre actorii nestatali și factorii de decizie.

6.5. **Accelerarea acțiunii climatice** – obiectivul final al dialogului propus este de a accelera acțiunile climatice prin creșterea atractivității acestora pentru numeroșii actori nestatali și de a transforma acest tip de acțiuni în practici recurente. În practică, acest lucru ar trebui să cuprindă următoarele aspecte:

- creșterea numărului de noi angajamente climatice ale actorilor nestatali. Pentru a ajuta la accelerarea inițiativelor, dialogul – eventual în cooperare cu CCONUSC și cu alți parteneri – ar trebui să facă cunoscute noi angajamente;

- integrarea rapidă a soluțiilor și a învățămintelor desprinse din acțiunile climatice ale actorilor nestatali de la nivel european. Pentru a sprijini această accelerare, dialogul ar putea include organizarea de reuniuni regionale ale experților tehnici, după modelul reuniunilor similare organizate în cadrul sesiunilor CCONUSC și inspirate de acestea;
- partenerii organizatori pot, de asemenea, în mod ocazional, să negocieze noi parteneriate și acțiuni climatice în domenii deosebit de promițătoare sau care necesită măsuri urgente, folosindu-se de procesul de dialog sau de propriile capacități de mobilizare;
- inițiativele sectoriale sau teritoriale se pot afla uneori în competiție dacă nu este identificată și încurajată abordarea corectă de promovare a colaborării. Este necesară o privire de ansamblu care să permită identificarea lipșurilor și a colaborărilor posibile și să instituie noi parteneriate.

6.6. **Sprijinirea acțiunilor climatice** – dialogul propus ar trebui să evidențieze și să ilustreze acțiuni, dar și să răspundă nevoilor actorilor nestatali. Pot fi luate în considerare diferite tipuri de sprijin, printre care:

- asigurarea unui mediu propice creării de rețele, care să stimuleze negocierea de noi parteneriate între actorii statali și nestatali;
- facilitarea învățării reciproce și schimbul de recomandări între actorii nestatali prin sprijinul acordat acestora în depășirea obstacolelor legislative;
- asigurarea educației și a învățării, precum și stimularea inovării, de exemplu prin cursuri online deschise și în masă (MOOC), webinarii și ateliere pe teme specifice ⁽¹⁷⁾;
- înlesnirea accesului la finanțare, de exemplu, prin identificarea canalelor existente, prin explorarea instrumentelor inovatoare de finanțare (inclusiv finanțarea de la persoană la persoană, finanțarea participativă sau microfinanțarea); propunerea unei simplificări a normelor fiscale și crearea unor noi oportunități de finanțare (de exemplu facilitarea accesului la fonduri private, internaționale și multilaterale).

7. Punerea în aplicare a dialogului european privind acțiunile climatice realizate de actorii nestatali

7.1. Dialogul european propus ar funcționa în cadrul unui ecosistem mai vast al guvernantei climatice în urma Acordului de la Paris. Alte agende și cadre de acțiune de la nivel regional și național sunt în stadiu emergent (de exemplu în America Latină și în SUA). Un dialog european ar putea avea de câștigat de pe urma colaborării cu aceste platforme, învățând de la ele.

7.2. Organizarea dialogului ar trebui să fie simplă, acordând prioritate mai degrabă conectării strategice a programelor, inițiativelor și instituțiilor existente, decât creării de noi instituții. CESE va juca un rol clar în lansarea dialogului și solicită sprijinul Comisiei Europene și al altor instituții ale UE și dorește stabilirea de parteneriate cu acestea. Acest cadru instituțional i-ar conferi credibilitate în ceea ce privește abordarea chestiunii acțiunilor climatice la nivel european. În acest context, CESE sprijină propunerea formulată de Parlamentul European privind crearea de platforme naționale de dialog pe mai multe niveluri pe tema energiei și climei, în vederea desfășurării unor dezbateri ample în fiecare stat membru cu privire la viitorul politicilor respective în domeniul energiei și climei.

7.3. O platformă online instituită în cadrul dialogului european poate funcționa ca suport pentru schimbul de informații, înregistrând acțiunile climatice europene și oferind o imagine de ansamblu asupra acestora, și poate oferi o bază de date cuprinzătoare care să sprijine analiza strategică, reflectând politicile locale, naționale și ale UE. În scopul optimizării gradului de utilizare ca suport pentru schimbul de informații, site-ul web ar trebui să fie accesibil și să dispună de un motor de căutare. Un astfel de site web ar putea fi conectat la platformele existente în contextul CCONUSC, inclusiv Platforma actorilor nestatali pentru combaterea schimbărilor climatice (Non-State Actor Zone for Climate Action – NAZCA) ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ De exemplu, „Cum se elaborează un plan de acțiune?”, „Cum se obține sprijin?”, „Cum se motivează circumscripțiile să ia măsuri?” etc.

⁽¹⁸⁾ <http://climateaction.unfccc.int>

7.4. Dialogul european propus ar trebui să lanseze evenimente de sprijinire a funcțiilor de recunoaștere, de feedback, de învățare și de relaționare pentru actorii nestatali. O parte dintre aceste evenimente există deja, însă ar dobândi o nouă relevanță. De exemplu:

- reuniunile între experți care au loc în cadrul Observatorului dezvoltării durabile al CESE ar putea avea o mai mare relevanță dacă ar fi integrate în procesul CCONUSC în calitate de „reuniuni tehnice între experți” sau de dialoguri tematice și regionale care fac bilanțul acțiunilor climatice existente;
- Ziua europeană a comunităților durabile, organizată de ECOLISE în cooperare cu CESE, ar putea atrage atenția asupra comunităților locale și ar putea recunoaște contribuția acestora la acțiunea climatică;
- evenimentele anuale sprijinite de instituțiile UE (de exemplu, Săptămâna verde, Săptămâna europeană a energiei durabile, Săptămâna europeană a dezvoltării durabile etc.) ar putea cuprinde sesiuni dedicate acțiunii climatice a actorilor nestatali.

7.5. Dialogul propus ar putea avea de câștigat de pe urma numirii unor „ambasadori pentru acțiunea climatică” pentru anumite sectoare sau teme. Acești ambasadori ar putea avea sarcina de a negocia cooperarea între numeroasele părți interesate, prin stabilirea unor priorități strategice/tematice, organizarea unor evenimente și stimularea unor noi acțiuni climatice. Aceștia ar putea acționa, totodată, ca puncte de contact pentru acțiunile climatice ale actorilor nestatali, de exemplu în raport cu Comisia Europeană, statele membre și CCONUSC.

7.6. Procesul propus ar trebui să sprijine accesul la finanțare pentru acțiunile inițiate de actorii nestatali. Acest lucru ar putea presupune:

- cartografierea oportunităților de finanțare;
- consilierea privind planurile de finanțare;
- analizarea actualului dialog și a procedurilor de consultare cu actorii nestatali, în vederea stabilirii de noi tehnici și bune practici pentru a spori utilizarea fondurilor europene și internaționale existente;
- susținerea ideii ca viitorul cadru financiar multianual al UE să sprijine ambițiile mai înalte privind clima ale actorilor nestatali și să încurajeze acțiunile realizate de către aceștia;
- explorarea unor forme inovatoare de finanțare (finanțare de la persoană la persoană, finanțare participativă, microfinanțare, obligațiuni ecologice etc.).

7.7. Pentru a asigura credibilitatea și un cadru instituțional lejer, următorii parteneri posibili ar trebui invitați la organizarea dialogului:

- pentru a asigura funcția de „evaluare”, inițiatorii dialogului ar trebui să stabilească relații cu grupuri de cercetare existente, cu inițiative de monitorizare a acțiunilor climatice și cu platforme de date;
- pentru a sprijini funcția de „recunoaștere”, ar trebui urmărită cooperarea cu inițiativele existente al căror scop este atribuirea unor distincții (de exemplu premiile CCONUSC „Momentum for Change” și premiile SEED ⁽¹⁹⁾, Premiul CESE pentru societatea civilă etc.);
- pentru a asigura funcțiile de „îmbunătățire a guvernantei” și de „accelerare”, ar trebui stabilite canale de comunicare, de exemplu cu procese de facilitare a dialogului și cu experți tehnici din cadrul CCONUSC, precum și cu procese relevante de la nivelul UE și al statelor membre, cum ar fi Consiliile Consultative Europene pentru Mediu și Dezvoltare Durabilă (EEAC);
- pentru a asigura funcția de sprijin, ar trebui stabilite contacte cu programele existente. De exemplu, accesul la finanțare și la bunele practici poate fi coordonat cu programul LIFE al UE, un instrument de finanțare pentru acțiunile în domeniul mediului și al climei, cu grantul sau împrumuturile acordate de BEI și/sau cu alte programe europene, în timp ce constatările rezultate din cercetările desfășurate în cadrul Orizont 2020 și care sunt relevante pentru actorii nestatali pot fi diseminate pe scară largă între participanții la dialog.

⁽¹⁹⁾ Premii pentru antreprenoriat în domeniul dezvoltării durabile.

7.8. Primul pas către instituirea unui dialog european privind acțiunile climatice realizate de actorii nestatali ar trebui să îl constituie organizarea unei manifestări în primul semestru 2018, inițiată de CESE în parteneriat cu Comisia Europeană, care să aducă laolaltă toate rețelele de actori interesați, precum și reprezentanți ai altor instituții UE și ai statelor membre.

7.8.1. Această manifestare ar trebui să contribuie la dialogul *talanoa* în perspectiva COP24, în contextul căruia părțile și părțile terțe interesate sunt invitate să coopereze pentru a organiza evenimente locale, naționale, regionale sau globale, pentru a pregăti și difuza contribuții relevante cu privire la situația actuală, la obiectivul urmărit și la modalitățile de realizare a acestuia.

7.8.2. Manifestarea ar trebui, totodată, să ajute la stabilirea unui plan de acțiune pentru dialogul european privind acțiunile climatice realizate de actorii nestatali pentru perioada 2018-2020 în vederea punerii sale în aplicare, inclusiv a unui plan amănunțit pentru îndeplinirea funcțiilor ERIAS ale dialogului.

Bruxelles, 15 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 532-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, 14.2.2018-15.2.2018

Avizul Comitetului Economic și Social European privind

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Transformarea achizițiilor publice pentru ca acestea să funcționeze în și pentru Europa

[COM(2017) 572 final]

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Încurajarea investițiilor prin intermediul unei evaluări voluntare *ex ante* a aspectelor referitoare la achiziții pentru proiectele mari de infrastructură

[COM(2017) 573 final]

Recomandarea Comisiei din 3 octombrie 2017 cu privire la profesionalizarea achizițiilor publice – Construirea unei arhitecturi pentru profesionalizarea achizițiilor publice

[C(2017) 6654 final – SWD(2017) 327 final]

(2018/C 227/06)

Raportor: **Antonello PEZZINI**

Sesizare	Comisia Europeană, 17.11.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	24.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	107/1/1
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) are convingerea că numai un sistem de achiziții publice transparent, deschis și competitiv în cadrul pieței unice ar putea nu doar să asigure eficiența cheltuielilor publice, ci și să ofere cetățenilor bunuri și servicii de înaltă calitate, prin dezvoltarea unei veritabile **culturi europene a achizițiilor publice inovatoare, inteligente, durabile și responsabile din punct de vedere social.**

1.1.1. În acest sens, CESE recomandă să se promoveze utilizarea „ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic” drept criteriu de selectare a ofertelor, în special în cazul serviciilor intelectuale.

1.2. Comitetul salută noul pachet legislativ privind achizițiile publice și subliniază că sunt necesare:

- promovarea calității și inovării în materie de achiziții publice;
- includerea aspectelor legate de mediu și a celor sociale;
- realizarea unor achiziții publice mai inteligente și mai eficiente.

1.3. Comitetul subliniază importanța unei utilizări inteligente a achizițiilor publice pentru a aborda provocările globale, cum ar fi schimbările climatice, deficitul de resurse, inegalitățile și îmbătrânirea populației, prin sprijinirea politicilor sociale și accelerarea tranziției către lanțuri de aprovizionare și modele de afaceri mai sustenabile și mai competitive, care să permită un mai bun acces al IMM-urilor și al întreprinderilor din economia socială.

1.3.1. Comitetul consideră importantă o mai mare deschidere a statelor membre față de mecanisme voluntare de evaluare prealabilă a proiectelor mari de infrastructură.

1.3.2. Comitetul subliniază necesitatea de a face atractivă recurgerea voluntară la noul mecanism de evaluare *ex ante*, prin recunoașterea de către autoritatea contractantă a unei *mărci de atestare a conformității*. CESE sprijină o mai mare profesionalizare a tuturor părților interesate și o mai mare participare a întreprinderilor sociale, în vederea combaterii fraudei și a corupției, prin utilizarea tot mai frecventă a achizițiilor publice digitale.

1.4. Comitetul salută în special eforturile menite să sporească accesul IMM-urilor și al întreprinderilor din economia socială la piețele de achiziții publice și subliniază că există încă numeroase obstacole în calea participării depline a acestora, recomandând intervenția camerelor și/sau a organismelor profesionale, ca măsură de protecție și sprijin.

1.4.1. Aspectele sociale și de mediu au dobândit o importanță crucială pentru calificarea achizițiilor publice, iar CESE subliniază valoarea și utilitatea acestor aspecte și recomandă includerea unui conținut specific privind problemele sociale și de mediu în toate programele de formare naționale și europene.

1.4.2. Ar fi oportun să se lanseze o campanie de promovare a utilizării standardelor tehnice și normative ISO 14000 privind aspectele de mediu, ISO 26000, SA 8000:2014 și a Convențiilor OIM relevante ⁽¹⁾ privind aspectele sociale, precum și a UNI 11648:2016 privind responsabilul de proiect și a ISO 9000, care se referă la aspectele legate de calitatea gestionării și a producției, sau a unor cerințe tehnice de calitate similare, impuse de legislațiile naționale în caietele de sarcini, ajutând întreprinderile mici să se conformeze acestor standarde, prin intermediul Fondului social european.

1.5. Comitetul consideră că este esențial să se continue cu fermitate profesionalizarea puternică a autorităților contractante, cu o recunoaștere clară a noilor competențe dobândite, punându-le la dispoziție un cadru european comun de competențe tehnice și informatice care să permită o abordare comună la nivelul întregii piețe interne europene.

1.6. CESE consideră că ar fi fost preferabil ca, în loc de o recomandare, Comisia să fi adoptat o directivă, pentru a garanta crearea unor structuri eficiente și coerente pentru profesionalizarea achizițiilor publice.

1.7. În opinia Comitetului, este necesară crearea unui registru public electronic al achizițiilor publice, printre altele pentru a permite atât extinderea numărului potențial de întreprinderi interesate, cât și o mai bună evaluare a eficienței și integrității procesului de achiziții publice.

1.8. Comitetul consideră că este esențială o acțiune puternică la nivel european în scopul promovării accesului la piețele de achiziții publice ale țărilor terțe pe bază de reciprocitate, inclusiv în țările în curs de aderare și în țările partenere ale politicii europene de vecinătate, în condiții de egalitate cu întreprinderile proprii.

1.9. În opinia CESE, recomandările Comisiei Europene (CE) elaborate pentru fiecare stat membru ar trebui să fie însoțite de un impuls puternic în domeniul formării, care să vizeze accesul la programe și fonduri structurale, la standarde tehnice și de reglementare a digitalizării, prin adoptarea, la nivel european, a unui cod etic al achizițiilor publice.

⁽¹⁾ Convențiile fundamentale OIM, Convenția OIM 155 (igienă și siguranță la locul de muncă) și Convențiile OIM 131, 1 și 102.

1.10. CESE recomandă să se promoveze includerea și utilizarea de măsuri cu caracter social, ca instrumente strategice de promovare a unor politici avansate în acest sector.

1.11. Comitetul recomandă analizarea posibilității de a adopta un regim de reglementare comun, în calitate de al 28-lea regim, pentru achizițiile publice transnaționale, la care să poată adera în mod voluntar autoritățile contractante, cu garanția aplicării unor proceduri identice în tot spațiul economic european.

2. Contextul și situația actuală

2.1. Achizițiile publice oferă un potențial imens de piață pentru produsele și serviciile inovatoare dacă sunt utilizate în mod strategic pentru a stimula economia și pentru a debloca investițiile (în special prin intermediul Planului de investiții pentru Europa), pentru a îmbunătăți productivitatea și incluziunea și pentru a răspunde schimbărilor structurale și de infrastructură necesare pentru a promova inovarea și creșterea economică.

2.2. O parte substanțială a achizițiilor și a investițiilor publice din economia europeană se derulează prin intermediul achizițiilor publice: în fiecare an, autoritățile publice din UE cheltuiesc aproximativ 19 % din PIB-ul la nivelul UE pentru achiziționarea de servicii, lucrări și bunuri.

2.2.1. Din păcate, 55 % din procedurile de achiziții au loc pe baza celui mai scăzut preț drept criteriu de atribuire, adică fără a se acorda o atenție deosebită calității, sustenabilității, inovării și incluziunii sociale.

2.3. Nouă din zece proiecte de infrastructură de mare anvergură nu sunt executate în conformitate cu planificarea indicată în etapa de execuție contractuală a proiectului și nici cu sumele prevăzute în buget ori cu calendarul de termene prevăzute și, deseori, au un cost suplimentar de până la 50 % ⁽²⁾.

2.4. Cadru de reglementare în materie de achiziții publice este, în mod tradițional, destul de articulat și complex. La acesta se adaugă un cadru instituțional foarte fragmentat, dat fiind că este gestionat de o gamă largă de actori la nivel central, regional și sectorial, cu sarcini și funcții care nu sunt întotdeauna clar specificate.

2.5. Gestionarea procedurilor de achiziții și de investiții în domeniul infrastructurii impune ca administrațiile publice de la diferite niveluri să dețină competențe deosebit de dezvoltate, însă ele prezintă lacune grave, cum ar fi: capacitatea inegală de a planifica și de a identifica la timp instrumentele și mijloacele adecvate; slaba profesionalizare a autorităților contractante; multitudinea de administrații publice în raport cu capitolele de cheltuieli gestionate; lipsa unor colectări structurate de informații în sprijinul acestora, cu baze de date eterogene, gestionate de entități diferite, care, adesea, prezintă niveluri insuficiente de calitate și fiabilitate.

2.6. Această complexitate nu a fost abordată pe deplin de pachetul privind achizițiile publice adoptat în 2014.

2.7. În UE, utilizarea de instrumente digitale pentru a sprijini gestionarea achizițiilor publice este lentă: doar patru țări au aderat la aceasta, în 2016 ⁽³⁾. Această situație subliniază necesitatea creșterii gradului de utilizare a noilor tehnologii, pentru simplificarea și accelerarea procedurilor de atribuire.

3. Propunerile Comisiei

3.1. Pachetul de măsuri prezentat astăzi conține patru domenii principale:

3.1.1. **identificarea domeniilor prioritare** care trebuie îmbunătățite – pentru a dezvolta o abordare strategică a achizițiilor publice, concentrată pe șase priorități;

3.1.2. **evaluarea voluntară ex ante a proiectelor mari de infrastructură**, odată cu înființarea unui serviciu de asistență (*helpdesk*), însoțit de mecanisme de notificare și schimb de informații, în măsură să sprijine etapele inițiale ale proiectelor cu o valoare estimată de peste 250 de milioane EUR și ale proiectelor deosebit de importante pentru un stat membru, care depășesc 500 de milioane EUR;

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_grow_046_ex_ante_voluntary_assesment_en.pdf.

⁽³⁾ A se vedea COM(2017) 572 final, capitolul 2.

3.1.3. **recomandări cu privire la profesionalizarea administrațiilor și a achizitorilor publici** pentru a garanta că aceștia dispun de competențele profesionale și de cunoștințele tehnice și procedurale necesare în vederea respectării reglementărilor și a asigurării unui nivel înalt de calitate în materie de inovare și durabilitate, precum și a celui mai bun raport calitate-preț al investiției, inclusiv din punctul de vedere al responsabilității sociale;

3.1.4. **orientări pentru o creștere a inovării prin intermediul achizițiilor publice de bunuri și servicii.**

4. Observații generale

4.1. Comitetul salută noul pachet legislativ privind achizițiile publice și subliniază ceea ce a exprimat deja la momentul respectiv cu privire la necesitatea „promovării calității și inovării în materie de achiziții publice, a reducerii birocrăției inutile, a includerii aspectelor de mediu și a celor sociale (în favoarea protejării locurilor de muncă și a condițiilor de muncă, precum și în favoarea persoanelor cu handicap și a altor grupuri defavorizate)” și a promovării, pe lângă oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, a posibilității ca, pentru serviciile intelectuale, să se accepte o ofertă unică, considerată mai bună, chiar dacă nu este mai ieftină.

4.2. Includerea aspectelor de mediu și sociale ar permite achiziții publice mai inteligente și eficiente, garantarea unui grad mai ridicat de profesionalism, sporirea participării IMM-urilor și a întreprinderilor din economia socială, combaterea favoritismului, a fraudei și a corupției și promovarea contractelor europene transfrontaliere în domeniul achizițiilor publice ⁽⁴⁾.

4.3. Comitetul subliniază, în special, importanța unei utilizări inteligente a achizițiilor publice pentru a aborda în mod corespunzător provocările globale, cum ar fi schimbările climatice și deficitul de resurse sau îmbătrânirea populației, prin sprijinirea politicilor sociale și accelerarea trecerii la lanțuri de aprovizionare și la modele de afaceri mai sustenabile și mai competitive, care să permită un acces mai bun al IMM-urilor la oportunitățile de achiziții publice.

4.4. CESE consideră că este important să se realizeze în mod voluntar o deschidere tot mai mare a statelor membre pentru:

- a asigura adoptarea pe scară mai largă a achizițiilor strategice cu mecanisme voluntare de evaluare *ex ante* a proiectelor mari de infrastructură;
- a dezvolta un schimb sistematic de bune practici în materie de achiziții publice strategice;
- a încuraja scheme actualizate pentru achiziții publice ecologice, sociale și inovatoare.

4.5. Comitetul consideră că este esențial să se continue cu fermitate profesionalizarea puternică a autorităților contractante, cu o certificare a cerințelor minime obligatorii, punându-le la dispoziție un cadru european comun de competențe tehnice și informatice care să permită o abordare comună la nivelul întregii piețe interne europene, pe baza unui centru unic de competențe și a unei baze de date interactive.

4.5.1. Dată fiind importanța deosebită a aspectelor sociale și de mediu în ceea ce privește achizițiile publice, precum și valoarea și garanția pe care respectarea acestor aspecte le-ar putea presupune pentru realizarea obiectivelor de incluziune socială și de durabilitate socială și a mediului, CESE propune și recomandă ca toate programele de formare pentru o mai mare profesionalizare a personalului implicat în procedurile de achiziții publice să includă conținuturi specifice privind legislația în domeniul social și al mediului și, în special, cu privire la aspecte sociale și de mediu prevăzute în legislația privind achizițiile publice.

4.5.2. Includerea acestor aspecte răspunde noilor provocări care vizează utilizarea pe deplin a potențialului de a aduce o contribuție strategică la obiectivele de politică orizontală și la valori sociale cum ar fi inovarea, incluziunea socială și durabilitatea economică și a mediului.

4.5.3. Prin urmare, CESE consideră că este necesar să se asigure respectarea strictă a acestor măsuri, în cazul în care acestea sunt obligatorii, și să se încurajeze utilizarea lor sporită în cazul în care măsurile respective pot fi aplicate în mod voluntar de către autoritățile contractante. CESE solicită cu fermitate o campanie de promovare a utilizării standardelor tehnico-normative ISO 14000 privind aspectele de mediu, ISO 26000, SA 8000:2014, a celor opt Convenții fundamentale ale OIM, a Convenției OIM 155 (igienă și siguranță la locul de muncă) și a Convențiilor OIM 131, 1 și 102 privind aspectele sociale, precum și a UNI 11648:2016 privind responsabilul de proiect și ISO 9000 privind calitatea producției, care se referă la aspectele legate de gestionare/producție. La punerea în aplicare a acestor standarde și a specificațiilor tehnice ale

⁽⁴⁾ JO C 191, 29.6.2012, p. 84.

noilor generații de achiziții publice, trebuie să se acorde un sprijin important IMM-urilor și întreprinderilor din economia socială, pentru a evita excluderea acestora și a reduce costurile care le revin.

4.5.4. Integrarea unor criterii inovatoare necesită – în special în cazul proiectelor mari de infrastructură – o viziune strategică comună pentru alegerea achizițiilor, fie pe baza unor criterii calitative de cost/eficacitate, fie pe baza unor oferte avantajoase din punct de vedere economic, conform unei abordări care poate include criterii sociale, de mediu și alte criterii, cum ar fi cele pentru economia circulară.

4.5.5. În mod similar, având în vedere subutilizarea de către statele membre a posibilităților oferite de achizițiile publice în ceea ce privește criteriile și măsurile sociale ca instrumente strategice de promovare a obiectivelor durabile de politică socială, se recomandă și se propune promovarea în mod ferm a includerii și utilizării unor astfel de criterii și măsuri sociale susținute de legislația UE în materie de achiziții publice.

4.5.6. Comitetul salută în special eforturile de a spori accesul IMM-urilor și al întreprinderilor din economia socială la piețele de achiziții publice și subliniază că există încă numeroase obstacole în calea participării acestora.

4.5.7. CESE consideră că ar trebui să se pună mai mult accentul pe eliminarea acestor obstacole, inclusiv prin consolidarea sistemului de căi de atac. În această privință, este util și necesar să se încurajeze și să se capaciteze camerele și/sau organismele profesionale pentru a soluționa litigii în mod colectiv, pentru întreprinderile mai mici.

4.5.8. Ar fi oportun să se creeze un registru public digital de achiziții publice, atât pentru a face posibilă extinderea numărului potențial de întreprinderi interesate, cât și pentru a permite o mai bună evaluare a eficienței și integrității procesului de achiziții publice.

4.5.9. De asemenea, ar fi important să se lanseze unele proiecte-pilot pentru a stimula participarea IMM-urilor prin intermediari comerciali și mediatori în domeniul inovării și să se lanseze inițiative europene privind proiecte-pilot de formare pentru profesionalizarea IMM-urilor europene, pentru a facilita dobândirea de cunoștințe lingvistice și procedurale de către micile întreprinderi, în organismele centrale de achiziție.

4.6. CESE sprijină cu tărie promovarea achizițiilor publice comune transfrontaliere, în special pentru proiectele inovatoare și rețelele de infrastructură transnaționale, prin stimularea participării întreprinderilor mici prin intermediari de afaceri și mediatori în domeniul inovării și prin impunerea unor niveluri ridicate de calitate în ceea ce privește subcontractarea, recurgerea la aceasta din urmă trebuind însă limitată.

4.7. Comitetul subliniază importanța unei acțiuni puternice a UE pentru a promova accesul la piețele de achiziții publice din țările terțe pe bază de reciprocitate, inclusiv din țările în curs de aderare și din țările partenere ale politicii europene de vecinătate, în condiții de egalitate cu întreprinderile proprii, prin elaborarea unor clauze adecvate, inclusiv în cadrul acordurilor de liber schimb bilaterale și multilaterale.

4.8. CESE sprijină instituirea la nivelul UE a unui registru de contracte accesibile publicului, în interoperabilitate deplină cu cele naționale, pentru o mai mare transparență cu privire la contractele atribuite și la modificările aduse acestora, asigurând totodată respectarea deplină a datelor sensibile și protecția datelor cu caracter personal, prin transformarea digitală, odată cu introducerea, până în 2018, a obligativității achizițiilor publice electronice.

4.9. Comitetul reiterează importanța unui dialog structurat cu societatea civilă pe baza disponibilității datelor deschise și transparente, în vederea creării unor instrumente de analiză mai bune pentru elaborarea de politici axate pe nevoi și de sisteme de avertizare și de combatere a corupției, printre altele, prin utilizarea optimă a finanțării proiectelor.

4.10. Ar trebui prevăzut un mecanism de schimb de informații ușor de utilizat, cum ar fi un instrument de gestionare a cunoștințelor, utilizat de către autoritățile naționale și autoritățile contractante pentru schimbul de cele mai bune practici, învățarea reciprocă din experiența dobândită și crearea unei platforme a UE privind diferite aspecte referitoare la proiecte.

4.10.1. Trebuie sporită considerabil formarea de care beneficiază membrii autorităților contractante.

5. Parteneriatul dintre Comisia Europeană, autoritățile naționale și regionale și întreprinderi: mecanismul *ex-ante*

5.1. Noul mecanism *ex ante* propus de CE poate constitui, în opinia Comitetului, un instrument util în cazul în care este flexibil și facultativ și prevede posibilitatea utilizării separate a celor trei componente ale sale:

- un serviciu de asistență (*helpdesk*);
- un mecanism de notificare pentru proiectele de infrastructură de peste 500 de milioane EUR;
- un mecanism de schimb de informații,

care trebuie să poată fi utilizate cu ușurință și în mod independent pentru fiecare proiect și în deplină conformitate cu garanțiile de confidențialitate.

5.2. Pentru CESE, este important ca formularul standard de notificare să rămână simplu și ușor de completat, iar procedura electronică să garanteze confidențialitatea informațiilor sensibile.

5.3. CESE consideră că serviciul de asistență ar trebui structurat sub forma unei rețele de ghișee de asistență la nivel național/regional, pentru a asigura o asistență de proximitate, sprijinindu-se pe rețele cum ar fi BC-Net și Solvit.

5.4. Mecanismul de schimb de informații ar trebui să asigure o bază de date interactivă, ușor de utilizat și adaptată nevoilor utilizatorilor, cu un comitet specific de coordonare și verificare format din reprezentanți ai autorităților contractante și ai întreprinderilor din statele membre.

5.5. În ceea ce privește mecanismul de evaluare *ex ante*, Comitetul subliniază necesitatea ca acesta să devină atractiv, prin recunoașterea unei mărci de atestare a conformității, ca rezultat al evaluării CE.

6. O arhitectură pentru profesionalizarea achizițiilor publice

6.1. Comitetul subscie în întregime recomandării adresate de CE statelor membre. Cu toate acestea, pentru a garanta crearea unor structuri eficiente și coerente pentru profesionalizarea achizițiilor publice, CESE ar fi preferat ca Comisia să fi adoptat o directivă, în locul unei simple recomandări, fără caracter obligatoriu.

6.2. În opinia Comitetului, astfel de recomandări ar putea avea o urmare adecvată, cu condiția să se realizeze:

6.2.1. o inițiativă-pilot de formare comună a competențelor diferiților actori publici și privați implicați în procesul de achiziții publice, începând cu nivelul transfrontalier, inclusiv pentru a defini calificările și competențele pe care ar trebui să le dețină orice profesionist din domeniul achizițiilor publice;

6.2.2. un mandat pentru Comitetul European de Standardizare (CEN) – Comitetul European de Standardizare în Electrotehnică (Cenelec) – Institutul European de Standardizare în Telecomunicații (ETSI) cu privire la elaborarea de standarde tehnico-normative de digitalizare a achizițiilor publice, menite să asigure transparență, accesibilitate și interoperabilitate deplină;

6.2.3. în cazul IMM-urilor și al întreprinderilor din economia socială, o lansare rapidă de proiecte-pilot pentru a stimula participarea acestora prin intermediari de afaceri și mediatori în domeniul inovării;

6.2.4. accesul actorilor implicați în procedurile de achiziții publice la Programul *Justiție 2014-2020* în ceea ce privește partea de formare judiciară, inclusiv formarea lingvistică privind terminologia juridică, pentru a favoriza o cultură juridică și judiciară comună în materie de achiziții și de învățare reciprocă;

6.2.5. introducerea, printre axele de planificare a fondurilor structurale (în special a Fondului social european), a unor măsuri de profesionalizare comună a actorilor din domeniul achizițiilor la nivel național, regional și local;

6.2.6. acordarea unui număr de 300 de burse de studiu ale UE pentru participarea la cursuri relevante organizate de Institutul European de Administrație Publică de la Maastricht și de Academia de Drept European din Trier;

6.2.7. adoptarea unui cod etic al achizițiilor publice de către actorii implicați în procedurile de achiziții publice la nivel european, în contextul unui dialog cu societatea civilă, cu scopul de a asigura, totodată, respectarea unor standarde sociale și de mediu ridicate;

6.3. CESE pledează pentru analizarea posibilității introducerii unui regim de reglementare unic și suplimentar pentru marile contracte transeuropene, care să poată fi oferit în calitate de al 28-lea regim spre liberă adoptare de către autoritățile contractante, în condiții și cu proceduri identice, în întreaga piață unică.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

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 stabilire a standardelor de performanță privind emisiile pentru autoturismele noi și pentru vehiculele utilitare ușoare noi, ca parte a abordării integrate a Uniunii de reducere a emisiilor de CO₂ generate de vehiculele ușoare, și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 715/2007

[COM(2017) 676 final – 2017/0293 (COD)]

(2018/C 227/07)

Raportor: **Dirk BERGRATH**

Sesizare	Parlamentul European: 5.2.2018 Consiliu: 9.2.2018
Temei juridic	Articolul 192 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	24.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	124/1/3

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută, în general, propunerea Comisiei, considerând că ea reprezintă un compromis echilibrat între obiectivele de mobilitate cu emisii scăzute de dioxid de carbon, capacitatea de inovare a industriei europene și menținerea unor locuri de muncă de calitate.

1.2. În opinia CESE, obiectivul intermediar pentru 2025 de reducere cu 15 % a emisiilor în 2025 în comparație cu 2021 este unul deosebit de ambițios, dat fiind că modificările la care trebuie supuse motoarele cu combustie se apropie de limitele tehnice posibile. CESE se așteaptă ca Comisia să propună o monitorizare continuă a omologării de tip a vehiculelor noi, astfel încât să se evite instalarea în continuare a unor componente ale motoarelor incompatibile. Deosebit de dificilă va fi atingerea obiectivelor de reducere fixate pentru 2025 pentru vehiculele utilitare ușoare, cu cicluri de dezvoltare și producție mai lungi. Cu toate acestea, CESE consideră că dezvoltarea unei piețe pentru autovehicule cu emisii zero sau cu emisii scăzute, precum și a vehiculelor hibride, reprezintă o șansă.

1.3. CESE salută îmbunătățirea supravegherii pieței prin măsurarea și monitorizarea consumului real de combustibil, bazat pe obligația producătorilor de a dota noile vehicule cu dispozitive standardizate.

1.4. Tranziția structurală către sisteme de propulsie alternative – împreună cu digitalizarea, condusul autonom și alte elemente – va aduce cu sine schimbări dramatice pentru lanțurile valorice din domeniul autovehiculelor. CESE salută poziția Comisiei cu privire la intenția de a pune bazele unui lanț valoric european pentru vehicule electrice („EU Battery Alliance”), dar solicită măsuri mai energice în acest sens.

1.5. De viteza cu care au loc aceste schimbări structurale depinde nivelul de periclitate pentru locurile de muncă și ocuparea forței de muncă. CESE invită Comisia să însoțească această schimbare structurală prin măsuri de politică industrială, dat fiind că lipsește o evaluare deplină a impactului social și economic a acesteia. CESE respinge concedierile colective.

1.6. Din punctul de vedere al CESE, evaluarea la jumătatea perioadei, preconizată pentru 2024, ar trebui să examineze în ce măsură au fost atinse obiectivele referitoare la climă, inovare și ocuparea forței de muncă. Atingerea lor va depinde în mod esențial de modul în care va evolua piața sistemelor de propulsie alternative până în 2024, de numărul de puncte de încărcare construite și de măsura în care rețelele de energie electrică vor fi fost transformate și modernizate pentru a răspunde creșterii semnificative a cererii de energie electrică.

1.7. CESE solicită ca evaluarea la jumătatea perioadei să includă o prezentare a situației actuale în ceea ce privește calificarea, reciclarea și formarea profesională a personalului, precum și o analiză actualizată a domeniilor în care sunt necesare măsuri (suplimentare) în vederea îmbunătățirii competențelor și a calificărilor personalului din industria de automobile pentru a fi pregătiți pentru schimbările structurale.

1.8. CESE consideră că orice penalități cu titlu cominatoriu aplicate fie în baza regulamentului existent, fie în baza regulamentului reformat, ar trebui să fie utilizate pentru a ajuta sectorul automobilelor și lucrătorii acestuia în tranziția către produse cu emisii scăzute de dioxid de carbon. Ar trebui să fie puse la dispoziție resurse financiare suplimentare pentru a garanta accesul la piața muncii a angajaților.

2. Introducere

2.1. În octombrie 2014, șefii de stat și de guvern din UE ⁽¹⁾ au stabilit obiectivul obligatoriu de a reduce, până în 2030, emisiile produse la nivelul întregii economii cu cel puțin 40 % față de nivelurile din 1990. Acest obiectiv se bazează pe previziunile globale care sunt în conformitate cu obiectivul pe termen mediu al Acordului de la Paris privind schimbările climatice (COP 21) ⁽²⁾. În prezent, multe țări pun în aplicare măsuri în favoarea transportului cu emisii scăzute de dioxid de carbon, inclusiv sub forma aplicării unor standarde referitoare la vehicule, adesea în combinație cu măsuri de îmbunătățire a calității aerului.

2.2. Strategia europeană pentru o mobilitate cu emisii scăzute de dioxid de carbon ⁽³⁾, publicată în iunie 2016, stabilește obiectivul de a avea cel puțin cu 60 % mai puține emisii de gaze cu efect de seră provenite de la vehicule până în 2050 comparativ cu 1990, cu o tendință evidentă a acestora către zero. Strategia a precizat că utilizarea de vehicule cu emisii reduse sau fără emisii ar trebui să crească până în 2030, pentru a atinge o cotă de piață semnificativă și pentru a înscrie Uniunea Europeană pe o traiectorie consecventă pe termen lung către o mobilitate cu emisii zero.

2.3. Ca un prim pas, strategia a făcut parte dintr-un pachet legislativ prezentat în mai 2017 ⁽⁴⁾; ea a fost pusă în aplicare prin Comunicarea „Europa în mișcare – O agendă pentru o tranziție echitabilă din punct de vedere social către o mobilitate curată, competitivă și conectată pentru toți” ⁽⁵⁾, publicată în mai 2017.

2.3.1. Obiectivul prezentei comunicări este de a îmbunătăți siguranța rutieră, de a promova o taxare rutieră mai echitabilă, de a reduce emisiile de CO₂, poluarea aerului, congestionarea traficului și sarcinile administrative pentru întreprinderi, de a combate angajarea ilegală și de a garanta condiții decente de lucru, cu perioade de repaus adecvate, pentru lucrători.

2.3.2. Prezenta comunicare clarifică faptul că UE dorește să dezvolte, să ofere și să producă cele mai bune soluții și echipamente de mobilitate și cele mai bune vehicule conectate, automatizate și cu emisii reduse, dorind să dispună de cea mai avansată infrastructură de sprijin în acest sens. În plus, se arată că UE trebuie să joace un rol de frunte la nivel mondial în ceea ce privește orientarea schimbărilor continue în industria automobilelor, bazându-se pe progresele majore care au fost deja realizate până în prezent.

2.4. Propunerea de regulament face parte dintr-un pachet de mobilitate mai amplu ⁽⁶⁾ care cuprinde, de asemenea, măsuri de sprijinire a cererii de ofertă, incluse în prezenta propunere. Directiva 2009/33/CE privind promovarea vehiculelor de transport rutier nepoluante și eficiente din punct de vedere energetic vizează sprijinirea pieței pentru vehicule de transport rutier nepoluante și eficiente din punct de vedere energetic. Prin amendamentul propus ⁽⁷⁾ se garantează faptul că directiva acoperă toate practicile de achiziții publice relevante și se transmit semnale de piață clare pe termen lung; în plus, se simplifică dispozițiile și se garantează utilizarea eficace a acestora. Dincolo de acestea se urmărește o contribuție sporită a sectorului transporturilor la reducerea emisiilor de CO₂ și a emisiilor de poluanți atmosferici, stimulând în același timp competitivitatea și creșterea economică a sectorului.

⁽¹⁾ Concluziile Consiliului European din 24 octombrie 2014.

⁽²⁾ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

⁽³⁾ COM(2016) 501 final.

⁽⁴⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 95; JO C 81, 2.3.2018, p. 181; JO C 81, 2.3.2018, p. 188; JO C 81, 2.3.2018, p. 195.

⁽⁵⁾ COM(2017) 283 final.

⁽⁶⁾ COM(2017) 675 final, COM(2017) 647 final, COM(2017) 648 final, COM(2017) 652 final, COM(2017) 653 final.

⁽⁷⁾ COM(2017) 653 final.

3. Proiectul de regulament ⁽⁸⁾

3.1. Prin propunerea ei, Comisia urmărește îndeplinirea obiectivelor prevăzute în Acordul de la Paris privind schimbările climatice, reducerea costurilor combustibilului pentru consumatori, consolidarea competitivității în industria autovehiculelor și crearea unor noi locuri de muncă. Calea către decarbonizare, în special prin intermediul unor sisteme de propulsie alternative, poate fi considerată ireversibilă.

3.2. Comisia se așteaptă ca propunerea să ducă la o reducere a emisiilor de CO₂ cu aproximativ 170 de milioane de tone în perioada 2020-2030, contribuind, astfel, și la îmbunătățirea calității aerului. Se estimează că produsul intern brut va crește la 6,8 miliarde EUR până în 2030, ceea ce implică crearea unui număr suplimentar de 70 000 de locuri de muncă suplimentare.

3.3. Comisia estimează că un cumpărător al unui autoturism nou poate obține o economie medie de 600 EUR în anul 2025, respectiv de 1 500 EUR în anul 2030 (luând în considerare întregul ciclu de viață al vehiculului). La nivelul UE, economiile anuale realizate în ce privește costurile pentru combustibil se vor ridica la 18 miliarde EUR pe an, respectiv la o cantitate totală de petrol de 380 de milioane de tone în intervalul 2020-2040.

3.4. Principalele elemente ale propunerii Comisiei privind reducerea emisiilor de CO₂ provenite de la autoturisme și vehicule utilitare ușoare sunt:

3.4.1. o reducere suplimentară de 30 % a emisiilor de CO₂ până în 2030, pe baza valorilor-țintă pentru anul 2021, de 95 g/km pentru automobile și de 147 g/km pentru vehiculele utilitare ușoare până în 2021 (conform ciclului de încercare NEDC). Ca obiectiv interimar se propune reducerea valorilor-țintă pentru CO₂ cu 15 %, pentru a permite astfel o atingere cât mai rapidă posibilă a obiectivului general (contribuind la securitatea investițiilor în industria de profil).

3.4.2. Începând cu anul 2021, valorile cu privire la emisii se raportează la ciclul WLTP (*Worldwide Harmonised Light Vehicle Test Procedure*) care este valabil de la 1 septembrie 2017. Din cauza schimbării ciclului de testare, obiectivele pentru 2025 și 2030 sunt stabilite în procente.

3.4.3. În principiu, proiectul nu are limitări tehnologice. Se face o diferență între vehiculele care nu emit emisii (vehicule cu emisii zero, *zero-emission vehicles* – ZEV) și vehiculele care emit mai puțin de 50 g CO₂/km (vehicule cu emisii scăzute, *low-emission vehicles* – LEV), fiind vorba în special de vehiculele care mai au, pe lângă sistemul de propulsie motoric cu ardere internă, un sistem de propulsie electric suplimentar (vehicule hibride, *plug-in Hybride* – PHEV). Pentru ambele tipuri de vehicule sunt prevăzute criterii de referință de 15 % până în 2025 și de 30 % până în 2030. Producătorii care depășesc aceste valori de referință vor primi o primă pe baza obiectivului lor specific, primă care nu va putea depăși 5 g/km. La calcularea acestui procent se va lua în considerare performanța privind emisiile a vehiculelor în cauză, *vehiculele cu emisii zero* având valoare mai mare decât *vehiculele cu emisii scăzute*. Introducerea unui factor de penalizare nu a fost prevăzută.

3.5. Se vor lua în considerare în continuare așa-numitele ecoinovații care nu se reflectă în testele de rutină oficiale de până la 7 g CO₂/km. Revizuirea acestui regim special este planificată pentru anul 2025. Începând cu anul 2025 vor fi considerate ecoinovații sistemele de aer condiționat mai eficiente din punct de vedere energetic.

3.6. Pentru depășirea valorilor-limită (intermediare) specifice unui producător este prevăzută o sancțiune de 95 EUR/g CO₂/km și vehicul. Monitorizarea emisiilor de CO₂ produse de autoturismele nou înmatriculate este efectuată de Agenția Europeană de Mediu. Producătorii cu mai puțin de 1 000 de înmatriculări de vehicule noi pe an sunt exceptați de la aplicarea regulamentului.

3.7. În completarea proiectului de regulament, sunt menționate numeroase trimiteri la activități, inițiative și priorități ale programului aferente. Demnă de menționat în acest sens este fișa informativă intitulată „Driving Clean Mobility: Europe that defends its industry and workers” („Mobilitate curată: o Europă care își apără industria și lucrătorii”). În acest document, Comisia constată că între 2007 și 2015 s-au investit 375 de milioane de euro în cercetarea în materie de baterii; în anii 2018-2020 urmează să se aloce încă 200 de milioane de euro din programul Orizont 2020. Este vorba în special de baterii de ultimă generație; la începutul anului 2018 urmează să fie prezentat o foaie de parcurs pentru „EU Battery Alliance”. Obiectivul constă în mutarea întregului lanț valoric al producției de baterii în Europa ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Acest capitol se bazează pe documentele: COM(2017) 676 final și *Proposal for post-2020 CO₂ targets for cars and vans* (https://ec.europa.eu/clima/policies/transport/vehicles/proposal_en).

⁽⁹⁾ Comisia Europeană: *Drive Clean Mobility, Europe that defends its industry and workers*.

4. Observații generale

4.1. CESE salută, în principiu, propunerile Comisiei ca fiind un compromis echilibrat între diferitele obiective. Propunerea reprezintă un pas important spre o mobilitate neutră din punct de vedere al emisiilor, promovând în același timp capacitatea de inovare a industriei europene a autovehiculelor, locuri de muncă de înaltă calitate și facilitând o tranziție socială treptată către noi structuri de producție. Obiectivul de reducere a emisiilor de CO₂ cu 30 % corespunde obiectivului pentru sectoarele care nu intră sub incidența ETS în cadrul planului de acțiune european privind clima 2030.

4.2. Prin propunerea sa, UE deschide un nou capitol al mobilității, care pare să se bucure din ce în ce mai mult de acceptul populației. Această schimbare de mentalitate este percepută de cetățeni mai ales în contextul crizei provocate de motoarele Diesel. Ea include schimbări ale paradigmelor de mobilitate, o îmbunătățire a transportului în comun și, nu în ultimul rând, obiectivul de a elabora și a pune în aplicare politici de transport integrate și holistice.

4.3. CESE consideră că obiectivul intermediar de 15 % de reducere a emisiilor până în 2025 în comparație cu 2021 este foarte ambițios, întrucât el presupune modificări aduse motoarelor cu combustie internă, modificări aflate la limita fezabilității tehnologice. Acest lucru este valabil în special pentru vehiculele utilitare ușoare cu cicluri de producție și dezvoltare mai lungi. În acest context se impune realizarea, în 2024, a unui inventar, pe baza căruia să se decidă dacă obiectivele pentru 2030 pot fi menținute sau redefinite. Actuala evoluție a nivelului de absorbție pe piață a vehiculelor de tip ZEV, LEV și PHEV face ca obiectivul intermediar să reprezinte o provocare, care însă mai poate fi atins.

4.4. CESE salută introducerea normei complementare care prevede îmbunătățirea supravegherii pieței prin măsurarea și monitorizarea consumului real de combustibil, bazat pe obligația producătorilor de a dota noile vehicule cu dispozitive standardizate. Datele colectate vor fi puse la dispoziție nu numai producătorilor, ci și unor terțe părți independente pentru efectuarea de evaluări. Această abordare ar putea fi un echivalent funcțional pentru măsurarea emisiilor în condiții reale de trafic, care nu este fezabilă din motive ce țin de comparabilitatea rezultatelor încercărilor.

4.5. CESE observă că, în ciuda tuturor beneficiilor, abordarea propusă în proiectul de regulament, de a măsura emisiile gazease la țeava de eșapament, are o valoare limitată, știut fiind că emisii de CO₂ sunt generate în producția de baterii și vehicule electrice, care, de asemenea, sunt influențate de performanța vehiculului și comportamentul la volan. CESE observă, de asemenea, că eforturile depuse în ceea ce privește tehnologiile de transport terestre ar putea fi subminate de alte moduri de transport, cum ar fi creșterea preconizată a transportului aerian.

4.6. CESE dorește să facă referire la activitatea sa în domeniul schimbărilor structurale în industria autovehiculelor către sisteme de propulsie alternative (verzi), al digitalizării și interconectării, conducerii automatizate cu potențialul său de periclitate a locurilor de muncă, din care sunt extrapolate tendințele pentru noile calificări necesare. CESE recomandă de exemplu Comisiei Europene să elaboreze un cadru juridic și de reglementare care să permită utilizarea rapidă a schemelor de sprijin în procesul de restructurare⁽¹⁰⁾. Ca exemple în acest sens ar putea figura, în primul rând, fondurile structurale ale UE, cum ar fi Fondul european de ajustare la globalizare și Fondul social european (FSE). Ar putea fi avute în vedere și proiecte similare modelului Airbus.

4.7. Industria europeană a autovehiculelor are aproximativ 2,3 milioane de lucrători, în sectorul direct al fabricării de autovehicule, reprezentând 8 % din valoarea adăugată totală. 10 milioane de lucrători sunt angajați în mod indirect în acest sector, care este foarte inovator, întrucât reprezintă 20 % din finanțarea cercetării industriale în Europa.

4.8. UE se numără printre cei mai mari producători, la nivel mondial, de autovehicule, iar industria autovehiculelor reprezintă cel mai mare investitor privat în cercetare și dezvoltare. Această industrie este lider mondial în ceea ce privește, printre altele, inovarea în materie de produse, tehnologiile de producție, proiectarea de înaltă calitate și sistemele de propulsie alternative. Drept consecință, în anul 2016, la nivel mondial, unul din patru automobile este produs în fabrici de asamblare din Europa, iar sectorul autovehiculelor reprezintă 4 % din PIB-ul european⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ Raportul de informare CCMI/148 (punctul 1.5).

⁽¹¹⁾ Raportul de informare CCMI/148 (punctul 2.1).

4.9. CESE salută propunerea Comisiei de a face tranziția din sectorul automobilelor acceptabilă din punct de vedere social. Tranziția structurală către sisteme de propulsie alternative – împreună cu digitalizarea, condusul autonom și alte elemente – va aduce cu sine schimbări dramatice pentru lanțurile valorice din domeniul autovehiculelor. Pe de o parte, aceasta se referă la întrebarea ce componente vor fi fabricate de producătorii înșiși și care vor fi achiziționate. Până în prezent, lanțul valoric pentru componentele de autovehicule electrice se află în principal în mâna furnizorilor, iar celulele de baterii provin în continuare de la producători din Asia. Prin urmare, CESE salută poziția Comisiei, conform căreia lanțul valoric pentru autovehicule electrice trebuie localizat în Europa (a se vedea capitolul 3.7, „EU Battery Alliance”). Încă nu este clar cum va arăta noua generație de celule de baterii din punctul de vedere al tehnologiei utilizate și nici evoluția în timp a raportului calitate/preț pentru baterii. CESE recomandă Comisiei o monitorizare continuă a evoluțiilor în acest domeniu.

4.9.1. Trecerea preconizată de la sisteme de propulsie clasice, bazate pe combustie internă, către sisteme alternative de propulsie aduce cu sine rupturi structurale. Producția tradițională va suferi modificări drastice sau va fi înlocuită cu una nouă. În cazul vehiculelor pur electrice, aceste schimbări se referă la motorul cu combustie internă, cutia de viteze în complexitatea ei, sistemele de echipament și altele. Ca element nou apare motorul electric și bateria, precum și producția de celule de baterii. Aceste tipuri de componente au cote foarte diferite la crearea de valoare adăugată în sectorul autovehiculelor și un impact corespunzător asupra ocupării forței de muncă și necesităților în materie de competențe.

4.9.2. Un studiu realizat de către FEV⁽¹²⁾ a concluzionat că un automobil electric cu baterie – în varianta de automobil aparținând clasei de mijloc – va avea un cost de producție de aproximativ 16 500 EUR. Principalele componente sunt motoarele electrice (800 EUR), sistemul electronic de gestionare a motorului (1 400 EUR) și bateria (6 600 EUR). 70 % din prețul bateriei – care reprezintă 40 % din costurile totale – o reprezintă producția celulelor de baterie. Automobilele electrice sunt în mod semnificativ mai puțin complexe; pentru producția lor este nevoie de ample modificări ale calificărilor lucrătorilor: inginerie electrică/electronică, electrochimie, tehnologii de acoperire, controlul termic, sisteme de instrumentare și de control, tehnologie de înaltă tensiune și aplicarea unor principii din domeniul energiei electrice, precum și comportamentul materialelor și altele chestiuni ce țin de asamblare și reparații.

4.9.3. Deși Comisia consideră că vor exista efecte pozitive asupra ocupării forței de muncă, rămân anumite riscuri. Un studiu realizat de Fraunhofer IAO⁽¹³⁾ analizează efectele cantitative asupra ocupării forței de muncă, prin intermediul unui scenariu care pleacă de la o cotă de 25 % de vehicule electrice și o cotă de 15 % de vehiculele electrice hibride reincărcabile (PHEV), ceea ce corespunde, în linii mari, cu propunerea Comisiei. Primele rezultate indică faptul că, până în 2030, cel mai optimist scenariu va duce la o pierdere de aproximativ 10-12 % din totalul de locuri de muncă care implică construcția de grupuri propulsoare, ca parte a mutațiilor tehnologice. Doar pentru Germania, acest scenariu s-ar traduce în pierderea a unui număr de 25 000-30 000 de locuri de muncă. Cu cât va fi mai mică cota efectivă a PHEV, cu atât mai pronunțat va fi acest efect negativ (o cotă de 5 % de PHEV va duce la o reducere de 15-18 %). Același lucru este valabil și pentru eliminarea accelerată a tehnologiei diesel, care, având în vedere complexitatea mai mare în special în ce privește piesele componente provenite de la furnizori terți, presupune o cotă de ocupare cu 30-40 % mai ridicată față de necesarul pentru piesele componente ale motoarelor pe benzină. În paralel, aceasta duce la riscuri pentru ocuparea forței de muncă ca urmare a efectelor digitalizării și a tendinței crescute de delocalizare a producției către alte regiuni ale lumii.

4.9.4. În general, este de așteptat ca aceste efecte negative să apară în mod asimetric din punct de vedere temporal și geografic. Producătorii finali și furnizorii mari dispun de posibilități mai bune de a contracara aceste efecte prin inovare și noi modele de afaceri în comparație cu furnizorii mici cu un nivel înalt de specializare. În plus, în contextul noilor tehnologii și servicii, locurile de muncă vor putea fi găsite mai degrabă în centrele urbane și mai puțin în regiunile periferice. Acest lucru trebuie să fie luat în considerare în cadrul elaborării programelor-cadru relevante.

4.9.5. De viteza cu care au loc aceste schimbări structurale depinde nivelul de periclitate pentru locurile de muncă și ocuparea forței de muncă. De aceea, CESE salută propunerea Comisiei, care contribuie deja la siguranța investițiilor pentru sectorul industrial și îi permite să înceapă încă de pe acum să inițieze și să pregătească această schimbare structurală. CESE invită Comisia să însoțească această schimbare structurală, pentru a se evita perturbări în rândul angajaților. Dialogul tripartit și bipartit este esențial în acest sens.

⁽¹²⁾ Ziarul *Frankfurter Allgemeine Zeitung* din 16 decembrie 2016 (FEV = Institutul de cercetare în domeniul tehnologiei energiei și a motoarelor cu combustie internă).

⁽¹³⁾ Fraunhofer IAO 2017: ELAB 2.0 – Efectele electrificării autovehiculelor asupra ocupării forței de muncă, Stuttgart (rezultate preliminare).

4.9.6. CESE constată că, prin anunțurile anumitor producători cu privire la introducerea, până în 2025, a unor modele suplimentare de autovehicule electrice și cu privire la cotele acestora la flotele de autovehicule nou înmatriculate, au fost făcuți primii pași, chiar dacă modești.

4.10. Cu scopul de a sprijini decarbonizarea durabilă și echilibrată din punct de vedere regional în sectorul transporturilor, Comisia planifică punerea la dispoziție a sumei de 800 de milioane de euro în cadrul Mecanismului pentru interconectarea Europei pentru introducerea facilităților de reîncărcare interoperabile. Acest lucru ar trebui să mobilizeze investiții publice și private suplimentare considerabile (la momentul actual în UE funcționează 200 000 de facilități de reîncărcare, fiind nevoie de 800 000). Se pun la dispoziție alte 200 de milioane de euro pentru crearea unui parteneriat public-privat pentru dezvoltarea în materie de baterii de ultimă generație. Nu în ultimul rând, Comisia va sprijini sistemele de propulsie alternative prin stabilirea unor obiective pentru achizițiile autorităților publice, astfel încât acestea să opteze într-o mai mare măsură pentru vehicule cu emisii zero sau vehicule cu emisii reduse.

4.11. CESE consideră că orice penalități cu titlu cominatoriu aplicate fie în baza regulamentului existent, fie în baza regulamentului reformat, ar trebui să fie utilizate pentru a ajuta sectorul automobilelor și lucrătorii acestuia în tranziția către produse cu emisii scăzute de dioxid de carbon. În prezent, doar o mică parte din producătorii de autovehicule sunt pe calea cea bună pentru a atinge obiectivele de reducere a emisiilor pentru 2021.

4.12. În timp ce reducerea dependenței de importurile de petrol trebuie salută, accesul la materii prime (litium, cobalt și nichel din zone îndepărtate) ar putea duce la noi tipuri de dependență. În mod similar, CESE se așteaptă să fie garantată o aprovizionare suficientă cu energie electrică din surse regenerabile.

4.13. *Evaluarea la jumătatea perioadei a regulamentului*

4.13.1. În 2024, Comisia va efectua o evaluare intermediară a regulamentului, pentru a se asigura că traiectoria urmată este eficientă.

4.13.2. Dat fiind că, din perspectiva actuală, nu pot fi făcute prognoze privind schimbările structurale către motoare de propulsie alternative, trebuie examinat mai ales modul în care piața pentru sistemele de propulsie alternative se va fi dezvoltat până în 2024, în ce măsură va fi crescut numărul de puncte de încărcare (condiție limitatoare) și în ce măsură vor fi fost extinse și adaptate rețelele de energie electrică pentru a face față cererii suplimentare.

4.13.3. CESE speră că, prin această evaluare, se vor obține informații privind realizările în domeniul calificării, reciclării și formării profesionale a lucrătorilor. Care sunt domeniile unde va fi nevoie de măsuri (suplimentare) pentru a dezvolta competențele și calificările lucrătorilor din sectorul autovehiculelor pentru a-i pregăti pentru schimbările structurale? Cât de eficiente sunt măsurile propuse pentru a garanta punerea în aplicare a modificărilor privind calificările (a se vedea *Automotive Skills Council*)? În acest sens, CESE consideră că responsabilitatea revine în primul rând sindicatelor din sector, care ar trebui să promoveze în continuare dialogurile tripartite industriale pe teme de politică industrială. În plus, ar trebui să se aloce resursele necesare care să permită lucrătorilor să rămână pe piața forței de muncă.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de vânzări de bunuri, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului și a Directivei 2009/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 1999/44/CE a Parlamentului European și a Consiliului

[COM(2017) 637 final]

(2018/C 227/08)

Raportori: **Christophe LEFÈVRE**

Jorge PEGADO LIZ

Lech PILAWSKI

Sesizare	Consiliul European, 17.11.2017 Parlamentul European, 13.11.2017
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	15.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	160/5/13
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. Diferențele existente între diferitele state membre în ceea ce privește dreptul contractelor nu-i încurajează pe consumatori să cumpere din alte țări ale UE.

1.2. Pe de altă parte, nu se constată încă nicio îmbunătățire legată de încrederea antreprenorilor în vânzările transfrontaliere. Conform celui mai recent sondaj la nivelul UE, 58 % dintre comercianții cu amănuntul din UE declară că au încredere să vândă online, însă numai 28 % au încredere să vândă online în alte țări ale UE ⁽¹⁾.

1.3. Pozițiile adoptate atât de Parlamentul European (PE), cât și de Consiliu cu privire la propunerile prezentate de Comisie în 2015 ⁽²⁾ în ceea ce privește vânzarea de bunuri online și „față în față” au arătat, astfel cum a subliniat CESE în avizul său privind aceste propuneri ⁽³⁾, că normele aplicabile vânzării de bunuri ar trebui să fie aceleași, indiferent de canalul de vânzare.

1.4. Prin urmare, CESE salută propunerea modificată de directivă, pentru că extinde domeniul de aplicare al propunerii de directivă privind anumite aspecte referitoare la contractele de vânzări online pentru a include și vânzările „față în față” de bunuri.

1.5. Cu toate acestea, CESE invită Comisia să ia în considerare în propunerea sa o serie de recomandări, și anume:

(a) propunerea nu ar trebui să conducă la reducerea perioadei de garanție în anumite state membre, nici la crearea unei ierarhii a drepturilor;

⁽¹⁾ Conform analizei realizate în contextul exercițiului de verificare a adecvării dreptului UE în materie de protecție a consumatorilor și de marketing, 46 % dintre comercianții cu amănuntul care utilizează canale de vânzare la distanță consideră costurile legate de respectarea diferitelor principii privind protecția consumatorilor și a dreptului contractelor un obstacol important în calea vânzărilor transfrontaliere. Pentru 72 % dintre consumatori, diferențele în ceea ce privește drepturile consumatorilor în cazul produselor cu defecte sunt foarte importante în momentul luării deciziei de a cumpăra față în față dintr-o altă țară din UE.

⁽²⁾ COM(2015) 634 final și COM(2015) 635 final.

⁽³⁾ JO C 264, 20.7.2016, p. 57.

- (b) posibilitatea de derogare de la caracterul imperativ al directivei, printr-un simplu acord între părțile contractante, ar trebui să existe numai dacă un astfel de acord garantează autonomia și protecția eficientă a consumatorilor;
- (c) propunerea ar trebui să permită consumatorilor să inițieze acțiuni în justiție direct împotriva producătorului;
- (d) criteriul durabilității (stocul pieselor de schimb) ar trebui inclus în dispozițiile directivei;
- (e) propunerea ar trebui să includă norme de prelungire a garanției pentru perioada în care un produs aflat în reparație este indisponibil sau în care un serviciu este indisponibil;
- (f) propunerea ar trebui să includă precizări referitoare la securizarea platformelor de plată sau la responsabilitatea comună a platformelor comerciale (Marketplace) în cazul înșelăciunii sau al aplicării garanției;
- (g) producătorul și vânzătorul ar trebui să aibă o responsabilitate comună în cazurile în care consumatorul alege să repare sau să înlocuiască bunurile, fără a aduce atingere dreptului la o acțiune în regres, deja prevăzut la articolul 16, sau obligației de notificare prealabilă a vânzătorului;
- (h) relația dintre dispozițiile privind termenul de 14 zile pentru returnare și rambursare trebuie clarificată.

1.6. În sfârșit, CESE invită Comisia să ia în considerare observațiile conținute în prezentul aviz.

2. Obiectul și istoricul propunerii modificate de directivă

2.1. Obiectul propunerii modificate de directivă

2.1.1. Propunerea modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului ⁽⁴⁾ urmărește extinderea domeniului de aplicare al propunerii de directivă privind anumite aspecte referitoare la contractele de vânzări online și la alte tipuri de contracte de vânzări la distanță de bunuri pentru a include și vânzările „față în față”.

2.1.2. Astfel, aceasta ar trebui să faciliteze realizarea de progrese rapide într-un domeniu care se află în centrul strategiilor privind piața unică, în conformitate cu concluziile Consiliului European din iunie 2016.

2.1.3. Propunerea modificată, care se aplică tuturor vânzărilor, vizează același obiectiv și contribuie într-o măsură mai mare la realizarea acestuia decât propunerile anterioare ⁽⁵⁾: aceasta răspunde incertitudinilor și efectelor negative care rezultă din diferențele dintre legislațiile naționale în materie de drept al contractelor.

2.1.4. Propunerea revizuită completează și respectă o serie de acte legislative ale Uniunii aflate deja în vigoare, cu caracter sectorial sau orizontal ⁽⁶⁾, precum și propuneri legislative care fac în prezent obiectul unei examinări.

2.2. Scurt rezumat al propunerilor de directivă anterioare ⁽⁷⁾

2.2.1. În propunerile sale anterioare, Comisia și-a justificat decizia de a adopta două instrumente legislative, subliniind că specificitatea conținutului digital impune reglementarea mai multor norme în mod diferit decât în cazul bunurilor.

2.2.2. Prin cele două propuneri, Comisia viza atingerea a cinci obiective:

- (a) reducerea costurilor care rezultă din diferențele în materie de drept contractual;
- (b) asigurarea securității juridice pentru întreprinderi;

⁽⁴⁾ COM(2015) 635 final.

⁽⁵⁾ COM(2015) 634 final și COM(2015) 635 final. Avizul CESE (JO C 264, 20.7.2016, p. 57).

⁽⁶⁾ A se vedea, în special, Directiva 2011/83/UE și Regulamentele (UE) nr. 1215/2012 și (CE) nr. 593/2008.

⁽⁷⁾ COM(2015) 634 final și COM(2015) 635 final.

- (c) încurajarea achizițiilor online transfrontaliere în UE;
- (d) reducerea prejudiciilor suferite ca urmare a achiziționării unui conținut digital cu defecte;
- (e) crearea unui echilibru general între interesele consumatorilor și cele ale întreprinderilor și îmbunătățirea vieții de zi cu zi.

2.2.3. Potrivit Comisiei, propunerile sale ar crea un echilibru adecvat între un nivel ridicat de protecție a consumatorilor în UE și creșterea semnificativă a oportunităților de afaceri.

2.3. Avizul CESE privind propunerile inițiale ⁽⁸⁾

2.3.1. În avizul său din 27 aprilie 2016, CESE a criticat elaborarea a două directive în locul uneia singure; astfel, Comisia a creat o abordare diferită pentru vânzarea de bunuri online și offline, generând neclarități pentru consumatori și antreprenori în dispozițiile transpuse la nivel național.

2.3.2. De asemenea, CESE a remarcat absența unui răspuns la o serie de problematici a căror armonizare o considera esențială: capacitatea minorilor de a încheia contracte în mediul digital, definirea categoriilor de clauze abuzive specifice pentru contractele online, care nu sunt prevăzute în Directiva 93/13/CEE, practica recentă a butonului „plătește acum” (*pay now*) și includerea unei clauze-tip privind coreglementarea.

2.3.3. În cele din urmă, CESE a reamintit că avizele sale privind drepturile consumatorilor în mediul digital au fost consecvente în privința orientării fundamentale potrivit căreia drepturile recunoscute în cadrul vânzării fizice „față în față” ar trebui să fie coerente cu cele din cadrul vânzării online sau la distanță, indiferent de forma tranzacției digitale. Toate acestea, în același scop de a consolida aceste drepturi, iar nu de a le slăbi.

2.3.4. Pozițiile adoptate de Parlamentul European și de Consiliu în cadrul dezbaterilor privind aceste propuneri au confirmat poziția CESE în ceea ce privește necesitatea de a evita fragmentarea juridică.

3. Observații generale

3.1. Propunerea modificată a Comisiei prezintă un set de propuneri și de opțiuni care sunt în concordanță cu pozițiile anterioare ale CESE, precum opțiunea menționată anterior pentru un regim unic pentru vânzarea bunurilor online și offline.

3.2. De asemenea, și alte modificări introduse de noua propunere merită acordul CESE. Este vorba, în special, de:

- (a) articolul 2 – introducerea noțiunii de „producător” și o clarificare referitoare la înlocuirea bunurilor în mod „gratuit”;
- (b) articolul 8 – stabilirea unei perioade de prezumpție a neconformității egală cu cea a garanției, întrucât în situația contrară s-ar reduce, în practică, perioada de garanție legală, având în vedere că consumatorul nu are, în majoritatea cazurilor, posibilitatea de a dovedi neconformitatea bunului;
- (c) diferite îmbunătățiri și clarificări privind terminologia juridică utilizată.

3.3. În schimb, CESE consideră că posibilitatea de derogare de la caracterul imperativ al directivei, printr-un simplu acord între părțile contractante, prevăzută la articolul 18 din propunere, ar trebui să existe numai în cazul în care un astfel de acord garantează autonomia și protecția eficientă a consumatorilor.

3.4. În plus, CESE consideră că propunerea modificată ar trebui:

- (a) să includă norme care să permită consumatorului să inițieze acțiuni în justiție în mod direct împotriva producătorului în caz de neconformitate a bunurilor cu contractul, astfel cum este prevăzut în numeroase legislații naționale;

⁽⁸⁾ JO C 264, 20.7.2016, p. 57.

- (b) să includă criteriul durabilității în dispozițiile sale, astfel cum a solicitat CESE în repetate rânduri în avizele sale ⁽⁹⁾;
- (c) să prevadă o perioadă maximă pentru efectuarea reparațiilor ⁽¹⁰⁾, în conformitate cu bunele practici profesionale;
- (d) să oblige producătorii să păstreze un stoc suficient de piese de schimb pentru durata medie de viață a bunului, astfel cum este prevăzut în mai multe legislații naționale ⁽¹¹⁾;
- (e) să includă alte garanții propuse de vânzător (marcă/producător/asigurări pentru echipamente etc.) pentru bunurile și serviciile oferite;
- (f) să includă în conținutul obligatoriu al certificatului de garanție informații detaliate privind caracterul gratuit sau oneros, taxele și modalitatea de plată;
- (g) să prevadă că, în cazul transferului proprietății asupra bunurilor și serviciilor, și în condiții normale de utilizare, drepturile care rezultă din garanție sunt, de asemenea, transferate integral;
- (h) să prevadă responsabilitatea directă și solidară a producătorului și a vânzătorului în fața consumatorului, în cazurile în care acesta optează pentru reparația sau înlocuirea bunului, fără a aduce atingere dreptului la o acțiune în regres, deja prevăzut la articolul 16, sau obligației de notificare prealabilă a vânzătorului;
- (i) să prevadă responsabilitatea solidară a platformelor online, cu excluderea simplilor intermediari, în cazul în care consumatorul a achiziționat bunurile prin intermediul unei platforme comerciale (Marketplace), fără a aduce atingere dreptului la o acțiune în regres.

4. Observații specifice

4.1. Articolul 1

4.1.1. CESE ridică problema motivelor care justifică excluderea prevăzută la alineatul (4) referitoare la contractele de vânzare de bunuri de ocazie cumpărate în cadrul unei licitații publice în cazul în care consumatorii au posibilitatea de a participa personal la vânzare.

4.2. Articolul 9

4.2.1. CESE reamintește observațiile sale din avizul anterior ⁽¹²⁾, având în vedere că, prin această propunere și prin limitarea drepturilor consumatorilor, inițial numai la dreptul la reparație sau de înlocuire, drepturile consumatorilor în anumite state membre sunt mai puțin protejate decât în cadrul regimurilor aflate în vigoare în prezent.

4.2.2. Regimul prevăzut la alineatul (3) literele (b) și (d) condiționează, de asemenea, aplicarea regimului respectiv de concepte nedeterminate. În fapt, termenul „imposibilă” este lăsat la aprecierea vânzătorului, prin urmare, ar fi de dorit ca acest termen să fie înlocuit cu expresia „imposibilă din punct de vedere tehnologic”.

4.3. Articolul 10

4.3.1. CESE recomandă ca excepția prevăzută la alineatul (1) să facă obiectul acelorași condiții prevăzute deja la punctul 3.3 de mai sus.

4.4. Articolul 11

4.4.1. CESE reamintește încă o dată că dreptul la reparație sau la înlocuire este limitat în situația individuală și concretă în care vânzătorul apreciază că exercitarea unuia dintre aceste drepturi ar impune asupra acestuia costuri care ar fi disproporționate, luând în considerare toate circumstanțele.

4.5. Articolul 13

4.5.1. CESE consideră că relația dintre dispozițiile privind termenul de 14 zile pentru returnare și rambursare trebuie clarificată.

4.5.2. CESE se întreabă dacă dispoziția menționată la litera (d) din prezentul articol se aplică exclusiv, astfel cum pare să fie cazul, situațiilor în care bunul este pierdut sau distrus.

⁽⁹⁾ JO C 264, 20.7.2016, p. 57 (punctul 4.2.5.4).

⁽¹⁰⁾ JO C 264, 20.7.2016, p. 57 (punctul 4.2.5.7).

⁽¹¹⁾ JO C 264, 20.7.2016, p. 57 (punctul 4.2.5.7).

⁽¹²⁾ JO C 264, 20.7.2017 p. 57.

4.6. Articolul 14

4.6.1. CESE solicită menținerea celei mai lungi perioade de garanție existente în anumite state membre, întrucât situația contrară ar presupune un regres pentru drepturile consumatorilor în aceste state membre.

Bruxelles, 15 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea Bancară Europeană), a Regulamentului (UE) nr. 1094/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale), a Regulamentului (UE) nr. 1095/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe), a Regulamentului (UE) nr. 345/2013 privind fondurile europene cu capital de risc, a Regulamentului (UE) nr. 346/2013 privind fondurile europene de antreprenoriat social, a Regulamentului (UE) nr. 600/2014 privind piețele instrumentelor financiare, a Regulamentului (UE) 2015/760 privind fondurile europene de investiții pe termen lung, a Regulamentului (UE) 2016/1011 privind indicii utilizați ca indici de referință în cadrul instrumentelor financiare și al contractelor financiare sau pentru a măsura performanțele fondurilor de investiții și a Regulamentului (UE) 2017/1129 privind prospectul care trebuie publicat în cazul unei oferte publice de valori mobiliare sau pentru admiterea valorilor mobiliare la tranzacționare pe o piață reglementată”

[COM(2017) 536 final – 2017/0230 (COD)]

și

„Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind piețele instrumentelor financiare și a Directivei 2009/138/CE privind accesul la activitate și desfășurarea activității de asigurare și de reasigurare (Solvabilitate II)”

[COM(2017) 537 final – 2017/0231 (COD)]

și

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1092/2010 privind supravegherea macroprudențială la nivelul Uniunii Europene a sistemului financiar și de înființare a unui Comitet european pentru risc sistemic”

[COM(2017) 538 final – 2017/0232 (COD)]

(2018/C 227/09)

Raportor: **Daniel MAREELS**

Sesizare	Consiliul Uniunii Europene, COM(2017) 538 final: 23.10.2017, COM(2017) 536 final: 22.11.2017 și COM(2017) 537 final: 29.11.2017 Parlamentul European, COM(2017) 538 final: 26.10.2017, COM(2017) 536 final: 16.11.2017 și COM(2017) 537 final: 16.11.2017
Temei juridic	Articolele 114 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziunea economică și socială
Data adoptării în secțiune	29.1.2018
Data adoptării în adunarea plenară	15.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	156/0/5
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută propunerile Comisiei de a intensifica supravegherea în uniunea piețelor de capital (UPC), ale cărei obiective le susține în totalitate. Cu aceste propuneri nu se face doar un pas nou și important spre o mai mare integrare și convergență, prin consolidarea supravegherii integrate în uniunea piețelor de capital (UPC), ci se urmărește și realizarea unor obiective mai ample.

1.2. Într-adevăr, ele aduc în primul rând elemente de bază noi pentru realizarea unei uniuni a piețelor de capital în UE, a cărei constituire rapidă este oportună. La rândul ei, uniunea piețelor de capital trebuie să contribuie, alături de uniunea bancară, la aprofundarea și finalizarea UEM. În sens mai general, atât una, cât și cealaltă trebuie să faciliteze, de asemenea, consolidarea poziției UE și a statelor membre într-un context mondial schimbător.

1.3. Importanța unei uniuni eficiente a piețelor de capital nu poate fi subestimată, întrucât poate aduce o contribuție semnificativă la partajarea privată a riscurilor la nivel transfrontalier. Aceasta trebuie să îmbunătățească reziliența statelor membre la șocurile asimetrice în perioadele de criză. Pentru atingerea acestui obiectiv, este necesar ca aceste piețe să fie sigure, stabile și rezistente la șocuri. O supraveghere mai integrată, atât la nivel microprudențial, cât și macroprudențial, joacă un rol crucial în acest context.

1.4. Prin urmare, este esențial să se acorde prioritate pregătirii terenului pentru mai multe operațiuni de piață transfrontaliere, care trebuie să poată avea loc fără obstacole, bariere și inegalități naționale și de altă natură și la costuri mai scăzute. Condițiile egale de concurență sunt indispensabile, iar arbitrajul de reglementare nu își găsește loc în acest context. Întreprinderile trebuie să poată utiliza mai bine și mai ușor posibilitățile de finanțare, cu mai puține sarcini administrative și cu costuri mai scăzute.

1.5. La rândul lor, consumatorii și investitorii trebuie să aibă opțiuni mai multe și mai bune și să beneficieze de o protecție sporită. În final, concluzia Comitetului este că *încrederea* sporită în piețe trebuie să fie obiectivul tuturor părților interesate, inclusiv al autorităților de supraveghere. Această încredere poate fi stimulată urmărindu-se asigurarea unei finanțări mai durabile, în conformitate cu activitățile și acordurile internaționale. Acest lucru trebuie să se reflecteze și în domeniul supravegherii.

1.6. Noul mediu de supraveghere trebuie să fie caracterizat printr-o preocupare permanentă de a asigura pentru toți nivelul maximum posibil de claritate și securitate juridică. Este necesar să se găsească echilibrul corect în repartizarea competențelor între autoritățile de supraveghere naționale și cele europene și, în măsura în care este posibil, să fie aplicate principiile subsidiarității și proporționalității, cu atât mai mult acum, în faza edificării uniunii piețelor de capital, și aceasta în vederea asigurării diversității operatorilor de piață, mai ales a celor mici. Acest lucru este valabil și pentru operațiunile locale. În același timp, trebuie să se combată neclaritățile, suprapunerile și alte situații existente în materie de supraveghere care se opun acestei uniuni sau o obstrucționează în mod semnificativ.

1.7. De asemenea, trebuie avut în vedere și viitorul, astfel încât noile evoluții și tehnologiile moderne, precum tehnologia financiară, să își găsească o aplicare corectă și sigură în mediul financiar, în condiții de concurență egale pentru toți operatorii.

1.8. La realizarea supravegherii integrate, ceea ce se urmărește este convergența și coordonarea și, în acest context, eficacitatea și eficiența trebuie să primeze, în conformitate cu abordarea REFIT. În acest context, se poate dovedi utilă consolidarea capacității autorităților europene de supraveghere de a realiza propriile studii de impact. De asemenea, trebuie luată în considerare în largă măsură problema costurilor. Atunci când o parte a costurilor sunt suportate direct de sectorul privat, trebuie să se țină seama de disciplina bugetară, iar duplicarea imputărilor trebuie evitată. Eventualele modificări trebuie făcute în mod transparent și, în orice caz, se recomandă un control adecvat al resurselor globale. Prin urmare, sectorul trebuie asociat în mod corespunzător.

1.9. Așa cum se întâmplă în prezent, și etapele viitoare trebuie să se bazeze pe dialog și consultare cu toate autoritățile și cu alte părți interesate, precum și pe consultările publice cu toți cei interesați. O astfel de abordare este foarte importantă pentru Comitet, întrucât permite obținerea celor mai bune rezultate posibile în privința situațiilor concrete, rezultate care se pot baza pe cel mai larg acord posibil.

1.10. Aceste propuneri reprezintă un pas important înainte, însă nu constituie punctul final. CESE trebuie să urmărească în continuare obiectivul final al unei autorități comune de supraveghere, după cum se menționează și în „Raportul celor cinci președinți”. După concretizarea propunerilor actuale, procesul trebuie continuat în mod inteligent și constant, în conformitate cu cele de mai sus.

1.11. Comitetul își exprimă sprijinul deplin pentru propunerea de a transfera anumite competențe de supraveghere în materie de asigurări dinspre autoritățile naționale de supraveghere către nivelul european, întrucât aceasta contribuie la o mai mare convergență în supraveghere și facilitează condiții de concurență egale pentru toți participanții la piață.

2. Context ⁽¹⁾

2.1. În ceea ce privește edificarea unei uniuni a piețelor de capital, se constată în prezent că Europa dispune deja de o supraveghere coerentă pentru sectorul bancar prin intermediul mecanismului unic de supraveghere, la care participă 19 state membre, în timp ce supravegherea piețelor de capital din cadrul UE are loc, cu câteva excepții, la nivel național.

2.2. Este evident că această situație nu corespunde principiilor care stau la baza acestei uniuni a piețelor de capital și a uniunii bancare. În plus, nu trebuie pierdut din vedere că integrarea financiară vizată nu este doar în beneficiul UEM, ci și în cel al tuturor statelor membre.

2.3. Întrucât finalizarea uniunii piețelor de capital reprezintă o prioritate a actualei Comisii Europene, se iau măsuri prioritare pentru o mai bună aliniere a supravegherii cu principiile uniunii piețelor de capital și pentru integrarea financiară într-un mediu aflat în schimbare. De altfel, acțiunea a fost deja anunțată în evaluarea recentă la jumătatea perioadei a uniunii piețelor de capital ⁽²⁾.

2.4. Concret, Comisia a prezentat, la 20 septembrie 2017, o Comunicare ⁽³⁾ și trei propuneri legislative care prevăd modificări în cazul a două directive și a nouă regulamente ⁽⁴⁾. Măsurile propuse sunt valabile pentru toate statele membre.

2.5. Aceste propuneri vizează consolidarea și continuarea integrării actualului cadru de consolidare al UE, în special prin următoarele măsuri:

2.5.1. o mai bună coordonare a supravegherii, prin intermediul:

2.5.1.1. unei consolidări specifice, la nivelul UE, a supravegherii macroprudențiale controlate de Comitetul european pentru risc sistemic;

2.5.1.2. unei mai mari convergențe în materie de supraveghere, prin consolidarea competențelor existente ale autorităților europene de supraveghere;

2.5.1.3. consolidării procedurilor utilizate de către autoritățile europene de supraveghere, emițând orientări și recomandări pentru a reflecta importanța acestor instrumente;

2.5.1.4. acordării permisiunii pentru Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe (ESMA) de a primi date privind tranzacțiile direct de la participanții de pe piață;

2.5.1.5. creșterii rolului Autorității Europene de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA) în coordonarea autorizării modelelor interne de măsurare a riscurilor utilizate de companiile de asigurări și reasigurări;

2.5.2. o extindere a competențelor de supraveghere directă ale ESMA:

⁽¹⁾ Acest text este inspirat de mai multe publicații oficiale și a fost preluat, printre altele, de la Consiliu și Comisie. A se vedea, printre altele, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13447-2017-INIT/ro/pdf> și http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3308_en.htm.

⁽²⁾ Comunicarea Comisiei referitoare la evaluarea la jumătatea perioadei a Planului de acțiune privind uniunea piețelor de capital, COM(2017) 292 final.

⁽³⁾ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Intensificarea supravegherii integrate pentru a consolida uniunea piețelor de capital și integrarea financiară într-un mediu aflat în schimbare, COM(2017) 542 final.

⁽⁴⁾ A se vedea https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/european-system-financial-supervision_en#reviewofthesfs.

2.5.2.1. noile domenii de supraveghere a piețelor de capital le cuprind în special pe acelea în cadrul cărora supravegherea directă poate să reducă barierele transfrontaliere și să promoveze integrarea suplimentară a pieței. Acest lucru poate fi privit ca un pas în direcția unei autorități unice de supraveghere;

2.5.3. o îmbunătățire a guvernancei și a finanțării autorităților de supraveghere:

2.5.3.1. în privința structurii de guvernance, se face o distincție între competențele autorităților naționale și autoritățile europene de supraveghere. Primele continuă să stabilească direcția globală și să decidă cu privire la chestiunile de reglementare, în timp ce ultimele vor asigura luarea unor decizii orientate către UE în ceea ce privește coordonarea practicilor de supraveghere;

2.5.3.2. în ceea ce privește finanțarea, se urmărește o diversificare. Alături de administrațiile publice, se preconizează că și sectorul de activitate și participării la piață vor trebui să genereze o parte din resurse.

2.5.4. Solicitarea adresată autorităților europene de supraveghere de a ține seama de factorii de mediu, sociali și de guvernance, precum și de aspecte legate de tehnologia financiară (fintech), atunci când își îndeplinesc atribuțiile în cadrul mandatelor lor:

2.5.4.1. drept prim pas, se clarifică și consolidează rolul autorităților europene de supraveghere în evaluarea riscurilor de mediu, sociale și în materie de guvernance, pentru a asigura stabilitatea pe termen lung a sectorului financiar al Europei și beneficii pentru o economie durabilă ⁽⁵⁾;

2.5.4.2. în ceea ce privește tehnologia financiară, autorităților de reglementare și de supraveghere trebuie să li se permită să se familiarizeze cu aceste tehnologii și să li se ofere posibilitatea să dezvolte noi reglementări și modalități de supraveghere, colaborând, printre altele, cu companiile din acest sector ⁽⁶⁾.

2.6. În plus, s-a publicat ⁽⁷⁾ o propunere care prevede transferul către autoritățile europene a anumitor competențe de supraveghere care sunt încredințate în prezent autorităților naționale competente. Acestea vizează mai ales sectorul asigurărilor.

2.6.1. În ceea ce privește ESMA, este vorba în esență despre transferul competenței de autorizare și supraveghere a furnizorilor de servicii de raportare a datelor, precum și a competențelor de colectare a datelor din acest domeniu.

2.6.2. În ceea ce privește EIOPA, este vorba despre extinderea rolului acesteia, pentru a contribui la convergența în materie de supraveghere în domeniul cererilor privind utilizarea modelelor interne de măsurare a riscurilor, precum și despre modificări privind schimburile de informații referitoare la cererile respective, posibilitatea de a emite avize pe această temă și posibilitatea de a contribui la soluționarea diferendelor dintre autoritățile de supraveghere.

3. Comentarii

3.1. În general, prezentele propuneri ale Comisiei se înscriu în planul mai larg de creare a unei uniuni a piețelor de capital, a cărei importanță actuală este incontestabilă. În acest sens, CESE „se pronunță în mod ferm în favoarea acestei uniuni și dorește să contribuie în mod ambițios la realizarea ei”. Realizarea neîntârziată a acesteia este esențială ⁽⁸⁾. În plus, Consiliul European ⁽⁹⁾ și Parlamentul European ⁽¹⁰⁾ au solicitat în mod regulat să se depună eforturi în vederea finalizării uniunii piețelor de capital.

3.2. În opinia Comitetului, uniunea piețelor de capital trebuie plasată, la rândul ei, în cadrul mai larg al poziționării internaționale a Europei într-un context global în schimbare, al aprofundării și finalizării UEM și – nu în ultimul rând – al continuării integrării financiare între statele membre și Uniune.

⁽⁵⁾ În 2018 va fi publicat un plan de acțiune cu măsuri de reglementare.

⁽⁶⁾ Va fi publicat, și în această privință, un plan de acțiune al Comisiei pentru 2018.

⁽⁷⁾ Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2014/65/UE privind piețele instrumentelor financiare și a Directivei 2009/138/CE privind accesul la activitate și desfășurarea activității de asigurare și de reasigurare (Solvabilitate II), COM(2017) 537 final.

⁽⁸⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 117, punctul 1.1.

⁽⁹⁾ Concluziile reuniunii Consiliului European din 22-23 iunie 2017.

⁽¹⁰⁾ Rezoluția Parlamentului European din 9 iulie 2015 referitoare la crearea unei uniuni a piețelor de capital (2015/2634(RSP)). A se vedea <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0268+0+DOC+XML+V0//RO>.

3.3. Continuarea integrării financiare menționate este deosebit de importantă, deoarece partajarea privată a riscurilor la nivel transfrontalier este astfel facilitată și încurajată. După cum a demonstrat criza recentă, trebuie să se îmbunătățească reziliența statelor membre împotriva șocurilor asimetrice în perioadele de criză.

3.4. De asemenea, „Uniunea piețelor de capital poate avea o contribuție substanțială la consolidarea redresării economice, asigurând creșterea, investițiile și crearea de locuri de muncă, ceea ce este atât în beneficiul tuturor statelor membre luate individual, cât și pentru UE în ansamblu. (...) Acest lucru ar trebui să contribuie, la rândul său, la creșterea nivelului de stabilitate, de securitate și de reziliență economică și financiară” ⁽¹¹⁾.

3.5. Comitetul salută, prin urmare, prezentele propuneri de a consolida și a integra mecanismul european de supraveghere și faptul că acestea au fost formulate rapid. Acum acestea trebuie și implementate. În plus, pot fi amintite și alte inițiative anterioare care contribuie și ele la realizarea acestor obiective și față de care CESE și-a exprimat aprecierea. Amintim astfel, printre altele, propunerile referitoare la un mecanism de supraveghere mai integrat pentru contrapărțile centrale ⁽¹²⁾ și cele referitoare la produsele paneuropene de pensii personale (PEPP) ⁽¹³⁾, în care se prevede un rol important pentru EIOPA.

3.6. Așa cum s-a menționat anterior, „Comitetul își exprimă satisfacția cu privire la faptul că supravegherea va fi o parte esențială a eforturilor pentru dezvoltarea uniunii piețelor de capital. **Supravegherea la nivel european** trebuie să joace un rol esențial, atât în ceea ce privește **securitatea și stabilitatea**, cât și în ceea ce privește realizarea obiectivului de **integrare a pieței și de eliminare a obstacolelor și inegalităților de pe piața unică**” ⁽¹⁴⁾. În contextul menționat anterior, aceste obiective se află în centrul problemei și, prin urmare, trebuie mereu să primeze și să fie prezente.

3.7. În opinia Comitetului, este necesar ca regulile urmărite să contribuie în mod concret și direct la atingerea obiectivelor și să genereze efecte pozitive pentru toate părțile interesate din toate statele membre.

3.8. În acest sens, Comitetul susține ceea ce se menționează în această privință în Comunicare. Aceasta stipulează că „este esențial să se consolideze capacitatea autorităților europene de supraveghere de a asigura o supraveghere coerentă și o aplicare uniformă a cadrului unic de reglementare. Acest lucru va sprijini buna funcționare a piețelor de capital prin reducerea barierei din calea investițiilor transfrontaliere, prin simplificarea mediului de afaceri și prin reducerea costurilor de asigurare a conformității generate de punerea în aplicare divergentă a normelor pe care le suportă întreprinderile care desfășoară activități transfrontaliere. Din perspectiva investitorilor, supravegherea coerentă și aplicarea uniformă a normelor contribuie la sporirea protecției investitorilor și la consolidarea încrederii în piețele de capital” ⁽¹⁵⁾. Pentru atingerea acestor obiective, sunt necesare standarde de supraveghere comparabile în toate statele membre ale UE.

3.9. În cazul extinderii competențelor de supraveghere, trebuie să se urmărească cea mai mare claritate și cea mai mare certitudine juridică posibile pentru toți, atât pentru autoritățile de supraveghere europene și naționale, cât și pentru întreprinderile aflate sub supraveghere. Măsurile de control planificate trebuie să fie adecvate.

3.10. Trebuie căutat echilibrul corect între competențele autorităților de supraveghere naționale și europene. Este prioritar ca tranzacțiile și operațiunile transfrontaliere să se desfășoare în cele mai bune condiții posibile, iar obstacolele din calea acestora trebuie eliminate. În celelalte cazuri, trebuie să se verifice dacă controlul nu poate să continue la nivel local, cu atât mai mult cu cât ne aflăm în etapa de constituire a uniunii piețelor de capital și având în vedere diversitatea actorilor de pe piață, în special a întreprinderilor mici. Proportionalitatea și subsidiaritatea ar trebui luate în considerare în măsura posibilului. Acest lucru este valabil și pentru operațiunile locale, în cazul cărora autoritățile naționale de supraveghere sunt mai apropiate de piață. Arbitrajul de reglementare, suprapunerile în materie de supraveghere, normele naționale specifice și *suprălegiferarea* trebuie evitate cât se poate de mult, în special atunci când se opun uniunii piețelor de capital sau o obstrucționează în mod semnificativ.

3.11. În plus, trebuie să se urmărească și un echilibru potrivit între posibilitatea de a oferi servicii sau instrumente financiare transfrontaliere, care este foarte importantă (a se vedea, mai sus, partajarea privată a riscurilor la nivel transfrontalier), și protejarea investitorilor și a consumatorilor. Importanța acestuia este acum în creștere, întrucât tot mai multe tranzacții nu mai au loc în modul tradițional „față în față”, ci „la distanță” ⁽¹⁶⁾. În final, clienții (potențiali) ar trebui să se poată bucura de același grad de informare și de protecție, și aceasta indiferent de locul în care își are sediul furnizorul (serviciului sau instrumentului) și de modul în care se tranzacționează.

⁽¹¹⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 117, punctul 1.3.

⁽¹²⁾ JO C 434, 15.12.2017, p. 63.

⁽¹³⁾ JO C 81, 2.3. 2018, p. 139.

⁽¹⁴⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 117, punctul 1.12.

⁽¹⁵⁾ Comunicarea COM(2017) 542 final, p. 5.

⁽¹⁶⁾ De exemplu prin internet.

3.12. De asemenea, supravegherea europeană nu este posibilă fără să pună accent pe protecția investitorilor și a consumatorilor. Aceștia trebuie să dispună de opțiuni mai numeroase și mai bune și să beneficieze de o protecție sporită. Astfel, este necesar să fie oferite și produse de bază fără riscuri. Trebuie luată în considerare coerența cu alte inițiative ⁽¹⁷⁾, iar aplicarea noilor reglementări nu trebuie să fie nefavorabilă consumatorului. În final, concluzia Comitetului este că *încrederea* sporită în piețe trebuie să fie obiectivul tuturor părților interesate, inclusiv al autorităților de supraveghere. Această încredere poate fi stimulată urmărindu-se o finanțare mai durabilă, în conformitate cu activitățile și acordurile internaționale.

3.13. În același mod, trebuie avut în vedere și viitorul, astfel încât noile evoluții și tehnologiile moderne, precum fintech, să își poată găsi aplicare în mediul financiar. Potențialul acestora trebuie abordat, însă acest lucru nu trebuie să se întâmple în detrimentul securității. Sunt necesare condiții de concurență egale pentru toți operatorii, indiferent de modul în care acționează aceștia.

3.14. Eforturile depuse de autoritățile europene de supraveghere în privința dezvoltării standardelor legislative trebuie să fie evidențiate și apreciate. În acest context, este important ca în viitor să se urmărească în și mai mare măsură convergența și coordonarea, pentru a se folosi resursele disponibile în cel mai bun mod posibil. De asemenea, trebuie avută în vedere importanța aplicării corespunzătoare a legislației europene.

3.15. La elaborarea acestor măsuri și a celor viitoare, abordarea REFIT trebuie să servească drept exemplu în acest domeniu: eficacitatea și eficiența trebuie să fie în prim-plan, alături de căutarea unei modalități cât mai puțin costisitoare de a obține rezultatele dorite. REFIT urmărește simplificarea, elimină sarcinile inutile și aplică normele fără a aduce atingere obiectivelor politicii.

3.16. În acest context, ar putea fi luată în considerare consolidarea capacității autorităților europene de supraveghere de a realiza propriile studii de impact, având în vedere că acest lucru le oferă posibilitatea de a analiza costurile de punere în aplicare și eficiența standardelor pe care le-au elaborat; în această privință, trebuie să se țină seama, pe cât posibil, de principiul proporționalității. Pentru aceste studii, se poate recurge, într-un mod mai amplu și mai structurat, la diverse grupuri de părți interesate, pentru a acumula cunoștințe și experiență din mediul de afaceri.

3.17. Ca să-și îndeplinească misiunea în mod corespunzător, autoritățile europene de supraveghere trebuie să dispună de resursele necesare pentru a-și îndeplini sarcinile. În prezent, acestea provin parțial din bugetul european și parțial de la autoritățile naționale de supraveghere. Orice modificare, inclusiv cea care presupune ca o parte a costurilor pentru supravegherea indirectă să fie suportate direct de sectorul privat, trebuie să țină seama de disciplina bugetară, iar duplicarea imputărilor trebuie evitată. În structura actuală, entitățile financiare contribuie deja la resursele autorităților europene de supraveghere, prin intermediul contribuției la autoritatea națională de supraveghere. Contribuția entităților financiare la autoritățile de supraveghere naționale și europene trebuie deci redistribuită și trebuie evitată o creștere generală suplimentară a costului supravegherii. Orice modificare ulterioară trebuie să se bazeze pe nivelul cel mai ridicat de transparență și trebuie puse în aplicare mecanisme de control riguroase. De asemenea, este necesar să se asigure un control adecvat al resurselor globale, care trebuie efectuate, de asemenea, în mod corespunzător, de către sectorul financiar.

3.18. Aceste propuneri reprezintă fără îndoială un pas important înainte, însă nu constituie punctul final. În acest sens, Comitetul susține obiectivul enunțat în recentul document de reflecție privind aprofundarea uniunii economice și monetare ⁽¹⁸⁾ și în special faptul că „*consolidarea treptată a cadrului de supraveghere ar trebui să ducă în final la instituirea unei autorități europene unice de supraveghere a piețelor de capital*”. Acest obiectiv final este prezentat și în „Raportul celor cinci președinți” ⁽¹⁹⁾, de la mijlocul anului 2015.

3.19. Prezentele propuneri se bazează pe o abordare etapizată. Această abordare pare a fi deosebit de oportună, cu atât mai mult în acest moment, al edificării uniunii piețelor de capital ⁽²⁰⁾, și având în vedere atât situațiile și aspirațiile diferite ale statelor membre, cât și numeroasele provocări și evoluții globale apărute, de natură economică, tehnologică și politică.

⁽¹⁷⁾ Poate fi avut în vedere, printre altele, recentul „Plan de acțiune privind serviciile financiare de consum: produse mai bune, mai multe opțiuni”, al CE. A se vedea, în acest sens, avizul CESE „Servicii financiare de consum”, JO C 434, 15.12.2017, p. 51.

⁽¹⁸⁾ Document din 31 mai 2017, p. 21. A se vedea https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_en.pdf.

⁽¹⁹⁾ Document din iunie 2015, punctul 3.2, p. 14. A se vedea https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_ro.pdf.

⁽²⁰⁾ În Comunicarea Comisiei referitoare la evaluarea la jumătatea perioadei a Planului de acțiune privind uniunea piețelor de capital (din 7 iunie 2017) se mai menționează 38 de elemente de bază, care trebuie să fie instituite înainte de 2019, COM(2017) 292 final.

3.20. De asemenea, Comitetul salută hotărârile bazate pe experiența operațională dobândită de autoritățile europene de supraveghere, pe munca desfășurată de Comisie, pe recomandările Parlamentului European, pe un dialog intens cu toate părțile interesate și pe o amplă consultare publică cu toate părțile interesate. Comitetul consideră această abordare corectă și adecvată. Aceasta permite obținerea celor mai bune rezultate posibile în situații concrete, rezultate care se pot baza pe cel mai larg acord posibil. De aceea, propune în mod explicit ca această abordare să fie utilizată și în viitor, atât pentru evaluarea periodică a reglementărilor, cât și atunci când se iau noi măsuri în vederea realizării obiectivului final (a se vedea mai sus).

3.21. În orice moment, crearea unor condiții de concurență egale pe piețele financiare ale UE, atât în cadrul zonei euro, cât și în raport cu celelalte state membre, trebuie să fie prioritară. De altfel, condițiile de concurență egale trebuie definite și în raport cu furnizorii din afara UE. Acest lucru este posibil doar dacă reglementările și supravegherea din aceste țări terțe urmăresc aceleași obiective ca și Uniunea Europeană.

3.22. Propunerea de a transfera anumite competențe de supraveghere în materie de asigurări dinspre autoritățile naționale de supraveghere către nivelul european se înscrie în dorința de a extinde supravegherea piețelor financiare ale UE și de a facilita astfel realizarea uniunii piețelor de capital. Acestea vor contribui la o mai mare convergență în materie de supraveghere și vor facilita condiții de concurență egale pentru toți actorii de pe piață.

Bruxelles, 15 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții — Investițiile într-o industrie inteligentă, inovatoare și durabilă — O strategie reînnoită privind politica industrială a UE

[COM(2017) 479 final]

(2018/C 227/10)

Raportor: **domnul Bojidar DANEV**

Coraportor: **doamna Monika SITAROVÁ HRUŠECKÁ**

Consultarea Comitetului de către Comisia Europeană	9.10.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI)
Data adoptării în CCMI	23.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	15.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	166/1/2
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

CESE salută comunicarea Comisiei privind dezvoltarea inteligentă, inovatoare și durabilă și abordarea sa din perspectiva capacității cetățenilor și a întreprinderilor. Cu toate acestea,

- trebuie să fie asigurate continuitatea și previzibilitatea acestei politici pe termen lung. Comisia ar trebui să transforme prezenta politică sau, mai curând, setul de politici, într-o strategie coerentă pe termen lung;
- CESE se adresează, de asemenea, Consiliului, deoarece statele membre sunt competente pentru majoritatea chestiunilor privind politica industrială, și, prin urmare, trebuie să fie angajate în acțiuni coerente. Niciun stat membru nu deține în sine capacitatea de a răspunde provocărilor globale cu care se confruntă industria;
- obiectivele comune și un cadru comun pentru politica industrială ar putea fi esențiale pentru viitorul Europei. Pentru a oferi rezultate, guvernarea UE cu această destinație trebuie să fie îmbunătățită;
- trebuie acționat de urgență, deoarece provocările reprezentate de tehnologia digitală, de decarbonizare și de schimbările politice globale sunt fără precedent și imprevizibile.

În ceea ce privește comunicarea, CESE emite următoarele concluzii:

- 1.1. Comisia a abordat acțiuni de integrare în mai multe domenii de politică, pentru a crea condiții favorabile pentru competitivitate și dezvoltare industrială, în concordanță cu ceea ce CESE propune de mai mulți ani;
- 1.2. schimbarea de paradigmă a erei digitale are efecte disruptive, transversale asupra tuturor întreprinderilor și asupra societății;
- 1.3. întreprinderile se confruntă cu provocări fără precedent pentru a transforma rapid noile tehnologii în inovații și succese pe piețele din ce în ce mai competitive. O poziție centrală în cadrul lanțului valoric global este extrem de importantă pentru multe dintre acestea;

1.4. oamenii se află în centrul schimbării. Politicile privind piața forței de muncă trebuie să se adapteze la evoluția condițiilor. O tranziție echitabilă înseamnă sprijinirea persoanelor și regiunilor care se confruntă cu schimbări structurale;

1.5. educația și formarea profesională reprezintă catalizatori și motoare necesare pentru tranziția industrială. Toți lucrătorii au nevoie să își îmbunătățească competențele, în special competențele digitale, iar mulți dintre aceștia trebuie să își modifice profesia;

1.6. atingerea obiectivelor în materie de mediu, schimbări climatice și a altor obiective de dezvoltare durabilă implică schimbări semnificative pentru întreaga economie. Apar noi oportunități de afaceri. În același timp, tranziția către o industrie fără emisii de dioxid de carbon necesită investiții uriașe în tehnologii complet noi, fără emisii de dioxid de carbon, și în energie electrică mai curată la prețuri competitive;

1.7. nivelul investițiilor în industria europeană este scăzut, dar există unele semne de evoluție pozitivă. În orice caz, investitorii sunt atrași numai de condițiile-cadru adecvate pentru industrie;

1.8. accesul la piețele mondiale este esențial pentru industrie și, prin urmare, rețeaua de acorduri comerciale trebuie dezvoltată în continuare, pe baza principiului comerțului echitabil.

CESE recomandă

1.9. ca obiectivul general al acțiunii UE să fie acela de a dezvolta în continuare un set funcțional de politici orizontale și un cadru juridic previzibil pentru a stimula inovarea, pentru a sprijini investițiile și pentru a ajuta industria să ofere soluții la provocările societale. Acest lucru ar trebui să aducă valoare adăugată cu efecte măsurabile asupra creșterii economice și a ocupării forței de muncă, să fie realizat cu o sarcină administrativă minimă și să producă beneficii pentru societate în ansamblu;

1.10. ar trebui întreprinse toate acțiunile pentru finalizarea pieței unice, cu accent pe punerea în aplicare de către statele membre. Punerea în aplicare vigilentă a politicii în domeniul concurenței, care este necesară ca motor al inovării și al echității, nu ar trebui, totuși, să împiedice întreprinderile europene să se dezvolte;

1.11. strategia privind piața digitală trebuie pusă urgent în aplicare, însoțită de o politică a ocupării forței de muncă bine orientată;

1.12. ar trebui adoptată o atitudine deschisă și realistă față de noile tehnologii și modele de afaceri disruptive, în principal oferind societății, inclusiv întreprinderilor, șansa de a beneficia de noi posibilități;

1.13. dialogul social și dialogul cu societatea civilă ar trebui reînnoite și consolidate la toate nivelurile pentru a facilita schimbarea, a gestiona problemele sociale și a evita conflictele;

1.14. sunt necesare căi de trecere flexibile între viața profesională și educație, cum ar fi ucenicia și învățarea la locul de muncă. În multe state membre, formarea profesională ar trebui să fie mult mai apreciată;

1.15. poziția de lider în economiile circulare și cu emisii scăzute de dioxid de carbon ar trebui să aducă beneficii economiilor noastre. Politicile ar trebui să sprijine dezvoltarea de noi afaceri inovatoare, precum și transformarea costisitoare a industriei mari consumatoare de energie, pentru a evita relocarea investițiilor și a emisiilor de dioxid de carbon;

1.16. ar trebui analizate obstacolele în calea transformării actualelor mari excedente private în investiții productive în industrie și infrastructură;

1.17. sprijinul UE ar trebui să vizeze, în principal, stimularea inovării, extinderea IMM-urilor, sprijinirea regiunilor aflate în dificultate și responsabilizarea cetățenilor. Efectul de levier asupra finanțărilor private ar trebui să fie un criteriu important;

1.18. în următorul cadru financiar trebuie să se garanteze resurse suplimentare politicilor privind cercetarea și dezvoltarea, precum și politicilor din domeniul inovării. Aceste politici ar trebui să vizeze într-o mai mare măsură asimilarea de noi tehnologii, extinderea și succesul pe piață și nu ar trebui să excludă întreprinderi de nicio mărime;

1.19. statisticile oficiale ar trebui să reflecte mai bine noile caracteristici ale economiei, cum ar fi estomparea granițelor sectoriale și noile forme de activitate economică. Este necesară o metodă comună de calculare a valorii adăugate din industrie și servicii;

1.20. obiectivele și indicatorii care au relevanță pentru politica industrială, atât la nivel macroeconomic, cât și la niveluri mai puțin agregate, necesită continuarea unui proces deschis de reflecție, pe lângă obiectivul de 20 %.

1.21. sistemul de guvernare trebuie îmbunătățit pentru a integra politicile și a asigura coerența prin procesul de luare a deciziilor, fie cu ajutorul unui Consiliu Competitivitate mai puternic, fie în alt mod;

1.22. ar trebui salutate evenimentele precum Ziua anuală a Industriei și masa rotundă la nivel înalt privind industria, deoarece sporesc gradul de implicare în strategii al părților interesate. Dialogul cu industria ar trebui, cu toate acestea, să nu se limiteze la aceste măsuri.

2. Introducere

2.1. **Coloana vertebrală** a economiei europene este industria. Aceasta oferă 24 % din locurile de muncă din UE – 32 de milioane în mod direct și 21 de milioane în mod indirect, în principal în sectorul serviciilor. Aceste locuri de muncă oferă un nivel relativ ridicat de salarizare atât pentru lucrătorii cu înaltă calificare, cât și pentru lucrătorii mai puțin calificați. Bunurile produse reprezintă 75 % din exporturi. Creșterea industrială se propagă în toate sectoarele economiei. Industria este, de asemenea, leagănul inovării în toate sectoarele, incluzând soluții la multe provocări societale. Cu toate acestea, interdependența sporită dintre producție și servicii, precum și integrarea în lanțurile valorice constituie esența valorii adăugate în economiile noastre.

2.2. După mulți ani de scădere, producția industrială, exporturile și ocuparea forței de muncă în Europa par să se afle, în prezent, pe calea către redresare. Totuși, această redresare este încă incompletă, iar **competitivitatea** industriei europene este nesatisfăcătoare. Prețurile la energie și impozitele relativ ridicate, investițiile insuficiente, atât în active corporale, cât și necorporale, creșterea lentă a productivității, lacunele în domeniul inovării în raport cu concurenții, deficitul de competențe, precum și o cerere internă modestă sunt aspecte raportate frecvent.

2.3. **Megatendențele** cu un impact asupra industriei sunt, în special:

- dezvoltarea tehnologică revoluționară; digitizarea cu toate utilizările sale, dar și nanotehnologia, noile materiale, tehnologiile bazate pe științele vieții etc.;
- creșterea cerințelor în materie de mediu, inclusiv atenuarea schimbărilor climatice;
- generalizarea unui nivel de trai mai ridicat, îmbătrânirea populației și urbanizarea;
- globalizarea, cu piețe deschise și cu producția lanțurilor valorice, dar și antreprenoriatul agresiv de stat și protecționismul.

Aceste tendințe bine cunoscute oferă oportunități ample industriei europene. Ele ar putea constitui, de asemenea, riscuri grave pentru societate și pentru industrie dacă nu se reacționează în mod corespunzător și cu succes.

3. Observații generale

3.1. **CESE salută** Comunicarea Comisiei și este în mare măsură de acord cu analiza sa privind situația și provocările cu care se confruntă industria europeană. Comunicarea este, în principal, o actualizare a propunerilor existente, cu o serie de noi acțiuni care urmează a fi prezentate de actuala Comisie. Cu toate acestea, trebuie să fie asigurate continuitatea și previzibilitatea pe termen lung ale politicii. Comisia ar trebui să elaboreze urgent o strategie pe termen mai lung, în care să se angajeze pe deplin toate statele membre.

3.2. **CESE ia notă cu satisfacție** de faptul că Comisia prezintă în mod coerent o abordare a politicii industriale pe care Comitetul o propune de mai mulți ani. În loc să se elaboreze acte legislative în numeroase domenii de politică care afectează industria și care acordă o importanță redusă impactului asupra industriei și contribuțiilor din partea industriei, abordarea vizează acum integrarea acestor domenii de politică, dezvoltarea industrială fiind prioritară.

3.3. **CESE a prezentat** în ultimii ani câteva **avize** referitoare la propunerile Comisiei privind diferite sectoare industriale și domenii de politică ⁽¹⁾. Aceste avize sunt încă relevante, în special în contextul prezentei comunicări. În prezentul aviz, CESE dorește să sublinieze câteva aspecte ale politicii industriale relevante în prezent și să adauge noi observații.

3.4. **Întreprinderile** se confruntă cu o necesitate fără precedent de a se adapta, deseori radical. Acestea trebuie să profite rapid de noile tehnologii și să le transforme într-o mai bună productivitate și inovare pentru a avea succes pe piețele din ce în ce mai competitive. O bună poziționare, de preferință în centrul unui lanț valoric internațional, este imperativă pentru multe întreprinderi. IMM-urile pot și ar trebui să depună eforturi pentru a juca un rol inovator important în cadrul acestor lanțuri, care sunt în cea mai mare parte construite în jurul marilor întreprinderi care dispun de resursele și rețelele necesare.

3.5. Vor apărea noi **industrii**. Digitizarea generează nenumărate noi rețele și interacțiuni, stimulând crearea de noi categorii de produse și servicii, care sunt din ce în ce mai adaptate la nevoile consumatorilor. Dezvoltarea tehnologiilor destinate producției, produselor și serviciilor, precum și creșterea întreprinderilor nou-înființate trebuie să devină posibile prin politici relevante la nivelul UE, deoarece lanțurile valorice nu sunt limitate la nivelul statelor individuale. Pe de altă parte, diferențele dintre state membre și regiuni necesită măsuri personalizate.

3.6. **Toate întreprinderile** trebuie să își modernizeze în mod continuu operațiunile. Întreprinderile nerentabile și învechite nu pot fi menținute prin subvenții. Cu toate acestea, Europa are nevoie de o gamă largă de industrii care să vină în întâmpinarea nevoilor societății și, prin urmare, trebuie elaborate strategii specifice pentru sectoarele cu dificultăți deosebite.

3.7. **Oamenii** se află în centrul schimbării. Fără lucrători calificați și devotați nu există industrie. Oportunitățile oferite de noile tehnologii și inovații trebuie să fie exploatate, dar digitizarea și alte tehnologii revoluționare vor avea un impact asupra structurii pieței forței de muncă, cu mai puține locuri de muncă în domeniul producției și cu mai multe locuri de muncă pentru specialiștii IT. De asemenea, conceptele de organizare și gestionare a activității se vor modifica, cu implicații asupra calității locurilor de muncă, care vor deveni mai puțin periculoase, dar și mai intense și mai flexibile.

3.8. **Impactul** tehnologiilor disruptive **asupra ocupării forței de muncă** trebuie evaluat în mod corespunzător și trebuie consolidat setul de instrumente pentru anticiparea schimbărilor. Provocarea reprezentată de adaptarea piețelor forței de muncă la schimbările structurale va fi enormă: asigurarea securității locurilor de muncă sau a unor noi opțiuni de locuri de muncă în măsura posibilului, protecția socială a persoanelor aflate în dificultate și prevenirea declinului unor regiuni întregi. Fondul european de ajustare la globalizare are nevoie de mai multe resurse, iar domeniul său de aplicare trebuie lărgit astfel încât să vizeze, de asemenea, impactul schimbărilor tehnologice. Relațiile industriale la toate nivelurile și, în special, dialogul social la nivel de întreprindere, cu implicarea lucrătorilor, sunt vitale pentru facilitarea mutațiilor industriale, sprijinind totodată acceptarea schimbării și evitarea conflictelor.

3.9. **Educația și formarea profesională** sunt instrumente și motoare necesare pentru tranziția industrială. Toți lucrătorii trebuie să își îmbunătățească competențele, în special competențele digitale. Mulți au nevoie de formare în profesii destul de noi. Viteza de dezvoltare tehnologică reprezintă o mare provocare pentru menținerea programelor educaționale și a numărului de absolvenți, în conformitate cu nevoile în schimbare ale industriei. Soluțiile de învățare la locul de muncă, cum ar fi sistemul dual de succes din Germania, ar trebui să fie aplicate pe scară mai largă. Cel puțin în unele state membre, ar trebui restabilită aprecierea formării profesionale. De asemenea, ar trebui sporită atractivitatea disciplinelor STIM.

3.10. Politicile **macroeconomice** și industriale se consolidează reciproc. Contextul actual de ascensiune economică creează o ocazie de modernizare a sectoarele transporturilor, energiei și infrastructurii digitale, a cercetării și dezvoltării și de transformare a acestora în inovații de succes, precum și de echilibrare a dezvoltării regionale. Combinația adecvată de politici macroeconomice și industriale ar trebui să prelungească redresarea și să protejeze economia și industria împotriva unui eventual declin economic în viitor.

⁽¹⁾ De exemplu, JO C 327, 12.11.2013, p. 82, JO C 12, 15.1.2015, p. 23, JO C 389, 21.10.2016, p. 50, JO C 311, 12.9.2014, p. 47, JO C 383, 17.11.2015, p. 24.

3.11. **Investițiile** în industria europeană se situează în continuare la un nivel îngrijorător de scăzut, deși în UE există un mare excedent de economii, care nu a fost transformat în investiții productive. Cauzele acestei situații trebuie studiate în detaliu, în special datorită faptului că mutațiile industriale necesită investiții enorme. Un lucru este, însă, clar: atât investitorii de pe plan național, cât și cei străini sunt atrași numai de condiții-cadru favorabile unei competitivități suficiente.

3.12. Cu toate acestea, există unele semne ale unor **posibile tendințe pozitive** în ceea ce privește investițiile. Într-o lume care se confruntă cu o instabilitate politică enormă, UE este un loc sigur și stabil pentru investiții. Dată fiind cererea tot mai mare, producția în anumite sectoare se apropie de capacitatea maximă. Acest lucru va stimula investițiile în noi capacități în Europa, după cum se speră.

3.13. Constrângerile legate de **mediu** și de schimbările climatice, în special Acordul de la Paris privind schimbările climatice, afectează toate întreprinderile. Apar numeroase noi oportunități de afaceri, de exemplu în economia cu emisii scăzute și în cea circulară. Ambițiile de lider ale UE pot ajuta industriile europene pe piețele mondiale. În special industriile mari consumatoare de energie și de resurse trebuie să se supună unor modificări tehnologice fundamentale, ceea ce necesită sprijinul unor politici ambițioase pentru a evita relocarea investițiilor și a emisiilor de dioxid de carbon. Tranziția către o industrie și transporturi bazate pe surse nefosile de energie va determina o creștere semnificativă a cererii de energie electrică la prețuri competitive.

3.14. **Cooperarea** dintre toți actorii – UE, guvernele statelor membre, autorități, regiuni, universități și școli, părți interesate și întreprinderi – ar putea și ar trebui să fie mai bună. De exemplu, trebuie îmbunătățită colaborarea dintre întreprinderi și universități. Școlile ar trebui să apeleze la întreprinderi pentru a crea în timp util programe educaționale și de ucenicie. Cel mai important, statele membre ar trebui să coopereze punând în aplicare cu promptitudine legislația și politicile convenite și asigurând respectarea acestora.

3.15. **Metodele statistice** actuale nu asigură o imagine utilă și disponibilă în timp util a situației industriale din Europa. Diviziunea sectorială în industria prelucrătoare, în servicii și alte activități productive nu mai este de actualitate. O parte considerabilă a activității economice nu este inclusă în calculul PIB. Statisticile privind importurile și exporturile nu descriu bine activitatea industrială într-o epocă în care aproximativ jumătate din producția industrială face parte din lanțurile valorice globale. Este urgent nevoie de o metodă comună de calculare a valorii adăugate și a interconectării dintre industrie și servicii.

3.16. CESE este de părere că obiectivul de 20 % din PIB pentru sectorul industrial trebuie să fie completat de mai multe **obiective și de indicatori** relevanți, care să reflecte mai bine toate aspectele legate de dezvoltarea industrială.

3.17. Trebuie consolidată **guvernanța** integrării politicilor care influențează competitivitatea industrială și dezvoltarea, precum și între statele membre. E important să se asigure o mai bună legiferare – previzibilă și eficientă din punctul de vedere al costurilor și bazată pe dovezi – și evaluări de impact *ex-ante* transparente. Coerența pe parcursul întregului proces decizional ar trebui să fie asigurată prin consolidarea rolului Consiliului Competitivitate sau prin alte mecanisme instituționale. Trebuie eliminată gândirea compartimentată la nivelul UE și la nivel național, pentru a răspunde dinamicii în creștere din economia mondială.

4. Observații specifice

4.1. **Consolidarea industriei europene:** CESE este de acord cu necesitatea de a avea o viziune globală și anticipativă a industriei europene. Pentru consolidarea industriei europene, obiectivul general al acțiunii UE ar trebui să fie acela de a crea un cadru juridic previzibil și funcțional, care să stimuleze inovarea și care să ajute sectorul industrial să ofere soluții la provocările societale. Acesta ar trebui să aducă o valoare adăugată cu efecte măsurabile în creșterea economică și ocuparea forței de muncă, să fie realizat cu o sarcină administrativă minimă și să producă beneficii pentru societate în ansamblu.

4.2. **Piața unică:** CESE salută abordarea bazată pe capacitatea cetățenilor și a întreprinderilor și este de acord cu acțiunile propuse pentru consolidarea pieței unice, inclusiv a pieței de capital. Îmbunătățirea standardizării și a autoreglementării constituie domenii importante de acțiune. Cel mai important, statele membre trebuie să își îndeplinească obligația de conformitate și de punere în aplicare. Punerea în aplicare vigilentă a politicii în domeniul concurenței este esențială pentru inovare și pentru formarea prețurilor. Vigilența Comisiei în privința marilor actori mondiali este foarte apreciată. Întreprinderile europene nu ar trebui, totuși, să fie împiedicate să crească – dimensiunea medie a unei întreprinderi din UE cotate la bursă (cu excepția Regatului Unit) este de doar aproximativ jumătate din dimensiunea unei întreprinderi medii americane. Acest lucru ține de interpretarea definiției pieței relevante în aplicarea dreptului concurenței.

4.3. **Era digitală:** Digitizarea presupune o adevărată schimbare de paradigmă, cu efecte asupra societății în ansamblul său și care conține chiar și trăsături geopolitice. CESE și-a prezentat în alte avize opiniile detaliate privind digitizarea. Acestea au abordat subiecte precum volumele mari de date, 5G, sistemele avansate de fabricație, robotica etc. Strategiile UE pentru o piață unică digitală, digitizarea industriei europene, securitatea cibernetică și inteligența artificială sunt de o importanță capitală. O chestiune importantă de principiu este modul în care se poate ajunge la un echilibru corect între, pe de o parte, utilizarea și obținerea de beneficii de pe urma noilor tehnologii revoluționare și, pe de altă parte, asigurarea securității și a echității. Ar trebui să se pună accentul pe șansa societății, inclusiv a întreprinderilor, de a beneficia de noi posibilități, printr-o atitudine deschisă și realistă.

4.4. **Societatea circulară și cu emisii scăzute de dioxid de carbon:** menținerea poziției de lider în aceste domenii reprezintă o mare provocare într-un mediu caracterizat prin creșterea concurenței. Cu toate acestea, poziția de lider nu ar trebui să constituie un scop în sine; ea ar trebui, mai curând, să asigure beneficii pentru economiile și societățile noastre. Tranziția energetică trebuie susținută, dar prețurile energiei trebuie să fie competitive pentru industrie.

4.5. **Investiții:** Numeroasele instrumente ale UE destinate sprijinirii investițiilor – atât corporale, cât și necorporale – ar trebui, în principal, să fie orientate către stimularea inovării, sprijinirea IMM-urilor pentru a se extinde, sprijinirea regiunilor aflate în dificultate, modernizarea infrastructurii și capacitatea oamenilor prin educație și formare. IMM-urile încă au nevoie de mai mult ajutor pentru a-și găsi sursa adecvată printre numeroasele posibilități existente și înlesnirea proceselor de solicitare și de raportare. Un criteriu important ar trebui să fie efectul de pârghie asupra investițiilor private. Toate propunerile, inclusiv cele așteptate din partea grupului la nivel înalt privind finanțarea durabilă, care reorientează alocarea capitalului către investiții pe termen lung și contribuții la creșterea durabilă, sunt bine-venite ⁽²⁾.

4.6. **Inovare:** CESE este de acord că politicile trebuie să vizeze într-o mai mare măsură asimilarea de noi tehnologii, extinderea și succesul pe piață, precum și colaborarea dintre și în cadrul clusterelor regionale. Nicio întreprindere, indiferent de dimensiune, nu ar trebui exclusă. Succesorului programului Orizont 2020 ar trebui să i se aloce în mod radical mai multe resurse în următorul cadru financiar. Ori de câte ori este posibil, prima aplicare industrială a cercetării și a dezvoltării finanțate din fonduri publice ar trebui să aibă loc în interiorul UE. Potențialul achizițiilor publice ar trebui să fie pe deplin exploatat prin includerea criteriilor sociale, ecologice și inovatoare în cadrul licitațiilor publice, aplicându-se în mod sistematic principiul ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic (MEAT).

4.7. **Dimensiunea internațională:** Comerțul trebuie să fie deschis, dar echitabil și sustenabil. Accesul la piețele mondiale și la materii prime este esențial pentru industrie și, prin urmare, rețeaua de acorduri comerciale trebuie dezvoltată în continuare. CESE invită Comisia să utilizeze în mod activ instrumentele pe care le are la dispoziție pentru combaterea practicilor comerciale neloiale. O atenție deosebită ar trebui acordată noilor forme de protecționism în țările din afara UE. UE ar trebui să își promoveze standardele de mediu și sociale în contextul acordurilor comerciale. În ceea ce privește controlul investițiilor străine directe, este important să se identifice riscurile de amenințări la adresa securității sau a ordinii publice. În același timp, atunci când este necesar să se investească mai mult în întreprinderile din UE, investițiile străine directe ar trebui salutate – acestea sunt, totuși, semnale privind potențialul Europei.

4.8. **Parteneriate:** CESE salută crearea unei Zile a industriei și a Mesei rotunde la nivel înalt în domeniul industriei și își anunță interesul viu de a participa la ambele evenimente. Această abordare ar trebui să acopere toate domeniile politicii industriale pentru a spori asumarea responsabilității cu privire la strategie în rândul părților interesate. Dialogul cu industria ar trebui, cu toate acestea, să nu se limiteze la aceste măsuri. Este nevoie de mai multă transparență și colaborare, în special atunci când sunt lansate evaluările impactului.

Bruxelles, 15 februarie 2018.

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS*

⁽²⁾ JO C 246, 28.7.2017, p. 8.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei 2003/17/CE a Consiliului în ceea ce privește echivalența inspecțiilor în câmp efectuate în Brazilia la culturile producătoare de semințe de plante furajere și la culturile producătoare de semințe de cereale și echivalența semințelor de plante furajere și a semințelor de cereale produse în Brazilia, precum și în ceea ce privește echivalența inspecțiilor în câmp efectuate în Moldova la culturile producătoare de semințe de cereale, la culturile producătoare de semințe de legume și la culturile producătoare de semințe de plante oleaginoase și textile și echivalența semințelor de cereale, a semințelor de legume și a semințelor de plante oleaginoase și textile produse în Moldova

[COM(2017) 643 final – 2017/0297 (COD)]

(2018/C 227/11)

Raportor: **domnul Emilio FATOVIC**

Sesizare	Parlamentul European, 16.11.2017
Temei juridic	Articolele 43 alineatul (2), 114 alineatul (1) și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Biroului Comitetului	5.12.2018
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	6.2.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	140/0/8
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Context și propunerea Comisiei

1.1. Decizia 2003/17/CE a Consiliului acordă echivalență anumitor țări terțe în ceea ce privește inspecțiile în câmp și producția de semințe provenite de la anumite specii ⁽¹⁾.

1.2. Aceste dispoziții, aplicabile semințelor recoltate și controlate în aceste țări, oferă aceleași garanții ca și cele aplicabile semințelor recoltate și controlate în Uniunea Europeană, în ceea ce privește caracteristicile, examinarea, identitatea, marcajul și controlul semințelor.

1.3. Brazilia și Moldova nu se numără printre țările terțe luate în considerare de Decizia 2003/17/CE și, ca atare, semințele recoltate în aceste țări nu pot fi importate în UE. În consecință, ambele țări au luat măsuri pentru a cere Comisiei ca producția anumitor semințe (pentru Brazilia: semințe de plante furajere și de cereale; pentru Moldova: semințe de cereale, de plante oleaginoase și textile și de legume) să intre sub incidența deciziei menționate, pentru a obține echivalența și a putea exporta respectivele semințe în Europa.

1.4. Ca răspuns la aceste cereri, Comisia a examinat legislațiile Braziliei și Moldovei în acest domeniu. În continuare, Comisia a auditat sistemele de inspecții în câmp și de certificare a semințelor din Brazilia și Republica Moldova. Comisia a conchis că cerințele și sistemele lor sunt echivalente cu cele de la nivelul UE și oferă aceleași garanții ⁽²⁾.

1.5. Ca atare, Comisia a considerat în ambele cazuri că anumite semințe produse în Brazilia și Moldova sunt echivalente aceluiași tipuri de semințe recoltate, produse și controlate în UE. Această recunoaștere se poate face printr-o decizie care să fie adoptată de Parlamentul European și de Consiliu.

⁽¹⁾ În conformitate cu Directivele 66/401/CEE, 66/402/CEE, 2002/54/CE și 2002/57/CE.

⁽²⁾ Ele sunt deja conforme standardelor Asociației Internaționale pentru Testarea Semințelor (ISTA).

2. Concluzii și recomandări

2.1. CESE ia notă de rezultatele pozitive ale auditurilor efectuate de Comisie în Brazilia și Moldova, în conformitate cu cerințele prevăzute în anexa II la Decizia 2003/17/CE, în vederea recunoașterii echivalenței cerințelor legale și a controalelor oficiale pentru certificarea semințelor.

2.2. În sialul avizelor sale anterioare ⁽³⁾ în domeniu și în conformitate cu ceea ce a rezultat deja din interacțiunea dintre Comisie, părțile interesate și statele membre, CESE este de acord cu măsurile legislative care fac obiectul analizei. De asemenea, Comitetul este de acord că recunoașterea echivalenței va fi în beneficiul întreprinderilor producătoare de semințe care își desfășoară activitatea în Brazilia și în Moldova, al potențialilor importatori din UE de semințe din aceste țări și al agricultorilor din UE, care vor avea acces, în viitor, la o gamă mai largă de semințe.

2.3. Comitetul își exprimă rezerve doar cu privire la propunerea de a i se recunoaște Moldovei echivalența pentru semințele de legume. Aceste semințe, reglementate de Directiva 2002/55/CE, sunt comercializate doar în cadrul categoriei „standard” și nu necesită certificare oficială pentru a putea fi introduse pe piață, ci doar o autocertificare de către producător și – doar după etapa comercializării – un eventual control al caracteristicilor și al calității produsului. Acest sistem se bazează pe asumarea responsabilității de către producător, care trebuie să fie bine identificat și localizat, dat fiind că este stabilit pe teritoriul UE. Trasabilitatea și controlul nu sunt ușor de garantat în cazul produselor din țări din afara UE. Până acum, decizia UE de a nu acorda recunoașterea echivalenței pentru semințele de legume niciunei țări terțe era întemeiată pe acest argument. Ca atare, Comitetul emite anumite critici, dorind o reexaminare mai acurată de către Comisie.

2.4. Comitetul admite, așa cum susține Comisia, că recunoașterea tehnicilor de certificare a produselor în cauză este o măsură de natură tehnică. Cu toate acestea, dat fiind că deschiderea pieței europene pentru produsele din țări terțe va genera efecte economice și sociale, Comitetul recomandă să se realizeze o evaluare a impactului, pentru a verifica dacă producătorii europeni și – mai ales – microîntreprinderile și întreprinderile mici nu sunt afectate de această măsură.

2.5. Astfel, CESE reamintește Comisiei că, în prezent, peste 60 % din piața semințelor este dominată de câteva întreprinderi multinaționale. Deschiderea către țările terțe, în care producția se află sub controlul acelorași întreprinderi, ar putea agrava și mai mult condițiile pentru micii producători și micile asociații, cu un impact semnificativ și asupra capacității economice și financiare a multor comunități locale cu vocație productivă pronunțată. În cazurile cele mai grave, aceste aspecte ar putea agrava situațiile de depopulare a comunităților rurale, cu consecințe nefaste și asupra biodiversității culturilor agricole și a producției agroalimentare europene. Adesea, tocmai întreprinderile mici sunt cele care contribuie la prevenirea dispariției anumitor tipuri de semințe vechi și tradiționale ⁽⁴⁾.

2.6. De asemenea, CESE își reiterează solicitarea adresată Comisiei de a evalua în mod global procesele de producție implementate în țări terțe, reamintind că, în spatele produselor la prețuri mai scăzute se ascund cazuri de exploatare la locul de muncă, inclusiv a copiilor. Această abordare pare esențială și indispensabilă, într-un moment în care UE este implicată în mod activ în realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă pentru 2030 ale Organizației Națiunilor Unite. Într-adevăr, în calitate sa, de cel mai mare importator și exportator de produse agroalimentare la nivel mondial, UE este invitată să-și facă simțită influența în cadrul acordurilor comerciale bilaterale și multilaterale, pentru a contribui la îmbunătățirea calității vieții și a muncii cetățenilor și lucrătorilor din țări terțe, și să combată – de asemenea – concurența neloială ⁽⁵⁾.

2.7. În fine, CESE speră ca prezenta decizie să intre în vigoare doar dacă există deplină reciprocitate a echivalenței și recunoașterii acelorași produse europene, astfel încât întreprinderile din domeniu să poată avea mai multe posibilități de creștere și dezvoltare. Acest lucru ar fi în conformitate cu anumite solicitări deja formulate de părțile interesate în etapa de consultare.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽³⁾ JO C 74, 23.3.2005, p. 55, JO C 351, 15.11.2012, p. 92.

⁽⁴⁾ Această reflecție este validată de primirea a doar trei răspunsuri la consultarea publică online promovată de Comisie, dintre care două de la persoane particulare, confirmând ipoteza că doar cele mai mari părți interesate de la nivel european au fost implicate în procesul decizional.

⁽⁵⁾ JO C 173, 31.5.2017, p. 20, punctul 1.6.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un cadru pentru fluxul liber al datelor fără caracter personal în Uniunea Europeană

[COM(2017) 495 final – 2017/0228 (COD)]

(2018/C 227/12)

Raportor: **Jorge PEGADO LIZ**

Sesizări	Parlamentul European, 23.10.2017 Consiliul Uniunii Europene, 24.10.2017
Temei juridic	Articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	5.2.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	15.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	163/3/4
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. Concluzii

1.1.1. CESE a susținut deja în multe dintre avizele sale anterioare necesitatea unei inițiative legislative privind fluxul liber al datelor fără caracter personal, considerând că o astfel de inițiativă reprezintă o condiție prealabilă esențială pentru atingerea obiectivelor Agendei digitale și pentru realizarea pieței unice digitale.

1.1.2. Această propunere a Comisiei constituie în prezent cel mai relevant aspect juridic al viitorului politicii europene privind dezvoltarea economiei datelor și al efectelor acesteia asupra creșterii economice, cercetării științifice, promovării noilor tehnologii – în special în domeniul inteligenței artificiale, tehnologiei de tip cloud computing, metadatelor și internetului obiectelor (IoT) – asupra industriei, serviciilor în general și serviciilor publice în special.

1.1.3. Cu toate acestea, CESE consideră că propunerea sosește cu mare întârziere, că domeniul său de aplicare este prea îngust și că lipsa de claritate și de asertivitate a mecanismelor anunțate și, mai ales, lipsa de ambiție, de hotărâre și de voință politică sunt de natură să compromită realizarea obiectivelor sale.

1.1.4. De fapt, în ceea ce privește primul și cel mai important dintre aceste obiective, și anume îmbunătățirea mobilității datelor fără caracter personal la nivel transfrontalier în cadrul pieței unice, CESE, spre deosebire de Comisie, nu consideră suficient ca într-o primă etapă, singura cerință la adresa statelor membre să fie de a notifica „orice proiect de act care conține o nouă cerință de localizare a datelor sau modifică o cerință existentă de localizare a datelor” pentru ca, în termen de numai 12 luni de la intrarea în vigoare a regulamentului – lucru care nu ar trebui să aibă loc înainte de sfârșitul anului 2018, în cel mai bun caz – statele membre să fie obligate să „asigure abrogarea oricărei cerințe de localizare a datelor care nu respectă” norma privind interzicerea sau restrângerea liberei circulații a acestor date, sub rezerva unor motive de siguranță publică.

1.1.5. În ceea ce privește cel de-al doilea obiectiv, și anume „asigurarea faptului că rămân neafectate competențele autorităților competente de a solicita și de a primi acces la date în scopuri de reglementare, de exemplu pentru inspecție și audit”, CESE nu admite ca propunerea să se limiteze la a recomanda o procedură de cooperare între autoritățile competente ale fiecărui stat membru, în scopul căreia se prevede crearea unei rețele de puncte unice de contact, care pune în legătură fiecare dintre aceste puncte cu cele din alte state membre și cu Comisia pentru chestiuni legate de aplicarea regulamentului.

1.1.6. În sfârșit, în ceea ce privește cel de-al treilea obiectiv, și anume „facilitarea schimbării furnizorilor de servicii și a portării datelor pentru utilizatorii profesioniști de servicii de stocare sau de alte servicii de prelucrare a datelor”, CESE dezaproabă faptul că Comisia se limitează numai la a-și asuma un angajament privind „elaborarea unor coduri de conduită de autoreglementare la nivelul Uniunii”, în special într-un domeniu pentru a cărui reglementare ar trebui luate în considerare numai dispoziții legislative, fără să fi propus, cel puțin, stabilirea unor „orientări” pentru elaborarea codurilor de conduită menționate.

1.1.7. Din toate aceste motive, CESE nu poate fi de acord cu documentul propus, în versiunea sa actuală. CESE este pregătit să aprobe propunerea supusă examinării numai dacă și în măsura în care propunerea va fi modificată conform sugestiilor enumerate în prezentul document și va fi clar concepută ca fiind cel mai mare numitor comun acceptabil atât pentru statele membre, cât și pentru părțile interesate, însă, întotdeauna, din perspectiva că acesta este un prim pas al unei evoluții viitoare către forme mai ambițioase de realizare efectivă a liberei circulații a datelor fără caracter personal în cadrul pieței unice digitale a Uniunii Europene.

1.1.8. O altă condiție este ca în cadrul acestei evoluții, să se țină seama în mod corespunzător de aspectele internaționale ale unei economii mondiale în care această inițiativă trebuie să se înscrie în mod necesar.

1.2. **Recomandări**

1.2.1. Astfel, CESE recomandă Comisiei să își revizuiască propunerea, pentru a o alinia în mod semnificativ la condițiile stabilite pentru opțiunea 3, preferată de CESE, în detrimentul subopțiunii 2a alese de Comisie.

În plus, Comitetul recomandă cu fermitate Comisiei să integreze în propunerea sa sugestiile prezentate la punctele 3.4.1 (termenul de intrare în vigoare), 3.4.2 (lipsa unei proceduri obligatorii în cazul neîndeplinirii obligațiilor), 3.6 (lipsa unor orientări pentru elaborarea unor coduri de conduită), 3.7 (neluarea în considerare a clasificării metadatelor) și 3.8 (neluarea în considerare a caracterului global și transeuropean al economiei digitale) și în special observațiile referitoare la necesitatea unei proceduri specifice pentru cazurile în care statele membre nu își respectă obligațiile.

1.2.2. De asemenea, CESE îndeamnă Comisia să subscrie la diferitele propuneri de îmbunătățire formulate în aviz, în special în legătură cu diferite articole ale proiectului de regulament supus examinării.

1.2.3. Chiar și în aceste condiții, recomandă insistent Comisiei să includă în propunerea sa modificările propuse în poziția Președinției Consiliului din decembrie – modificări la care CESE subscrie, deoarece reprezintă o îmbunătățire și ar putea face ca propunerea să devină operațională.

2. **Scurtă prezentare și contextul general**

2.1. **Rezumatul propunerii și al motivelor care stau la baza acesteia**

2.1.1. Comisia justifică necesitatea și proporționalitatea prezentei propuneri de regulament⁽¹⁾ prin următoarele argumente:

- „îmbunătățirea mobilității la nivel transfrontalier a datelor fără caracter personal în cadrul pieței unice, în prezent aceasta fiind limitată în multe state membre din cauza restricțiilor în materie de localizare sau a insecurității juridice prezente pe piață”;
- „asigurarea faptului că rămân neafectate competențele autorităților competente de a solicita și de a primi acces la date în scopuri de reglementare [...]”; și
- „facilitarea schimbării furnizorilor de servicii și a portării datelor pentru utilizatorii profesioniști de servicii de stocare sau de alte servicii de prelucrare a datelor”.

2.1.2. Comisia consideră că această propunere respectă principiul subsidiarității, din moment ce, prin asigurarea fluxului liber al datelor în cadrul Uniunii, ea urmărește să garanteze „buna funcționare a pieței interne pentru serviciile menționate mai sus, care nu se limitează la teritoriul unui singur stat membru”, având în vedere că obiectivul de a asigura „libera circulație a datelor fără caracter personal în cadrul Uniunii [...]” nu poate fi realizat de statele membre la nivel național, deoarece principala problemă o reprezintă mobilitatea transfrontalieră a datelor”.

⁽¹⁾ COM(2017) 495 final, 13.9.2017.

2.1.3. Pe de altă parte, Comisia consideră că propunerea sa respectă principiul proporționalității, în măsura în care aceasta „urmărește să asigure un echilibru între reglementările UE și interesele de securitate publică ale statelor membre, precum și un echilibru între reglementările UE și autoreglementarea de către piață”.

2.2. Contextul juridic și politic

2.2.1. **Din punct de vedere juridic**, Comisia a analizat **trei opțiuni** pe care le prezintă în mod succint în expunerea sa de motive, făcând o sinteză a evaluărilor de impact *ex ante* și a consultărilor cu părțile interesate care au fost realizate în timpul elaborării textului legislativ ⁽²⁾ și care pot fi rezumate după cum urmează:

Opțiunea 1 a constatat în „emiterea de orientări și/sau autoreglementare pentru a aborda diferitele probleme identificate și a implicat intensificarea activității de asigurare a respectării legislației în ceea ce privește diferitele categorii de restricții nejustificate sau disproporționate în materie de localizare a datelor impuse de statele membre”.

Opțiunea 2 „ar consta în stabilirea principiilor juridice cu privire la diferitele probleme identificate și ar avea în vedere desemnarea de către statele membre a punctelor unice de contact și înființarea unui grup de experți pentru a discuta abordări și practici comune, precum și pentru a oferi îndrumări privind principiile introduse în cadrul opțiunii”.

Opțiunea 3 a constatat „într-o inițiativă legislativă detaliată pentru a stabili, printre altele, evaluări predefinite (armonizate) a ceea ce constituie restricții (ne)justificate și (dis)proporționate în materie de localizare a datelor și un nou drept de portare a datelor”.

2.2.2. Având în vedere divergențele cu Comitetul de analiză a reglementării, care a emis două avize negative cu privire la propunerile Comisiei, și în pofida faptului că majoritatea părților interesate consideră că opțiunea inițiativei legislative (opțiunea 3) ar fi instrumentul cel mai adecvat, Comisia a elaborat, din motive de strategie politică,

Subopțiunea 2a – „pentru a permite evaluarea unei soluții care să reunească legislația de instituire a cadrului privind fluxul liber al datelor, punctele unice de contact și un grup de experți, precum și măsuri de autoreglementare referitoare la portarea datelor”.

Comisia consideră că această opțiune ar asigura „eliminarea eficace a restricțiilor nejustificate în materie de localizare existente și ar împiedica în mod eficient restricțiile viitoare” și că, în plus, aceasta „va promova utilizarea transfrontalieră și transsectorială a serviciilor de stocare sau a altor servicii de prelucrare a datelor și dezvoltarea pieței datelor” și, prin urmare, „va contribui la transformarea societății și a economiei și va crea noi oportunități pentru cetățenii, întreprinderile și administrațiile publice europene”.

2.2.3. În acest scop, Comisia a prezentat o propunere de **regulament**, considerând că aceasta este adecvată pentru a „asigura faptul că în întreaga Uniune se aplică în același timp norme uniforme pentru fluxul liber al datelor fără caracter personal”, un element care se va dovedi a fi „deosebit de important pentru eliminarea restricțiilor existente și prevenirea adoptării de noi restricții de către statele membre”.

2.2.4. Propunerea supusă examinării își are originea în evoluțiile recente ale tehnologiei digitale, datorită cărora a devenit posibilă stocarea și utilizarea unor volume mari de date într-un mod din ce în ce mai eficient, ceea ce constituie sursa economiilor de scară și a avantajelor de care beneficiază utilizatorii lor, oferindu-le acces rapid, conectivitate sporită și un nivel mai ridicat de autonomie.

2.2.4.1. În Comunicarea sa intitulată „**Construirea unei economii europene a datelor**” ⁽³⁾, Comisia a subliniat în mod deosebit legătura existentă între obstacolele din calea liberei circulații a datelor și întârzierea dezvoltării pieței europene în acest domeniu. Din acest motiv a considerat că este necesară prezentarea unei propuneri de cadru juridic care să elimine noțiunea de „controale la frontieră”.

⁽²⁾ A se vedea documentul SWD(2017) 304 final.

⁽³⁾ A se vedea Comunicarea COM(2017) 9 final din 10 ianuarie 2017 și documentul de lucru aferent SWD (2017) 2 final, publicat la aceeași dată, pentru care CESE a emis Avizul „Construirea unei economii europene a datelor” (raportor: Joost van Iersel) (JO C 345, 13.10.2017, p. 130).

În ceea ce privește statele membre, trebuie subliniat faptul că numai aproximativ jumătate dintre acestea au semnat Documentul neoficial referitor la inițiativa privind fluxul liber al datelor ⁽⁴⁾ și că în acest grup nu figurează, printre altele, nici Germania, nici Franța, și niciuna dintre țările din sudul UE.

2.2.4.2. Tema a fost reluată și în comunicarea Comisiei privind evaluarea la jumătatea perioadei a strategiei privind piața unică digitală, intitulată „**O piață unică digitală conectată pentru toți**” ⁽⁵⁾, în care Comisia anunță publicarea, în 2017, a două inițiative legislative, prima privind **fluxul liber al datelor fără caracter personal** la nivel transfrontalier – care face obiectul prezentului aviz –, iar a doua privind accesibilitatea și reutilizarea datelor din sectorul public și a datelor colectate cu ajutorul fondurilor publice, care încă se află în curs de pregătire în cadrul Comisiei.

2.2.4.3. Nu în ultimul rând, Avizul CESE „Piața unică digitală: evaluarea la jumătatea perioadei” ⁽⁶⁾ „consideră că economia europeană a datelor este unul dintre domeniile în care este mai evidentă diferența dintre UE și liderii în inovarea digitală, la nivel global” și în acest sens „**este de acord cu propunerea de a crea un cadru de reglementare**, atât timp cât acesta își găsește aplicarea corespunzătoare, inclusiv în contextul tehnologiei de tip cloud computing, al inteligenței artificiale și al internetului obiectelor, ia în considerare libertatea contractuală prin eliminarea obstacolelor din calea inovării și se reflectă în mod adecvat în fondurile alocate de către UE”, ceea ce ar corespunde cu opțiunea 3.

2.2.4.4. Această propunere a Comisiei constituie în prezent **cel mai relevant aspect juridic** al viitorului politici europene privind dezvoltarea economiei datelor și al efectelor acesteia asupra creșterii economice, cercetării științifice, promovării noilor tehnologii – în special în domeniul inteligenței artificiale, tehnologiei de tip cloud computing, metadatelor și internetului obiectelor (IoT) – asupra industriei, serviciilor în general și serviciilor publice în special ⁽⁷⁾.

3. Observații generale

3.1. CESE ia act de obiectivul inițiativei propuse, pentru care și-a exprimat deja susținerea în multe dintre avizele sale anterioare, considerând că reprezintă o condiție prealabilă esențială pentru atingerea obiectivelor Agendei digitale și pentru realizarea pieței unice digitale.

3.2. Cu toate acestea, își exprimă dezamăgirea legată de faptul că domeniul de aplicare al inițiativei este prea îngust, că intențiile sale sunt prea timide, că mecanismele anunțate sunt neclare și lipsite de asertivitate și, mai ales, că se constată o lipsă de ambiție, de hotărâre și de voință politică.

Mai concret, se vor formula următoarele observații:

3.3. Prin intermediul noțiunii de „flux liber” al datelor fără caracter personal, Comisia intenționează să se opună tuturor politicilor și practicilor utilizate în statele membre care creează, impun sau autorizează introducerea unor obstacole în ceea ce privește localizarea datelor în vederea stocării sau a prelucrării de orice natură a informațiilor de acest tip, în privința cărora apreciază, în mod pe deplin justificat, că nu trebuie să facă obiectul niciunei interdicții sau restricții, cu excepția cazului în care acestea sunt justificate din motive de siguranță publică ⁽⁸⁾, prin stabilirea unor norme privind:

- (a) cerințele de localizare a datelor;
- (b) disponibilitatea datelor pentru autoritățile competente;
- (c) portarea datelor pentru utilizatorii profesioniști.

3.4. Or, pentru a pune în aplicare primul dintre punctele menționate mai sus – **și anume cerințele de localizare a datelor** –, Comisia a considerat că, într-o primă etapă, ar fi suficient să solicite statelor membre să îi notifice „orice proiect de act care conține o nouă cerință de localizare a datelor sau modifică o cerință existentă de localizare a datelor”.

⁽⁴⁾ <http://www.brukselaue.ms.gov.pl/resource/76f021fe-0e02-4746-8767-5f6a01475099:JCR>.

⁽⁵⁾ COM(2017) 228 final, din 10 mai 2017, și documentul de lucru aferent, SWD(2017) 155 final.

⁽⁶⁾ Piața unică digitală: evaluarea la jumătatea perioadei (aviz nepublicat încă în JO).

⁽⁷⁾ COM(2017) 495 final, expunerea de motive, p. 4.

⁽⁸⁾ Noțiune care figurează la articolul 4 alineatul (2) din Tratatul UE, ca fiind responsabilitatea exclusivă a statelor membre, însă pentru a cărei definiție este necesar să se facă trimitere la jurisprudența Curții de Justiție – a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții de Justiție din 21 decembrie 2016 în cauzele conexe C-203/15 și C-698/15, Tele2 Sverige AB împotriva Post- och telestyrelsen și Secretary of State for the Home Department împotriva Tom Watson și alții, la adresa <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1513080243312&uri=CELEX:62015CJ0203> (punctele 11 și 88-89), și cea a Curții Europene a Drepturilor Omului.

3.4.1. Numai după 12 luni de la intrarea în vigoare a regulamentului supus examinării, care nu ar trebui să aibă loc înainte de sfârșitul anului 2018, statele membre au obligația de a se asigura că se abrogă „orice cerință de localizare a datelor care nu respectă” norma conform căreia libera circulație a datelor în cauză nu trebuie să facă obiectul unor interdicții sau restricții, cu excepția cazului în care statele apreciază că acestea sunt justificate din motive de siguranță publică. În acest caz, statele membre sunt obligate să le notifice Comisiei, precizând motivele pentru care consideră că sunt conforme cu norma menționată anterior și că, prin urmare, trebuie să rămână în vigoare.

3.4.2. **Nu se stabilește nicio procedură specifică în cazul neîndeplinirii obligațiilor de către un stat membru.**

3.5. În ceea ce privește cel de al doilea punct – **disponibilitatea datelor pentru autoritățile competente** –, propunerea nu modifică puterile autorităților competente de a solicita și de a obține accesul la date în vederea îndeplinirii funcțiilor lor oficiale, în conformitate cu cerințele dreptului Uniunii sau ale dreptului național.

Cu toate acestea, propunerea adaugă o dispoziție importantă: „Accesul la date al autorităților competente nu poate fi refuzat pe motiv că datele sunt stocate sau prelucrate în alt mod în alt stat membru.”

3.5.1. Totuși, pentru a asigura punerea în aplicare a acestui drept, propunerea se limitează la o procedură de cooperare între autoritățile competente ale fiecărui stat membru, care este similară cu cele deja existente în alte domenii și pentru care se prevede crearea unei **rețele de puncte unice de contact** care pune în legătură fiecare dintre aceste puncte cu cele din alte state membre și cu Comisia pentru chestiuni legate de aplicarea regulamentului, fără a evalua, însă, eficacitatea acestor puncte de contact și sustenabilitatea costurilor aferente.

3.5.2. Cu toate acestea, în cele din urmă, măsurile coercitive vizate vor trebui aplicate tot în conformitate cu **dreptul procedural al fiecărui stat membru**, pentru ca prin autorizarea solicitată să se obțină accesul la orice sediu al unei persoane fizice sau juridice, inclusiv la echipamente și mijloace de stocare sau altă prelucrare a datelor.

3.5.3. Cu alte cuvinte, în acest caz, mai mult decât probabil, al unei neîndepliniri obligațiilor, singura opțiune va fi sesizarea instanțelor ordinare ale statelor membre, ceea ce implică necesitatea de a face față întârzierilor bine cunoscute în domeniul justiției, costului său exorbitant și imprevizibilității rezultatelor sale.

3.6. În sfârșit, în ceea ce privește cel de-al treilea dintre punctele menționate anterior – **portarea datelor pentru utilizatorii profesioniști** –, Comisia se limitează să **încurajeze și să faciliteze elaborarea unor coduri de conduită de autoreglementare la nivelul Uniunii**, pentru a stabili orientări privind bunele practici în facilitarea schimbării furnizorilor de servicii și pentru a asigura faptul că aceștia oferă utilizatorilor profesioniști informații suficient de detaliate, clare și transparente înainte de încheierea unui contract pentru stocarea și prelucrarea datelor⁽⁹⁾ în ceea ce privește o serie de aspecte cu adevărat structurale și esențiale.

3.6.1. În primul rând, se observă că faptul de a se baza pur și simplu numai pe mecanismele de autoreglementare în ceea ce privește **reglementarea unor aspecte fundamentale care ar trebui abordate numai prin dispoziții legislative** constituie un demers foarte discutabil.

Deși a fost întotdeauna unul dintre susținătorii coreglementării, ca instrument auxiliar deosebit de important în cadrul juridic al Uniunii, CESE nu acceptă ca norme și principii fundamentale pentru coerența dreptului Uniunii și pentru armonizarea acestuia să fie lăsate pur și simplu în baza autoreglementării, fără să fie ghidate de anumiți parametri sau orientări.

Un element mai grav, în ceea ce privește în mod specific portarea, îl constituie limitarea răspunderii și introducerea unor perioade de fidelizare pentru deținătorul datelor, precum și posibilitatea de a șterge conținuturile în caz de neîndeplinire a obligațiilor.

3.6.2. Un alt aspect și mai discutabil îl constituie faptul că nici măcar nu a fost propus, de către Comisie, **un mecanism de coreglementare** în conformitate cu modelul și cu modalitățile pe care CESE le-a definit în timp util⁽¹⁰⁾.

În acest context, CESE consideră că regulamentul supus examinării ar trebui, cel puțin, să prevadă un set de norme fundamentale care să vizeze relațiile contractuale dintre furnizorii de servicii și utilizatori, precum și o listă neagră de clauze interzise în temeiul limitării dreptului la portare, în conformitate cu parametrii pe care i-a menționat în mod expres în avizul său pe tema autoreglementării și coreglementării.

⁽⁹⁾ A se vedea articolul 6 alineatul (1) literele (a) și (b).

⁽¹⁰⁾ A se vedea raportul de informare INT/204 din 25.1.2005 pe tema „Stadiul actual al coreglementării și al autoreglementării pe piața unică” și avizul din proprie inițiativă „Autoreglementare și coreglementare” (JO C 291, 4.9.2015, p. 29).

3.6.3. Cu toate acestea, este inacceptabil că nu a fost propusă de către Comisie nici măcar stabilirea unor „orientări” pentru elaborarea codurilor de conduită pe care aceasta le menționează, deși în alte domenii Comisia a făcut deja acest lucru, fapt pe care CESE l-a salutat.

Astfel, în ceea ce privește portarea datelor, unele întreprinderi au adoptat comportamente care aduc atingere drepturilor utilizatorilor, în cazul de față în ceea ce privește restricțiile aduse dreptului de proprietate asupra datelor sau de proprietate intelectuală asupra conținutului serviciilor de cloud, consimțământul pentru colectarea și prelucrarea datelor, prin introducerea unor norme prin care se presupune că acesta a fost acordat sau chiar prin plățile mascate ori prin dreptul pe care și-l atribuie de a suspenda serviciul pe baza unei decizii unilaterale.

3.6.4. În sfârșit, Comisia promite, **fără a prezenta nicio altă opțiune de natură legislativă**, că va examina „elaborarea și punerea în aplicare eficace a acestor coduri de conduită precum și furnizarea eficace a informațiilor de către furnizori, în termen de cel mult doi ani de la începerea aplicării prezentului regulament”. **Și apoi, ce se va întâmpla?**

3.7. De asemenea, trebuie remarcat faptul că, prin limitarea propunerii sale la cele trei situații vizate, Comisia nu ține seama de preocupările din ce în ce mai mari în privința metadatelor, care sunt considerate date fără caracter personal, deși acestea trebuie, cu excepția unor derogări justificate, să beneficieze de aceeași protecție ca și datele cu caracter personal, în special în ceea ce privește drepturile deținătorului lor de a avea acces la acestea, de a le rectifica, de a le anula sau de a se opune utilizării lor.

3.7.1. Astfel, societățile care întreprind analiza metadatelor efectuează analize prospective și anticipative, care, pe baza datelor în cauză, identifică tendințele sau condițiile legate de deciziile care vor trebui luate de întreprinderi.

3.7.2. În plus, nu reiese cu claritate dacă viitorul regulament se va aplica numai datelor obținute în format electronic, din moment ce alineatul (2) al articolului 3 definește stocarea datelor ca însemnând orice **stocare de date în format electronic**, în timp ce la articolul 2 se menționează că regulamentul se aplică „stocării sau altei prelucrări a **datelor electronice**”. Or, dacă se ia ca exemplu un chestionar anonim, care este completat în prezența fizică a deținătorului datelor și este stocat de asemenea pe suport fizic, aceste dispoziții ar putea implica faptul că nu va fi acoperit de regulamentul supus examinării.

3.7.3. Pe de altă parte, odată cu internetul obiectelor, cu proliferarea aparatelor electronice, în special a celor electrocasnice, care colectează și compară datele fără caracter personal, s-ar putea ridica, pe viitor, diverse întrebări cu privire la siguranța și la protecția vieții private, astfel încât este esențial pentru Comisia Europeană să sporească atenția pe care o acordă acestor date fără caracter personal, garantând drepturile fundamentale ale cetățenilor.

3.7.4. În cele din urmă, având în vedere delimitarea imprecisă a datelor cu caracter personal de cele fără caracter personal, dintre care unele pot trece cu ușurință în cealaltă categorie, menținerea unui regim complet separat pentru aceste tipuri de date ar putea duce la situația în care instanțele să încerce să califice drept date fără caracter personal datele pe care le-au obținut, evitând astfel aplicarea Regulamentului (UE) 2016/679 din 27 aprilie 2016.

3.8. În plus, propunerea nu ține seama suficient de caracterul global și transeuropean al economiei digitale, întrucât urmărește numai reglementarea pieței interne, pierzând din vedere faptul că aceasta se dezvoltă pe o piață globală, fără nicio garanție că în alte țări și continente se aplică aceleași norme pe care încearcă să le pună în aplicare în prezent și fără a avea puterea de a le impune în cadrul negocierilor internaționale.

3.9. Din toate aceste motive, CESE nu este în favoarea subopțiunii 2a, propusă de Comisie, fără argumente coerente și substanțiale, în detrimentul opțiunii 3; aceasta din urmă se bucură de sprijinul Comitetului.

3.10. Dacă și în măsura în care propunerea va integra modificările sugerate în prezentul document, precum și modificările care decurg din poziția Președinției Consiliului din declarația de la 19 decembrie 2017, la care CESE subscrie, CESE este pregătit să aprobe propunerea astfel modificată, cu condiția ca aceasta să fie clar concepută ca fiind cel mai mare numitor comun acceptabil atât pentru statele membre, cât și pentru părțile interesate, precum și din perspectiva evoluției sale spre forme mai ambițioase, de realizare efectivă a liberei circulații a datelor fără caracter personal în cadrul pieței digitale a Uniunii Europene.

4. Observații specifice

4.1. **Articolul 2 – Domeniul de aplicare**

4.1.1. CESE pune sub semnul întrebării natura prevederilor de la litera (a) și înțelesul sintagmei „**este furnizată ca serviciu utilizatorilor**”, în special dacă este vorba despre tranzacții gratuite sau contra cost.

Astfel, trebuie subliniat că în prezent există diverse servicii care sunt furnizate în mod gratuit, printre care Google Analytics. Or, în baza faptului că nu a fost prevăzută o verificare a cerinței legate de caracterul oneros, întreprinderile care furnizează acest serviciu au putut să introducă în contractele lor de prestări de servicii clauze abuzive, în temeiul cărora se exonerează de orice responsabilitate în caz de pierdere definitivă sau temporară a datelor ori de distrugere a acestora sau chiar își atribuie dreptul de a le șterge fără consimțământul deținătorului lor.

4.1.2. Pe de altă parte, CESE consideră că, asemenea Regulamentului (UE) 2016/679, este necesar ca regulamentul supus examinării să se aplice, de asemenea, țărilor terțe în care dreptul unui stat membru se aplică în temeiul dreptului internațional privat.

4.2. **Articolul 3 – Definiții**

4.2.1. *Noțiunea „date fără caracter personal”*

4.2.1.1. Propunerea nu conține nicio definiție aristotelică pentru „datele fără caracter personal”: în cel mai bun caz, se poate spune că, la prima vedere, este vorba despre acele date, altele decât cele cu caracter personal – altfel spus, ele sunt definite într-o manieră pur negativă, astfel cum se poate deduce din al șaptelea considerent din preambulul la regulamentul propus, precum și din primul său articol.

4.2.1.2. Cu toate acestea, la o examinare mai aprofundată, se poate constata că acest concept exclude numai datele cu caracter personal care fac obiectul unei protecții juridice specifice, în cazul de față cea acordată în prezent în UE prin Regulamentul (UE) 2016/679 din 27 aprilie 2016, prin Directiva (UE) 2016/680 din aceeași dată și prin Directiva (UE) 2002/58/CE din 12 iulie 2002 ⁽¹¹⁾, precum și prin legislațiile naționale care le transpun.

4.2.1.3. În consecință, se pare că propunerea care face obiectul prezentului aviz privește nu numai datele referitoare la persoane juridice (care, contrar opiniei exprimate de Comitet în mai multe rânduri, nu beneficiază de o protecție identică cu cea acordată persoanelor fizice, spre deosebire de ceea ce se întâlnește în diferite ordine juridice naționale), ci și datele cu caracter personal care sunt „anonime”, la care se face trimitere numai în considerentul 26 al Regulamentului general privind protecția datelor.

4.2.1.4. Având în vedere lipsa de claritate a textului, CESE subliniază că, din motive de coerență, de armonie și de claritate juridică în actele UE, este necesar ca regulamentul supus examinării să stabilească în mod expres definiția datelor fără caracter personal, mai degrabă decât să se prezinte sub o formă subsidiară și subordonată celei care figurează în Regulamentul (UE) 2016/679, dat fiind că numeroase jurisdicții au interpretat în mod diferit sensul care trebuie dat noțiunii de date cu caracter personal și celei de date fără caracter personal.

4.3. **Articolul 4 – Libera circulație a datelor în cadrul Uniunii**

4.3.1. Din motive de claritate și de securitate juridică, CESE consideră că este necesar să se precizeze termenele de care dispun statele membre pentru a notifica măsurile care justifică menținerea sau introducerea unor norme care, din motive de siguranță publică, se opun regulamentului supus examinării.

4.3.2. În opinia CESE, este, de asemenea, important ca Comisia Europeană să informeze celelalte state membre, pentru a verifica dacă aceste măsuri vor avea sau nu vor avea un impact direct sau indirect asupra circulației datelor fără caracter personal pe teritoriul lor.

⁽¹¹⁾ Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice) (JO L 201, 31.7.2002, p. 37), care a fost reformată prin Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice [COM(2016) 590 final, 12.10.2016] și prin 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)].

4.4. **Articolul 9 – Revizuirea Regulamentului**

4.4.1. **Numai după cinci ani de la intrarea în vigoare a regulamentului**, Comisia va efectua o revizuire a acestuia și va prezenta Parlamentului, Consiliului și CESE un raport care să conțină principalele sale concluzii.

4.4.2. Întrucât, chiar și în cel mai bun caz, nu se presupune că intrarea în vigoare va avea loc înainte de sfârșitul anului 2018, se consideră mai adecvat ca revizuirea să se efectueze în termen de **trei ani**, având în vedere fragilitatea evidentă a mecanismului și evoluțiile foarte rapide din domeniile pe care le acoperă.

4.5. **Poziția Președinției Consiliului**

4.5.1. În timp ce prezentul aviz era în curs de elaborare, Președinția Consiliului European a prezentat la 19 decembrie un text modificat al propunerii Comisiei, introducând schimbări esențiale ⁽¹²⁾, exact în sensul recomandărilor formulate de CESE în prezentul aviz.

4.5.2. În esență, este vorba, mai precis, de următoarele propuneri:

- (a) articolul 2 – domeniul de aplicare și considerentele 7a și 8a – clarificarea a ceea ce rămâne în afara domeniului de aplicare al regulamentului;
- (b) articolul 3 – definiții – introducerea unui nou alineat (2a) care clarifică sensul „prelucrării”;
- (c) articolul 3 alineatul (5) – includerea explicită a practicilor administrative în definiția localizării datelor și modificarea în consecință a articolului 4, alineatul (1);
- (d) articolul 5 alineatul (2a) – instituirea unui mecanism obligatoriu pentru a impune furnizarea de date și, la punctul 5, dispoziția care prevede ca statele membre să impună sancțiuni utilizatorilor care se sustrag de la furnizarea datelor, așa cum se recomandă în prezentul aviz;
- (e) articolul 6 – stabilirea de orientări pentru elaborarea codurilor de conduită;
- (f) articolul 7 – definirea rolului „punctelor unice de contact” și accelerarea procesului de comunicare între autorități;
- (g) eliminarea articolului 8 și, odată cu acesta, a comitetului de monitorizare;
- (h) diferite articole – o mai mare compatibilitate cu dispozițiile Directivei privind transparența ⁽¹³⁾;
- (i) considerentele 10 și 10a – prezentarea necesarelor clarificări legate de datele mixte și de datele anonime, așa cum se solicită în prezentul aviz;
- (j) considerentul 12a – conceptul de siguranță publică menționat la articolul 4 este clarificat în ceea ce privește conținutul, și se inspiră din jurisprudența Curții de Justiție, așa cum se recomandă în prezentul aviz.

4.5.3. CESE sprijină deschis toate aceste sugestii ale Președinției și îndeamnă insistent Comisia, Parlamentul European și statele membre să le ia în considerare în mod corespunzător.

Bruxelles, 15 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Dosarul interinstituțional 2017/0228 (COD) 15724/1/17REV 1 din 19 decembrie 2017.

⁽¹³⁾ JO L 294, 6.11.2013, p. 13.

Avizul Comitetului Economic și Social European – Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind ENISA, „Agenția UE pentru securitate cibernetică”, de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 526/2013 și privind certificarea de securitate cibernetică pentru tehnologia informației și comunicațiilor („Legea privind securitatea cibernetică”)

[COM(2017) 477 final/2 2017/0225 (COD)]

(2018/C 227/13)

Raportor: **Alberto MAZZOLA**

Coraportor: **Antonio LONGO**

Sesizare	Parlamentul European, 23.10.2017 Consiliul Uniunii Europene, 25.10.2017
Temei juridic	Articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	5.2.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	206/1/2
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE consideră că noul mandat permanent al ENISA, astfel cum a fost propus de Comisie, va contribui în mod semnificativ la sporirea rezilienței sistemelor europene. Cu toate acestea, bugetul provizoriu însoțitor și resursele alocate către ENISA nu vor fi suficiente pentru ca agenția să își îndeplinească mandatul.

1.2. CESE recomandă tuturor statelor membre să instituie un partener bine definit și echivalent pentru ENISA, întrucât cele mai multe dintre ele nu au făcut încă acest lucru.

1.3. De asemenea, CESE consideră că, în ceea ce privește consolidarea capacităților, ENISA ar trebui să acorde prioritate acțiunilor de sprijinire a e-guvernării⁽¹⁾. Identitatea digitală a persoanelor, organizațiilor și obiectelor este o chestiune esențială la nivelul UE și la nivel mondial, iar prevenirea și combaterea furtului de identitate și a fraudei online ar trebui să constituie o prioritate.

1.4. CESE recomandă ca ENISA să prezinte rapoarte periodice privind capacitatea statelor membre în materie de securitate cibernetică, concentrându-se în principal asupra sectoarelor identificate în anexa II la Directiva privind securitatea rețelelor și a informațiilor. Un exercițiu cibernetic european anual ar trebui să evalueze gradul de pregătire a statelor membre și eficacitatea mecanismului european de reacție la crize în domeniul securității cibernetică și să formuleze recomandări.

1.5. CESE sprijină propunerea privind crearea unei rețele de competențe în domeniul securității cibernetică. Această rețea ar fi susținută de un centru de cercetare și competențe în materie de securitate cibernetică (CRCC). Această rețea ar putea susține suveranitatea digitală europeană prin dezvoltarea unei baze industriale europene competitive pentru capacități tehnologice esențiale, plecând de la activitatea realizată prin parteneriatul public-privat contractual (PPPC), care ar trebui să se transforme într-o întreprindere comună tripartită.

1.6. Factorul uman reprezintă una dintre cele mai importante cauze ale accidentelor cibernetică. Pentru CESE, este necesar să se construiască o bază puternică de competențe cibernetică și să se îmbunătățească igiena cibernetică, inclusiv prin campanii de sensibilizare a persoanelor și a întreprinderilor. CESE sprijină crearea unei programe certificate de UE pentru licee și profesioniști.

⁽¹⁾ Piața unică digitală/Evaluare la jumătatea perioadei

1.7. CESE consideră că o piață unică digitală europeană necesită o interpretare omogenă a normelor privind securitatea cibernetică, inclusiv recunoașterea reciprocă între statele membre, și că un cadru de certificare și sisteme de certificare pentru diferitele sectoare ar putea asigura o bază comună. Cu toate acestea, diferitele sectoare trebuie să fie abordate în funcție de modul în care funcționează. Prin urmare, CESE consideră că agențiile sectoriale ale UE (AES, ERA, EMA etc.) ar trebui să fie implicate în acest proces și, în anumite cazuri, cu acordul ENISA pentru a garanta coerența, să fie delegate să elaboreze sisteme de securitate cibernetică. Standardele europene minime pentru securitatea IT ar trebui adoptate în cooperare cu CEN/Cenelec/ETSI.

1.8. Grupul european pentru certificarea de securitate cibernetică preconizat, susținut de ENISA, ar trebui să fie alcătuit din organisme naționale de supraveghere a certificării, părți interesate din sectorul privat, inclusiv operatori din diverse domenii de aplicare, precum și actori din domeniul științific și al societății civile.

1.9. CESE consideră că agenția ar trebui să monitorizeze, în numele Comisiei, performanța și luarea deciziilor de către autoritățile naționale de supraveghere a certificării, prin intermediul auditurilor și al inspecțiilor, și că răspunderile și sancțiunile pentru nerespectarea standardelor ar trebui definite în regulament.

1.10. CESE consideră că activitățile de certificare nu pot exclude un sistem adecvat de etichetare, care să se aplice și produselor importate pentru a consolida încrederea consumatorilor.

1.11. Europa ar trebui să extindă investițiile care canalizează diferite fonduri UE, fonduri naționale și investiții din sectorul privat către obiective strategice, în strânsă cooperare public-privat, inclusiv prin crearea unui fond al UE pentru securitate cibernetică destinat inovării, cercetării și dezvoltării, inclus în actualul și în viitorul program-cadru de cercetare. În plus, Europa ar trebui să instituie un fond destinat aplicării măsurilor de securitate cibernetică, deschizând o nouă rubrică în actualul și în viitorul Mecanism pentru interconectarea Europei și în viitorul FEIS 3.0.

1.12. CESE consideră că este necesar un nivel minim de securitate pentru dispozitivele „obișnuite” ale „internetului oamenilor” (IoP). În acest caz, certificarea este o metodă-cheie de asigurare a unui nivel mai ridicat de securitate. Internetul obiectelor (IoT) ar trebui să constituie o prioritate.

2. Cadrul actual al securității cibernetică

2.1. Securitatea cibernetică este esențială atât pentru prosperitatea și securitatea națională, cât și pentru însăși funcționarea democrațiilor, libertăților și valorilor europene. „Securitatea cibernetică este un ecosistem în care legile, organizațiile, abilitățile, cooperarea și implementarea tehnică trebuie să fie în armonie pentru a fi cât mai eficiente”, se declară în indicele global al securității cibernetică al ONU, adăugându-se că securitatea cibernetică „devine din ce în ce mai importantă pentru factorii de decizie din diverse țări”.

2.2. Necesitatea unui ecosistem sigur devine crucială ca urmare a revoluției internetului. Această revoluție nu numai că a redefinit industriile *business-to-consumer* (B2C), cum ar fi mass-media, comerțul cu amănuntul și serviciile financiare, dar și reformează producția, energia, agricultura, transporturile și alte sectoare industriale ale economiei care, împreună, reprezintă aproape două treimi din produsul intern brut global, precum și infrastructura utilităților și interacțiunile oamenilor cu administrația publică.

2.3. Strategia privind piața unică digitală se bazează pe îmbunătățirea accesului la bunuri, servicii și conținut, pe crearea cadrului juridic adecvat pentru rețelele și serviciile digitale și pe culegerea beneficiilor unei economii bazate pe date. S-a estimat că strategia ar putea contribui cu 415 miliarde EUR anual la economia UE. Se preconizează că, în domeniul securității cibernetică, se va înregistra o lipsă de 350 000 de profesioniști în sectorul privat din Europa până în 2022 ⁽²⁾.

⁽²⁾ JO JOIN/2017/0450 final

2.4. Un studiu realizat în 2014 a estimat că impactul economic al criminalității cibernetice în Uniune a reprezentat 0,41 % din PIB-ul UE (adică aproximativ 55 de miliarde EUR) în 2013 ⁽³⁾.

2.5. Potrivit Eurobarometrului special 464a pe tema „Atitudinea europenilor față de securitatea cibernetică”, 73 % dintre utilizatorii de internet sunt preocupați de posibilitatea ca informațiile lor personale online să nu fie păstrate în siguranță de site-urile web, iar 65 % cred că e posibil ca acestea să nu fie păstrate în siguranță de autoritățile publice. Majoritatea respondenților sunt îngrijorați de faptul că ar putea deveni victimele diverselor forme de criminalitate cibernetică și, în special, de riscul de a avea un software rău-intenționat pe dispozitivele lor (69 %), de furtul de identitate (69 %) și de fraudele bancare cu carduri bancare și online (66 %) ⁽⁴⁾.

2.6. Până în prezent, niciun cadru juridic nu a putut să facă față ritmului inovării digitale, iar o serie de texte juridice contribuie, articol cu articol, la stabilirea unui cadru adecvat: revizuirea Codului comunicațiilor electronice, Regulamentul general privind protecția datelor (RGPD), Directiva privind securitatea rețelelor și a informațiilor, Regulamentul privind identificarea electronică și serviciile de încredere pentru tranzacțiile electronice pe piața internă (Regulamentul e-IDAS), Scutul de confidențialitate UE-SUA, Directiva privind combaterea fraudelor și a falsificării mijloacelor de plată, altele decât numerarul, și așa mai departe.

2.7. Pe lângă ENISA (Agenția UE pentru securitate cibernetică), există numeroase alte organizații care se ocupă de aspecte privind securitatea cibernetică: Europol; Cert-EU (Centrul de răspuns la incidente de securitate cibernetică pentru instituțiile, organele și agențiile UE); Centrul de situații și de analiză a informațiilor al UE (INTCEN UE); Agenția Europeană pentru Gestionarea Operațională a Sistemelor Informatică la Scară Largă în Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție (eu-LISA); centrele de schimb de informații și de analiză (ISACs), Organizația Europeană pentru Securitate Cibernetică (ECISO), Agenția Europeană de Apărare (AEA); Centrul de excelență pentru cooperare în domeniul apărării cibernetice al NATO și UN GGE (Grupul de experți guvernamentali al ONU privind evoluțiile din domeniul informațiilor și telecomunicațiilor în contextul securității internaționale).

2.8. Garantarea securității încă din momentul conceperii este cheia furnizării de produse și servicii de înaltă calitate: dispozitivele inteligente nu sunt atât de inteligente dacă nu sunt asigurate și același lucru este valabil și pentru automobilele inteligente, pentru orașele inteligente și pentru spitalele inteligente – toate acestea necesită securitate integrată pentru dispozitive, sisteme, arhitecturi și servicii.

2.9. În perioada 19-20 octombrie 2017, Consiliul European a solicitat adoptarea unei abordări comune a securității cibernetice la nivelul UE în urma pachetului de reforme propus, făcând apel la „o abordare comună privind securitatea cibernetică: lumea digitală are nevoie de încredere, iar încrederea poate fi dobândită numai dacă garantăm o securitate de la momentul conceperii mai proactivă în toate politicile digitale, dacă oferim o certificare corespunzătoare a securității pentru produse și servicii și dacă ne sporim capacitatea de a preveni, descuraja și depista atacurile cibernetice și de a reacționa în privința acestora” ⁽⁵⁾.

2.10. În Rezoluția sa din 17 mai 2017, Parlamentul European „subliniază necesitatea unei securități totale a întregului lanț valoric al serviciilor financiare; atrage atenția asupra riscurilor variate și importante prezentate de atacurile cibernetice îndreptate împotriva infrastructurii piețelor noastre financiare, internetului obiectelor, monedelor și datelor; [...] solicită autorităților europene de supraveghere [...] să revizuiască periodic standardele operaționale privind riscurile TIC cu care se confruntă instituțiile financiare; solicită totodată [...] ca autoritățile europene de supraveghere să emită orientări cu privire la supravegherea acestor riscuri; subliniază importanța know-how-ului tehnologic în cadrul autorităților europene de supraveghere” ⁽⁶⁾.

2.11. CESE a avut mai multe oportunități de abordare a problemei ⁽⁷⁾, inclusiv cu prilejul conferinței privind viitoarea dezvoltare a e-guvernării, din cadrul summitului de la Tallinn ⁽⁸⁾, și a înființat un grup permanent de studiu privind Agenda digitală.

⁽³⁾ Document de lucru al serviciilor Comisiei – Evaluarea impactului, care însoțește Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului, partea 1/6, p. 21, Bruxelles, 13/9/2017

⁽⁴⁾ Eurobarometrul special 464a – Wave EB87.4 – „Atitudinea europenilor față de securitatea cibernetică”, septembrie 2017

⁽⁵⁾ Concluziile Consiliului European din 19 octombrie 2017

⁽⁶⁾ Rezoluția PE din 17 mai 2017 – A8-0176/2017

⁽⁷⁾ Piața unică digitală/Evaluare la jumătatea perioadei. JO C 75, 10.3.2017, p. 124, JO C 246, 28.7.2017, p. 8, JO C 345, 13.10.2017, p. 52, JO C 288, 31.8.2017, p. 62, JO C 271, 19.9.2013, p. 133

⁽⁸⁾ Comunicatul de presă al CESE nr. 31/2017 – „Societatea civilă discută despre e-guvernare și securitate cibernetică cu viitoarea Președinție estonă: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/press-releases/civil-society-debates-e-government-and-cybersecurity-incoming-estonian-presidency>

3. Propunerile Comisiei

3.1. Pachetul privind securitatea cibernetică include o comunicare comună privind revizuirea Strategiei de securitate cibernetică a Uniunii Europene (2013) anterioare, precum și o lege privind securitatea cibernetică, care se concentrează pe noul mandat al ENISA și pe o propunere de cadru de certificare.

3.2. Strategia este structurată în jurul a trei secțiuni principale: reziliență, descurajare și cooperare internațională. Partea referitoare la descurajare se axează în principal pe chestiuni legate de criminalitatea cibernetică, inclusiv Convenția de la Budapesta, iar partea referitoare la cooperarea internațională vizează apărarea cibernetică, diplomația cibernetică și cooperarea cu NATO.

3.3. Propunerea prevede noi inițiative, cum ar fi:

- crearea unei agenții a UE mai puternice în domeniul securității cibernetică;
- introducerea unui sistem de certificare a securității cibernetică la nivelul UE;
- punerea în aplicare rapidă a Directivei privind securitatea rețelelor și a informațiilor.

3.4. Partea referitoare la reziliență își propune măsuri legate de securitatea cibernetică, care abordează, în special, aspecte legate de piață, Directiva privind securitatea rețelelor și a informațiilor, reacția rapidă la situațiile de urgență, dezvoltarea competențelor UE, educația, formarea – în materie de competențe cibernetică și igienă cibernetică – și conștientizarea).

3.5. În paralel, Legea privind securitatea cibernetică propune crearea unui cadru al UE de certificare a securității cibernetică pentru produsele și serviciile TIC.

3.6. Legea privind securitatea cibernetică propune, de asemenea, un rol consolidat al ENISA ca agenție a UE pentru securitate cibernetică, acordându-i un mandat permanent. Pe lângă responsabilitățile actuale, se așteaptă ca ENISA să își asume noi sarcini de susținere și coordonare, asociate cu: sprijinul acordat pentru punerea în aplicare a Directivei privind securitatea rețelelor și a informațiilor, Strategia de securitate cibernetică a Uniunii Europene, Planul de acțiune, consolidarea capacităților, cunoștințele și informațiile, creșterea gradului de conștientizare, sarcinile legate de piață – cum ar fi sprijinul pentru standardizare și certificare –, cercetarea și inovarea, exercițiile paneuropene de securitate cibernetică și secretariatul rețelei de echipe de intervenție în caz de incidente de securitate informatică (CSIRT).

4. Observații generale – Prezentare generală

4.1. Context: Reziliența

4.1.1. Piața unică a securității cibernetică

Obligația de diligență: elaborarea principiului propus de „obligatie de diligență”, menționat în Comunicarea comună pentru utilizarea unor procese de dezvoltare securizate de-a lungul ciclului de viață, este un concept interesant care trebuie dezvoltat împreună cu industria UE, fapt care ar putea conduce la o abordare cuprinzătoare a UE în ceea ce privește conformitatea juridică. Pentru evoluțiile viitoare ar trebui avută în vedere securitatea implicită.

Răspunderea: certificarea va contribui la facilitarea recunoașterii răspunderii în cazul unui litigiu.

4.1.2. *Directiva privind securitatea rețelelor și a informațiilor:* energie, transport, activități bancare/financiare, sănătate, apă, infrastructură digitală, comerț electronic.

Pentru CESE, punerea în aplicare completă și eficientă a Directivei privind securitatea rețelelor și a informațiilor este esențială pentru asigurarea rezilienței sectoarelor naționale critice.

CESE consideră că schimbul de informații între actorii publici și cei privați ar trebui consolidat prin intermediul centrelor sectoriale de schimb de informații și de analiză (ISACs). Ar trebui dezvoltat un mecanism adecvat pentru partajarea în condiții de siguranță a informațiilor de încredere în cadrul unui ISAC și între CSIRT-uri și ISACs, pe baza unei evaluări/analize a mecanismului utilizat în prezent.

4.1.3. *Reacția rapidă în caz de urgență*

Abordarea „Planului de acțiune” ar asigura un proces eficace pentru un răspuns operațional la nivelul UE și al statelor membre la un incident produs la scară largă. Comitetul subliniază necesitatea implicării sectorului privat; ar trebui, de asemenea, ca în cadrul mecanismului de răspuns operațional să fie luați în considerare și operatorii de servicii esențiale, deoarece ei ar putea oferi informații valoroase privind amenințările și/sau sprijin pentru depistarea amenințărilor și a crizelor la scară largă și ar putea contribui la reacția față de acestea.

Comunicarea comună propune integrarea incidentelor cibernetice în mecanismele UE de gestionare a crizelor. Deși CESE înțelege necesitatea unui răspuns colectiv și a solidarității în cazul unui atac, este necesară o mai bună înțelegere a modului în care acest lucru ar putea fi pus în practică, deoarece amenințările cibernetice se propagă, de obicei, de la o țară la alta. Instrumentele utilizate în cazurile de urgență naționale ar putea fi doar parțial partajate în cazul unei necesități locale.

4.1.4. *Dezvoltarea competenței UE*

Pentru ca UE să fie cu adevărat competitivă la nivel mondial și să construiască o bază tehnologică solidă, este esențial să se creeze un cadru coerent pe termen lung, care să cuprindă toate etapele lanțului valoric din domeniul securității cibernetice. În acest sens, promovarea cooperării între ecosistemele regionale europene este esențială pentru dezvoltarea unui lanț valoric european al securității cibernetice. CESE salută propunerea privind crearea unei rețele de competențe în domeniul securității cibernetice.

Această rețea ar putea sprijini suveranitatea digitală europeană prin dezvoltarea unei baze industriale europene și prin reducerea dependenței de know-how-ul dezvoltat în afara UE pentru capacitățile tehnologice esențiale, ar putea oferi exerciții tehnice, ateliere de lucru și chiar pregătire esențială în materie de igienă cibernetică pentru profesioniști și neprofesioniști, și, de asemenea, pe baza activității desfășurate de PPPc, ar putea încuraja dezvoltarea unei rețele de organizații naționale de cooperare public-privat, pentru a sprijini dezvoltarea unei piețe în Europa. „Promovarea PPPc ar trebui să conducă la optimizarea, la adaptarea sau la extinderea acestuia” (Programul de lucru pentru securitate cibernetică al trioului de președinții EE-BG-AT) prin înființarea unei întreprinderi comune tripartite (Comisia, statele membre și întreprinderile).

Pentru a fi eficace și pentru a-și atinge obiectivele propuse la nivel european, rețeaua ar trebui să se bazeze pe un sistem de guvernare bine definit.

Această rețea ar urma să fie susținută de un centru de cercetare și competențe în materie de securitate cibernetică (CRCC) la nivel european, făcând legătura între centrele naționale de competență existente din întreaga UE. CRCC nu numai că va coordona și gestiona cercetarea la fel ca în alte întreprinderi comune, dar va permite și dezvoltarea efectivă a unui ecosistem european de securitate cibernetică care să sprijine implementarea și desfășurarea inovării în UE.

4.2. *Context: Acțiuni de descurajare*

4.2.1. Combaterea criminalității cibernetice reprezintă o prioritate absolută la nivel național și european, care necesită o puternică angajare politică. Acțiunile de descurajare ar trebui să se desfășoare pe baza unui parteneriat puternic între sectorul public și cel privat, stabilind un schimb eficient de informații și expertiză atât la nivel național, cât și la nivel european. Ar putea fi avută în vedere posibilitatea extinderii activităților Europol în domeniul criminalității și monitorizării cibernetice.

4.3. *Context: Cooperarea internațională*

4.3.1. Crearea și menținerea unei cooperări de încredere cu țările terțe prin intermediul diplomației cibernetice și al parteneriatelor de afaceri reprezintă cheia pentru consolidarea capacității Europei de a preveni, a descuraja și a reacționa la atacurile cibernetice la scară largă. Europa ar trebui să își intensifice cooperarea cu SUA, China, Israel, India și Japonia. Modernizarea controalelor la export ale UE ar trebui să evite încălcările drepturilor omului sau utilizarea abuzivă a tehnologiilor împotriva propriei securități a UE, dar ar trebui, de asemenea, să garanteze că industria UE nu este sancționată în ceea ce privește ofertele țărilor terțe. Ar trebui concepută o strategie ad-hoc pentru țările în curs de aderare, pentru a pregăti schimbul transfrontalier de date sensibile, inclusiv posibilitatea de a participa, în calitate de observatori, la unele activități din țările membre ENISA – acestea ar trebui să fie ordonate în funcție de disponibilitatea lor de a combate criminalitatea informatică și în acest sens poate fi avută în vedere și o listă neagră.

4.3.2. CESE salută introducerea sistemului de apărare cibernetică în cea de a doua fază prevăzută a unui viitor potențial centru de competențe cibernetică în UE. Din acest motiv, în perioada intermediară, Europa ar putea preconiza dezvoltarea competențelor cu dublă utilizare, inclusiv mobilizarea Fondului european de apărare, și crearea, până în 2018, a unei platforme de instruire și educare în domeniul apărării cibernetică. Având în vedere potențialul și amenințările recunoscute de comun acord, CESE consideră necesară dezvoltarea cooperării UE-NATO, industria europeană trebuind să urmărească îndeaproape și evoluția cooperării UE-NATO privind sporirea interoperabilității standardelor de securitate cibernetică și a altor forme de cooperare în contextul abordării UE în domeniul apărării cibernetică.

4.4. *Cadrul de certificare al Uniunii*

4.4.1. CESE consideră că Europa trebuie să facă față provocării reprezentate de fragmentarea securității cibernetică printr-o interpretare omogenă a normelor, inclusiv recunoașterea reciprocă între statele membre sub un scut unificat, pentru a facilita protecția unei piețe unice digitale. Un cadru de certificare ar putea oferi o bază comună (cu reglementări specifice la niveluri mai ridicate, acolo unde este necesar), asigurând sinergii între sectoarele verticale și reducând fragmentarea actuală.

4.4.2. CESE salută crearea unui cadru al UE de certificare a securității cibernetică și a sistemelor de certificare pentru diferite sectoare, pe baza unor cerințe adecvate și în cooperare cu principalele părți interesate. Cu toate acestea, costurile de piață și de certificare, precum și calitatea și securitatea, sunt elemente-cheie care trebuie luate în considerare. Vor fi instituite sisteme de certificare pentru a spori securitatea în conformitate cu nevoile actuale și gradul de cunoaștere a amenințărilor din prezent: pentru a permite actualizările necesare, ar trebui avut în vedere ca aceste sisteme să fie flexibile și capabile de evoluție. Trebuie prevăzute diferite abordări pentru diferite sectoare, în funcție de modul în care funcționează acestea. Prin urmare, CESE consideră că agențiile sectoriale ale UE (AESa, ABE, ERA, EMA etc.) ar trebui să fie implicate în acest proces și, în anumite cazuri, cu acordul ENISA pentru a se evita dublarea activităților și lipsa de coerență, să fie însărcinate să elaboreze sisteme de securitate cibernetică.

4.4.3. Pentru Comitet, este important ca acest cadru de certificare să se bazeze pe standardele europene de securitate cibernetică și pe standardele TIC, definite în comun și care să fie, pe cât posibil, recunoscute pe plan internațional. Având în vedere intervalul de timp și prerogativele naționale, în cooperare cu CEN/Cenelec/ETSI, ar trebui adoptate standarde europene minime pentru securitatea IT. Standardele profesionale sunt de apreciat, dar nu ar trebui să fie obligatorii din punct de vedere juridic sau să împiedice concurența.

4.4.4. Este neapărat nevoie ca răspunderea să fie pe măsura unui anumit nivel de asigurare, ținând seama de amploarea amenințărilor respective. Deschiderea dialogului cu companiile de asigurări ar putea fi benefică pentru adoptarea unor cerințe eficace în materie de securitate cibernetică, în funcție de sectorul de aplicare. În opinia CESE, întreprinderile care caută „un nivel ridicat de asigurare” ar trebui să fie sprijinite și stimulate, în special pentru dispozitivele și sistemele de importanță vitală.

4.4.5. Având în vedere timpul scurs de la adoptarea Directivei 85/374/CEE⁽⁹⁾, precum și evoluțiile tehnologice actuale, CESE invită Comisia să analizeze relevanța includerii în domeniul de aplicare al directivei a unora dintre scenariile prevăzute în prezenta propunere de regulament, pentru a se ajunge la produse mai sigure, cu un nivel ridicat de protecție.

4.4.6. CESE consideră că Grupul european pentru certificarea de securitate cibernetică preconizat, susținut de ENISA, ar trebui să fie alcătuit din organisme naționale de supraveghere a certificării, părți interesate din sectorul privat și operatori din diverse domenii de aplicare, pentru a asigura elaborarea unor sisteme de certificare cuprinzătoare. În plus, ar trebui să se aibă în vedere cooperarea între acest grup și asociațiile sectoriale reprezentative din UE/SEE (de exemplu, PPPc, sectorul bancar, transporturi, energie, federații etc.), prin numirea de experți. Acest grup ar trebui să poată lua în considerare realizările europene în materie de certificare [bazate, în principal, pe Acordul de recunoaștere reciprocă SO-GIS (ARR), pe sistemele naționale și pe cele de proprietate] și să urmărească menținerea avantajelor competitive europene.

⁽⁹⁾ JO L 210, 7.8.1985, p. 29

4.4.7. CESE propune ca acest grup de părți interesate să aibă responsabilitatea de a pregăti în comun sistemele de certificare, împreună cu Comisia Europeană. Cerințele sectoriale ar trebui definite, de asemenea, prin acordul consensual dintre părțile interesate publice și private (utilizatori și furnizori).

4.4.8. În plus, grupul ar trebui să revizuiască în mod regulat sistemele de certificare, ținând seama de cerințele fiecărui sector, și să adapteze sistemele atunci când este necesar.

4.4.9. CESE sprijină eliminarea treptată a sistemelor naționale de certificare atunci când se introduce un sistem european, astfel cum se propune la articolul 49 din regulament. O piață unică nu poate funcționa cu norme naționale diferite și concurente. În acest sens, CESE sugerează efectuarea unui recensământ al tuturor sistemelor naționale.

4.4.10. CESE sugerează Comisiei să lanseze o acțiune de promovare a certificării securității cibernetice și a certificatelor respective în UE și să sprijine recunoașterea acestora în toate acordurile comerciale internaționale.

4.5. ENISA

4.5.1. CESE consideră că noul mandat permanent al ENISA propus de Comisie va contribui în mod semnificativ la consolidarea rezilienței sistemelor europene. Cu toate acestea, bugetul provizoriu însoțitor și resursele alocate pentru ENISA reformată ar putea să nu fie suficiente pentru ca agenția să își îndeplinească mandatul.

4.5.2. CESE încurajează toate statele membre să instituie un organism care să îndeplinească în mod neechivoc funcția de omolog al ENISA, întrucât cele mai multe dintre ele nu au făcut încă acest lucru. Ar trebui promovat un program structurat de detașare a unor experți naționali la ENISA, pentru a sprijini schimbul de bune practici și a consolida încrederea. De asemenea, Comitetul recomandă Comisiei să se asigure că bunele practici și măsurile eficiente existente în prezent în statele membre sunt colectate și partajate.

4.5.3. CESE consideră că, în ceea ce privește consolidarea capacităților, ENISA ar trebui să acorde prioritate acțiunilor de sprijinire a e-guvernării⁽¹⁰⁾. Identitatea digitală a persoanelor, organizațiilor, întreprinderilor și obiectelor este o chestiune esențială la nivelul UE și la nivel mondial, iar prevenirea și combaterea furtului de identitate și a fraudei online, precum și combaterea furtului de proprietate intelectuală industrială ar trebui să fie o prioritate.

4.5.4. De asemenea, ENISA ar trebui să prezinte rapoarte periodice privind capacitatea statelor membre în materie de securitate cibernetică, concentrându-se în principal asupra sectoarelor identificate în anexa II la Directiva privind securitatea rețelor și a informațiilor. Un exercițiu cibernetic european anual ar trebui să evalueze gradul de pregătire a statelor membre și eficacitatea mecanismului european de reacție la crize în domeniul securității cibernetice și să formuleze recomandări.

4.5.5. CESE este îngrijorat de faptul că resursele sunt prea limitate în ceea ce privește cooperarea operațională, inclusiv rețeaua CSIRT.

4.5.6. În ceea ce privește sarcinile legate de piață, CESE consideră că intensificarea cooperării cu statele membre și înființarea unei rețele oficiale de agenții de securitate cibernetică ar contribui la sprijinirea cooperării în rândul părților interesate⁽¹¹⁾. Timpul de lansare pe piață este foarte scurt și este esențial ca întreprinderile din UE să poată concura în acest domeniu, iar ENISA trebuie să poată reacționa în acest sens. CESE consideră că, la fel ca și alte agenții ale UE, ENISA ar putea să aplice pe viitor un sistem de taxe și tarife. CESE este preocupat de faptul că concurența pentru competențe între agențiile UE și cele naționale ar putea, așa cum s-a întâmplat în alte domenii, să amâne instituirea efectivă a cadrului de reglementare al UE și să dăuneze pieței unice europene.

4.5.7. CESE observă că sarcinile legate de cercetare și inovare și cooperarea internațională sunt în prezent reduse la minimum.

⁽¹⁰⁾ Piața unică digitală/Evaluare la jumătatea perioadei

⁽¹¹⁾ JO C 75, 10.3.2017, p. 124

4.5.8. CESE consideră că securitatea cibernetică ar trebui să fie un punct de discuție obișnuit în cadrul reuniunilor comune regulate ale agențiilor pentru justiție și afaceri interne (JAI) și că ENISA și Europol ar trebui să coopereze cu regularitate.

4.5.9. Deoarece universul cibernetic este foarte inovator, introducerea de standarde trebuie analizată cu atenție, pentru a evita împiedicarea inovației, fapt care necesită un cadru dinamic; atât compatibilitatea anticipată, cât și retrocompatibilitatea ar trebui garantate, în măsura posibilului, pentru a proteja deopotrivă cetățenii și investițiile întreprinderilor.

4.5.10. Având în vedere importanța autorităților naționale de supraveghere a certificării, CESE sugerează că prezentul regulament ar trebui să instituie deja o rețea oficială de autorități abilitate să soluționeze problemele transfrontaliere, cu sprijinul ENISA. Într-o etapă ulterioară, rețeaua ar putea să se transforme într-o agenție unică.

4.5.11. Încrederea este fundamentală, dar ENISA nu poate emite decizii sau rapoarte de audit. CESE consideră că agenția ar trebui să monitorizeze, în numele Comisiei, performanța și luarea deciziilor de către autoritățile naționale de supraveghere a certificării, prin intermediul auditurilor și al inspecțiilor.

4.5.12. Participarea la consiliul de administrație al ENISA ar trebui extinsă, pentru ca reprezentanți ai acestui sector și ai organizațiilor de consumatori să poată participa ca observatori.

4.6. Industrie, IMM-uri, finanțare/investiții și modele de afaceri inovatoare

4.6.1. Industrie și investiții

Pentru a spori competitivitatea globală a întreprinderilor din UE care operează în domeniul TIC, acțiunile trebuie să fie orientate către o mai bună susținere a creșterii și a competitivității industriei TIC, inclusiv a IMM-urilor.

Europa ar trebui să extindă investițiile care canalizează diferite fonduri ale UE, fonduri naționale și investiții din sectorul privat către obiective strategice, în cadrul unei puternice cooperări public-privat. Nivelul investițiilor în domenii critice ar trebui să fie sporit și sprijinit prin crearea unui fond al UE pentru securitate cibernetică, destinat inovării, cercetării și dezvoltării, inclus în actualul și în viitorul program-cadru de cercetare. În plus, Europa ar trebui să instituie un fond destinat aplicării măsurilor de securitate cibernetică, deschizând o nouă rubrică în actualul și în viitorul Mecanism pentru interconectarea Europei și în viitorul FEIS 3.0.

Ar trebui create stimulente pentru ca statele membre ale UE să apeleze la soluții europene, dacă este posibil, și să selecteze furnizori europeni, dacă aceștia sunt disponibili, în special pentru aplicații sensibile. Europa ar trebui să sprijine dezvoltarea campionilor ciberneticieni europeni care pot concura pe o piață globală.

4.6.2. IMM-URI

Ca urmare a fragmentării pieței, pentru o abordare mai bună în domeniu, este necesară o mai mare claritate privind cererea clienților. Fără o cerere structurată, IMM-urile și întreprinderile nou-înființate nu pot crește într-un ritm rapid. În acest context, înființarea unui centru european de securitate cibernetică pentru IMM-uri ar fi un element pozitiv.

Tehnologia privind securitatea cibernetică se schimbă rapid, iar IMM-urile, datorită flexibilității lor, pot oferi soluții de vârf pentru a rămâne competitive. În comparație cu țările terțe, UE caută în continuare un model de afaceri adecvat pentru IMM-uri.

Întreprinderile nou-înființate și IMM-urile ar putea fi concepute astfel încât să suporte costurile de certificare pentru a depăși dificultatea semnificativă a strângerii de fonduri pentru dezvoltare tehnologică și comercială.

4.7. Factorul uman: educația și protecția

4.7.1. CESE constată că propunerea Comisiei nu ține seama în măsură suficientă de faptul că oamenii sunt vectori ai proceselor digitale, fie ca beneficiari, fie ca agenți cauzali ai incidentelor ciberneticice majore.

4.7.2. Este necesar să se construiască o bază puternică de competențe cibernetice și să se îmbunătățească igiena cibernetică și gradul de conștientizare în rândul persoanelor și al întreprinderilor. Pentru a obține acest rezultat, ar trebui luate în considerare investițiile specifice, timpul necesar formării instructorilor de nivel înalt și campaniile eficiente de sensibilizare. Punerea în aplicare a acestor trei linii de acțiune presupune implicarea autorităților naționale și regionale (responsabile pentru stabilirea unor programe educaționale eficace și pentru investițiile în acestea), a întreprinderilor și a IMM-urilor într-o abordare colectivă.

4.7.3. Ar trebui avută în vedere crearea unei posibile programe certificate de UE pentru licee și profesioniști, cu implicarea activă a ENISA și a omologilor săi naționali. Mai mult, egalitatea de gen trebuie luată în considerare la elaborarea programelor educaționale, pentru a îmbunătăți nivelul de ocupare a forței de muncă în domeniul securității cibernetice.

4.7.4. CESE consideră că procesul de certificare trebuie să includă un sistem de etichetare corespunzător atât pentru hardware, cât și pentru software, așa cum se întâmplă în cazul multor alte produse (de exemplu, al produselor energetice). Acest instrument va avea triplul avantaj de a reduce costurile pentru întreprinderi, de a depăși fragmentarea actuală a pieței cauzată de diferențele existente între sistemele de certificare adoptate la nivel național și de a facilita înțelegerea consumatorilor cu privire la calitatea și la caracteristicile produsului achiziționat. În acest sens, este important ca produsele importate din țări terțe să fie supuse aceluiași mecanism de certificare și etichetare. În sfârșit, CESE consideră că introducerea unui logo ad-hoc ar putea fi o modalitate eficientă de a informa pe loc consumatorii și utilizatorii cu privire la fiabilitatea produselor cumpărate sau a site-urilor comerciale pe care efectuează achiziții ori pe care se transmit date sensibile.

4.7.5. ENISA ar trebui să efectueze un exercițiu esențial de informare și de sensibilizare a publicului, pe mai multe niveluri, pentru a îmbunătăți cunoștințele referitoare la comportamentul cibernetic „sigur” și încrederea utilizatorilor de internet. În acest scop, trebuie implicate asociații profesionale, asociații ale consumatorilor și alte servicii digitale.

4.7.6. Așa cum s-a propus deja în avizul INT/828, în plus față de Legea privind securitatea cibernetică, CESE consideră că este esențial să se lanseze cât mai curând posibil un amplu program la nivel european pentru educația și formarea digitală, furnizând tuturor instrumentele de care au nevoie pentru a face față tranziției. Conștient de faptul că nu trebuie să se aducă prejudicii competențelor specifice ale statelor membre în acest domeniu, CESE speră că acest program va demara de la nivelul școlilor, consolidând cunoștințele cadrelor didactice, adaptând programele de învățământ și de predare la tehnologiile digitale (inclusiv *e-learning*) și asigurând tuturor elevilor un nivel de formare de înaltă calitate. Acest program va fi în mod natural extins la învățarea pe tot parcursul vieții, cu scopul de a modifica sau de a îmbunătăți competențele tuturor lucrătorilor⁽¹²⁾.

5. Observații specifice

5.1. *Tehnologii și soluții emergente: cazul internetului obiectelor (IoT)*

Numărul de dispozitive conectate crește constant și se preconizează că va atinge un multiplu al numărului de persoane care locuiesc pe Pământ, datorită digitizării componentelor, a sistemelor și a soluțiilor, precum și conectivității sporite. Această tendință creează noi oportunități pentru infractorii cibernetici, în special din cauza faptului că, adesea, dispozitivele IoT nu sunt protejate la fel de bine ca dispozitivele tradiționale.

Standardele europene de securitate de pe diferite verticale care utilizează dispozitive IoT pot reduce efortul de concepție, timpul și costurile pentru toți actorii din sector în cadrul lanțului valoric al produselor conectate.

Este posibil să fie necesară o formă de asigurare a unui nivel minim de securitate prin intermediul managementului identității și accesului (IDAM), al codurilor *patch* și al gestionării dispozitivelor, pentru dispozitivele „obișnuite” ale „internetului oamenilor” (IoP). Deoarece certificarea este o metodă-cheie de asigurare a unui nivel mai ridicat de securitate cibernetică, în noua abordare a certificării UE ar trebui să se pună mai mult accent pe securitatea internetului obiectelor (IoT).

Bruxelles, 14 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Piața unică digitală/Evaluare la jumătatea perioadei

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Analiza anuală a creșterii pentru 2018

[COM(2017) 690 final]

(2018/C 227/14)

Raportor: **Dimitris DIMITRIADIS**

Sesizare	Comisia Europeană, 18.1.2018
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Subcomitetul competent	Subcomitetul privind analiza anuală a creșterii pentru 2018
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	194/2/3
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE consideră cadrul semestrului european ca fiind de importanță strategică și se angajează să contribuie în continuare în cel mai eficient mod posibil la acesta. În același timp, CESE reiterează necesitatea de a crește rolul societății civile organizate în ciclul semestrului european și în special în pregătirea analizei anuale a creșterii (AAC). CESE poate aduce o valoare adăugată acestui proces. În plus, semestrul european ar trebui să implice, în special, partenerii sociali și consiliile economice și sociale naționale într-un mod mai structurat.

1.2. CESE recunoaște că dimensiunea socială a semestrului european s-a extins prin introducerea unor indicatori sociali (tabloul de bord social) în Raportul comun privind ocuparea forței de muncă ⁽¹⁾. Cu toate acestea, Comitetul este convins că punerea accentului pe creșterea investițiilor, pe reforme structurale și pe consolidarea echilibrului macroeconomic ⁽²⁾, afirmată de Comisie, trebuie să fie însoțită de extinderea ciclului semestrului european și la alte domenii „*dincolo de indicatorii PIB*” (obiective sociale, de mediu și de durabilitate). CESE sprijină ideea ca semestrul european să susțină Pilonul european al drepturilor sociale, astfel încât acesta să devină un instrument de condiții de viață și de muncă mai bune pentru cetățeni. CESE ar dori ca obiectivele Pilonului european al drepturilor sociale să fie integrate în politici și în deciziile luate.

1.3. CESE susține punctul de vedere potrivit căruia, pentru sporirea creșterii pe termen lung, sunt esențiale investițiile, inovarea și cunoașterea, educația și învățarea pe tot parcursul vieții, în special în domeniul tehnologiilor ecologice și al economiei circulare, dar și în cel al sectoarelor mai tradiționale. Comitetul subliniază că nivelul investițiilor private va fi ridicat numai în cazul în care se creează motivația corespunzătoare, se asigură o cerere internă solidă și se menține un climat investițional favorabil.

1.4. Comitetul subliniază că investițiile publice sunt relativ reduse și întârziate. El insistă asupra necesității de a crește investițiile publice, pentru a proteja creșterea fragilă din prezent, aici fiind incluse investițiile sociale în acțiuni care să vizeze dezvoltarea capitalului uman prin educație și formare profesională și îmbunătățirea serviciilor publice, a infrastructurii pentru furnizarea serviciilor de îngrijire, a inovării și a coeziunii sociale între diferite țări și regiuni. În acest scop, CESE solicită din nou aprobarea adoptării așa-numitei „reguli de aur referitoare la investițiile publice”, pentru a stimula investițiile publice.

⁽¹⁾ Raportul comun privind ocuparea forței de muncă.

⁽²⁾ JO C 173, 31.5.2017, p. 73.

1.5. CESE ia notă de instituirea Programului de sprijin pentru reforme structurale ⁽³⁾. Deși este considerat un instrument foarte necesar, care ar putea ajuta statele membre să realizeze reformele instituționale, administrative și structurale prin resursele puse la dispoziție pentru consolidarea capacităților și asistență tehnică, astfel de reforme ar trebui, în opinia CESE, să nu se traducă doar prin dereglementarea pieței muncii și liberalizarea pieței produselor. În același timp, Comitetul atrage atenția asupra faptului că, dat fiind bugetul relativ restrâns și lipsa de experiență în cooperarea cu statele membre pentru implementarea reformelor structurale, este posibil ca programul să nu obțină rezultatele preconizate.

1.6. Comitetul împărtășește opinia Comisiei potrivit căreia este esențial să se realizeze reforme structurale raționale și echilibrate din punct de vedere economic și social pe niște piețe funcționale ale muncii și ale produselor, astfel încât economia europeană să se adapteze la schimbările structurale pe termen lung și la posibilele șocuri economice și ecologice. Cu toate acestea, CESE insistă asupra unei abordări nesistematice, în care reformele să fie efectuate numai atunci când este necesar și cu respectarea dreptului național, a dialogului social și a contractelor colective de muncă.

1.7. CESE salută faptul că, în AAC, Comisia pune un accent mai puternic pe componența și eficiența cheltuielilor publice, pe o politică fiscală responsabilă și pe cheltuieli adecvate și eficiente. Comitetul consideră că reformele din administrația publică care vizează inițiative din sfera e-guvernării, eficiența achizițiilor publice ⁽⁴⁾ și o mai mare transparență a fondurilor publice pot conduce la economii semnificative de costuri și la creșterea investițiilor publice. Aceste măsuri ar trebui să constituie una din primele opțiuni în materie de consolidare bugetară.

1.8. CESE subliniază că eforturile de a atenua efectele negative ale îmbătrânirii populației constituie o provocare pentru bugetele statelor membre. Trebuie din nou subliniate importanța formării și a recalificării, rolul preventiv pe care îl joacă sectorul sănătății, importanța eficientizării cheltuielilor destinate acestui sector și necesitatea de a garanta eficiența sistemului de protecție socială.

2. Observații generale

2.1. CESE își reiterează opinia că AAC nu acoperă alte domenii de politică relevante, precum politica de mediu sau alte aspecte semnificative, cum ar fi calitatea locurilor de muncă. CESE consideră că este posibil să se extindă semestrul european, pentru a se asigura durabilitatea politicilor macroeconomice ale UE nu doar din punct de vedere economic și social, ci și din punct de vedere ecologic. Semestrul european trebuie să pună pe același plan provocările economice, sociale și de mediu.

2.2. În această privință, semestrul european ar trebui să includă un sistem cuprinzător de indicatori, care să ia în considerare consecințele sociale și de mediu. Introducerea tabloului de bord social în AAC 2018 reprezintă un prim pas în această direcție, care ar trebui completat, acolo unde este posibil, cu indicatori referitori la evoluțiile salariale și la rata de acoperire a negocierii colective. Actuala analiză macroeconomică și socială ar putea fi completată prin adăugarea unor indicatori legați de eficiența energetică și cea a utilizării resurselor, de progresele înregistrate la nivel național privind schimbările climatice și obiectivele energetice și de modificările survenite în cuantumul taxei de mediu la nivel național.

2.3. AAC ar trebui să pună mai mult accentul pe problemele demografice pe termen lung, în special în contextul îmbătrânirii populației și al migrației lucrătorilor. În acest moment, când amenințările imediate la adresa stabilității economice și fiscale par să fi fost îndepărtate, este imperios necesar să se pună accentul pe aceste aspecte de termen mai lung.

2.4. CESE a discutat despre faptul că semestrul european ar trebui să fie dezvoltat în continuare, pentru a asigura coordonarea punerii în aplicare a obiectivelor de dezvoltare durabilă ⁽⁵⁾.

2.5. Dezvoltarea semestrului european ar trebui să ia în considerare perioada ulterioară Brexit-ului și să pornească de la premisa că revizuirea capacităților financiare în sens crescător va fi esențială.

2.6. În plus, semestrul european va trebui să fie adaptat la o viitoare strategie pentru perioada de după 2020. Această strategie ar trebui să se bazeze pe prioritățile Comisiei Juncker și pe obiectivele pentru 2030, întemeiate, la rândul lor, atât pe Strategia Europa 2020 și pe obiectivele sale (care sunt încă relevante pentru anii următori), cât și pe Acordul de la Paris privind schimbările climatice.

⁽³⁾ Regulamentul (UE) 2017/825.

⁽⁴⁾ COM(2017) 572.

⁽⁵⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 44.

3. Observații specifice

3.1. Investițiile

3.1.1. Creșterea productivității este una din principalele surse de sporire a bunăstării economice. Este de o importanță crucială ca UE să păstreze un nivel ridicat și durabil de creștere a productivității, având în vedere faptul că, în prezent, este în urmă față de principalii săi concurenți, în special în ramurile industriale esențiale și în dezvoltarea tehnologiilor cu emisii reduse de dioxid de carbon. O economie îmbunătățită în continuu reprezintă o bază esențială pentru finanțarea asigurărilor sociale și de sănătate la nivelul dorit de cetățenii europeni. Promovarea bunăstării, coeziunii și justiției sociale este pe deplin compatibilă cu creșterea economică și creșterea productivității ⁽⁶⁾.

3.1.2. Investițiile, calitatea locurilor de muncă, inovarea și cunoașterea reprezintă elemente esențiale pentru creșterea productivității. Cu un volum mai mic de investiții de capital, lucrătorilor le este asigurat un număr mai mic de echipamente noi și, *ceteris paribus*, nivelurile și ratele de creștere a productivității sunt mai scăzute. Acest lucru este valabil mai ales în contextul în care creșterea forței de muncă încetinește, din cauza schimbărilor demografice și scăderii ratei natalității, cum este cazul în Europa. Pentru ca munca să devină mai productivă, trebuie să se investească în educație, învățarea pe parcursul vieții și formare, în îmbunătățirea condițiilor de muncă, în servicii de bază cum ar fi îngrijirea copiilor și îngrijirea extrașcolară, în modernizarea instalațiilor, a echipamentelor și a tehnologiilor de producție, în descoperiri și inovații, precum și în transporturi, comunicații și alte tipuri de infrastructură. În plus, trebuie să se țină seama de faptul că investițiile publice la scară largă, inclusiv investițiile sociale, funcționează pe o perioadă mult mai lungă. Prin urmare, o atenție sporită acordată cerințelor de planificare contribuie la creșterea investițiilor publice. În acest scop, CESE solicită din nou aprobarea adoptării așa-numitei „reguli de aur referitoare la investițiile publice”, pentru a stimula investițiile publice.

3.1.3. În această privință, CESE consideră că este esențial ca oportunitățile oferite de bugetele naționale și de bugetul UE să fie valorificate pe deplin și că politica de coeziune ar trebui să rămână principalul instrument de investiții al UE. Comitetul subliniază că guvernanța acesteia și interacțiunile sale cu semestrul european ar trebui îmbunătățite, pentru a spori și mai mult contribuția sa la o dezvoltare durabilă și favorabilă incluziunii. Fondurile structurale pot fi utilizate mai mult decât în prezent pentru a sprijini educația și formarea profesională în dobândirea competențelor necesare, în strânsă cooperare cu partenerii sociali. În acest sens, Comitetul împărtășește opinia Comisiei, conform căreia FEIS „este departe de a-și atinge potențialul maxim privind stimularea dezvoltării capitalului uman”.

3.1.4. Pentru modernizarea instalațiilor și a tehnologiilor de producție, trebuie creat un climat de afaceri și un mediu social adecvate, astfel încât întreprinderile să fie motivate să investească. CESE consideră că este extrem de important ca statele membre să dezvolte instituții mai puternice și mai eficiente, capabile să combată corupția și să asigure respectarea statului de drept. În caz contrar, rata investițiilor nu poate fi ridicată.

3.1.5. CESE reiterează necesitatea de a investi în măsurile privind o tranziție echitabilă care însoțesc investițiile cu efecte transformatoare, mai ales în domeniul energiei și în sectoarele de producție. Astfel de investiții, pentru care ar trebui să fie disponibilă o finanțare adecvată, ar trebui, de asemenea, să sprijine lucrătorii din regiunile care trec de la industriei cu emisii ridicate la industriei cu emisii scăzute de dioxid de carbon, această tranziție trebuind să fie bine gestionată pentru a contribui la obiectivele legate de locuri de muncă decente pentru toți, incluziune socială și eradicarea sărăciei.

3.1.6. În afară de climatul favorabil, pentru investiții este important și ca în Europa să existe o bună funcționare a piețelor financiare. CESE este preocupat de faptul că integrarea piețelor financiare este încă rămasă în urmă. Ar trebui să se continue fără întârziere dezvoltarea uniunii bancare și a uniunii piețelor de capital (UPC).

3.1.7. CESE recunoaște importanța fundamentală a creării unei uniuni a piețelor de capital și a altor condiții-cadru legate de îmbunătățirea condițiilor de finanțare, de dispersarea riscului și creșterea posibilităților de acces la credit ale tuturor întreprinderilor, precum și de transpunerea în practică a principiului egalității de șanse.

3.1.8. Condițiile pentru accesul la finanțare sunt încă foarte inegale, iar accesul la finanțare este în continuare foarte dificil și reprezintă o provocare majoră pentru IMM-uri, întreprinderile familiale și tradiționale mici, întreprinderile nou-înființate și cele în curs de extindere. Din acest motiv, Comitetul salută măsurile cum ar fi fondul paneuropean de fonduri cu capital de risc și invită Comisia ca, în cooperare cu autoritățile naționale, regionale și locale, să adopte măsuri suplimentare pentru a mobiliza investițiile private și publice și a promova diferențierea surselor de finanțare.

⁽⁶⁾ JO C 173, 31.5.2017, p. 33.

3.1.9. Dezvoltarea uniunii piețelor de capital – extinderea fondurilor cu capital de risc și a piețelor de capital privat (inclusiv a piețelor informale, a investitorilor providențiali și a finanțării participative) – a îmbunătățit accesul la capitalul de risc pentru anumite categorii de IMM-uri. Cu toate acestea, este puțin probabil ca o foarte mare parte a IMM-urilor să poată beneficia într-o mare măsură de acestea. Chiar și pentru întreprinderile inovatoare, întreprinderile nou-înființate și întreprinderile mijlocii, noile instrumente nu sunt ușor de utilizat, persistând în continuare diferențe considerabile între țări din cauza nivelului de dezvoltare a piețelor locale de capital și a lipsei unei legislații corespunzătoare. Prin urmare, ar trebui să se acorde atenție creării condițiilor relevante pentru finanțarea bancară a acestor întreprinderi.

3.1.10. CESE solicită Comisiei și statelor membre să depună toate eforturile posibile pentru înlăturarea obstacolelor din calea investițiilor și crearea unui climat favorabil acestora. În afară de problemele menționate mai sus, exemple în acest sens sunt Regulamentul privind fondurile cu capital de risc și dezvoltarea în continuare a fondului de antreprenoriat social, inițiativa „a doua șansă” pentru întreprinzătorii în situație de eșec, îmbunătățirea procedurilor de insolvență și instituirea de sisteme de restructurare preventivă. Încurajarea participării băncilor și creșterea eficienței lor operaționale trebuie să fie unul dintre pilonii dezvoltării activităților de investiții.

3.1.11. Comitetul a subliniat deja în avize anterioare că finalizarea uniunii energetice, strategia privind piața unică digitală și planul de acțiune privind economia circulară vor crea oportunități extraordinare de investiții. În plus, trebuie să fie luate în considerare noi oportunități pentru investiții ecologice, cu ajutorul cărora să se combată schimbările climatice. Dinamizarea acestor domenii depinde inclusiv de acordurile comerciale internaționale, dintre care unele ar putea fi afectate negativ de schimbarea pozițiilor în politica mondială, precum și de ușurința accesului la piețe care derivă din acestea.

3.2. *Continuarea reformelor structurale*

3.2.1. CESE consideră că reformele structurale ar trebui să fie echilibrate din punct de vedere economic și social. Primele reforme structurale realizate ar trebui să fie cele care promovează creșterea productivității, dar și cele care consolidează siguranța locurilor de muncă și sistemul de protecție socială, respectând în același timp negocierea colectivă și autonomia partenerilor sociali. Reformele structurale sunt esențiale pentru consolidarea integrității și transparenței în administrația publică și pentru furnizarea de servicii de înaltă calitate cetățenilor și întreprinderilor.

3.2.2. CESE ia notă de inițiativele propuse de Comisie în foaia de parcurs pentru aprofundarea uniunii economice și monetare a Europei și lucrează, în prezent, la elaborarea unui aviz dedicat acestui pachet de inițiative⁽⁷⁾. Comitetul va continua să contribuie la dialogul liderilor UE cu privire la evoluția viitoare a UEM ca parte a dezbaterii privind viitorul Europei. Cu toate acestea, Comitetul regretă că cele mai multe probleme legate de consolidarea convergenței și integrării statelor membre abordate în analiza anuală a creșterii se referă aproape în întregime la țările din zona euro. Convergența țărilor care nu fac parte din zona euro ar trebui să fie în aceeași măsură subiect de îngrijorare și de străduință. Trebuie promovate o nouă strategie și un nou plan de acțiune, astfel încât statele membre cu o productivitate mai scăzută să aibă posibilitatea de a recupera decalajul, prin creșterea propriilor investiții de calitate. De asemenea, ar trebui să se ia măsuri pentru a se stimula redresarea anumitor zone, prin proiecte de revitalizare care să încorporeze o creștere economică și investiții de calitate.

3.2.3. Rolul partenerilor sociali este deosebit de important în proiectarea, elaborarea și punerea în aplicare a unor reforme structurale raționale și echilibrate din punct de vedere economic și social. El trebuie să aibă la bază în primul rând un nou început de dialog social, care derivă din cel curent, dar dispune de instrumente de participare consolidate. Angajamentul social responsabil depinde în mare măsură de o comunicare clară și directă, iar CESE salută intenția anunțată de Comisie de a-i implica pe partenerii sociali în mod profund și sistematic în ciclul semestrului european.

3.2.4. CESE este de acord cu opinia Parlamentului European potrivit căreia o piață a muncii funcțională este foarte importantă pentru apariția unei conjuncturi economice favorabile⁽⁸⁾. Aceasta ar trebui să fie una dintre prioritățile reformelor. Cu toate acestea, Comitetul consideră necesară consolidarea dimensiunii sociale a pieței unice europene, inclusiv a sistemelor de securitate, iar Pilonul european al drepturilor sociale ar trebui să stea la baza acesteia.

3.2.5. Atunci când abordează provocările structurale de pe piața forței de muncă cu care se confruntă statele membre, Comisia ar trebui să ia în considerare diferitele etape în care se află acestea în ceea ce privește dezvoltarea economică, iar măsurile propuse ar trebui să fie productive, favorabile incluziunii, acceptabile și aplicabile în societățile respective.

⁽⁷⁾ ECO/446 (nepublicat încă în JO).

⁽⁸⁾ JO C 173, 31.5.2017, p. 73.

3.2.6. Educația și formarea de calitate trebuie să fie accesibile tuturor, ca un drept fundamental. Cu toate acestea, în prezent, este vital pentru dezvoltarea economiei europene ca aceasta să se poată baza pe o forță de muncă bine pregătită, competentă și cu cunoștințe actualizate. Există numeroase semnale din partea organizațiilor angajatorilor că cel mai important factor care împiedică creșterea producției și crearea de locuri de muncă este lipsa competențelor adecvate solicitate de întreprinderi. Pe de altă parte, sindicatele solicită insistent un cadru care să permită tuturor să își actualizeze competențele pe durata carierei (de exemplu, concedii de studiu plătite), proces care implică responsabilitatea tuturor: persoanele și întreprinderile respective (în funcție de mărimea întreprinderilor) și publicul larg. Toate aceste aspecte trebuie abordate fără întârziere prin intermediul măsurilor corespunzătoare propuse în cadrul AAC, în conformitate cu Noua agendă pentru competențe în Europa ⁽⁹⁾.

3.2.7. În conformitate cu Raportul comun privind ocuparea forței de muncă, „... creșterea salarială rămâne scăzută în majoritatea țărilor [...]”, iar „în perioada 2014-2016, creșterea salariilor reale a fost sub nivelul creșterii productivității”. Aceasta este o tendință pe termen lung: la nivelul UE, între 2000 și 2016, productivitatea reală pe persoană angajată a crescut cu 14,3 %, în timp ce remunerația reală pe angajat a crescut cu 10,2 % ⁽¹⁰⁾. Deși, în majoritatea țărilor, ratele de creștere a salariilor se situează sub rata de creștere a productivității, există și țări în care acestea sunt mai mari. Această eterogenitate dă ocazia Comitetului să sublinieze că creșterea reală a salariilor, inclusiv a salariilor minime, acolo unde există, ar trebui să fie în concordanță cu creșterea productivității. În opinia Comitetului, redistribuirea echitabilă a veniturilor și a bogăției rezultate din creșterea productivității ar trebui să crească egalitatea și să aibă un impact pozitiv asupra cererii interne și globale din UE. Această cerere internă trebuie să fie stimulată, ca o condiție esențială pentru sprijinirea creșterii economice, depășirea crizei și impulsionearea ocupării forței de muncă. Creșterea salariilor, în special a celor mai mici, este unul dintre cele mai importante instrumente pentru a atinge aceste obiective în economia și societatea europeană ⁽¹¹⁾.

3.2.8. CESE a subliniat în repetate rânduri necesitatea de a sprijini IMM-urile ⁽¹²⁾, care, pe lângă lucrătorii și angajații implicați, suferă cel mai mult de pe urma disfuncționalităților pieței, dar care au un potențial ridicat de a contribui la economia europeană. Din acest motiv, CESE salută dorința exprimată de Comisie de a sprijini diseminarea noilor tehnologii în rândul IMM-urilor. În același timp, este important ca Comisia să ia în considerare și problemele de acces la finanțare pentru IMM-uri, eterogenitatea acestora ca grup și necesitatea de a sprijini întreprinderile familiale și tradiționale mici ⁽¹³⁾.

3.2.9. Introducerea unui sistem de stimulente care să creeze condiții de concurență echitabile, să sprijine și mai mult creșterea și să reducă posibilitatea de abuz ar trebui să facă parte integrantă din procesul de reformă. O atenție deosebită ar trebui acordată îmbunătățirii cadrului administrativ și de reglementare. CESE împărtășește opinia exprimată în analiza anuală a creșterii (AAC), conform căreia o piață unică în sectorul apărării ar putea aduce numeroase beneficii pentru cetățenii europeni, dar își reafirmă, totodată, opinia că fondurile bugetare ale UE nu pot fi folosite pentru a finanța instrumentele militare și acțiuni operaționale.

3.2.10. CESE subliniază necesitatea de a continua promovarea competitivității Europei în sens larg, mult mai larg decât simpla competitivitate a întreprinderilor. Statura economică globală a Europei trebuie să fie consolidată și sunt necesare măsuri pentru ca aceasta să devină mai pregătită să intre în competiție cu concurenții săi mondiali.

3.3. Politici bugetare responsabile

3.3.1. Redresarea observată a economiei europene contribuie la îmbunătățirea situației finanțelor publice, care au fost în pericol în timpul și după criza financiară și economică. În același timp, ratele mici ale dobânzilor și creșterea economică asigură oportunități semnificative de reducere a nivelurilor excesive ale datoriei, acolo unde acestea există. Ponderea datoriei publice în PIB este extrem de inegal distribuită în UE, iar acest fapt expune țările cu niveluri ridicate ale datoriei la un posibil risc legat de rata dobânzii, ceea ce duce la costuri de finanțare ridicate, dacă ratele dobânzilor încep să crească atunci când politica monetară devine mai puțin acomodativă.

3.3.2. Având în vedere acest context, CESE apreciază faptul că unul dintre pilonii pe care Comisia își întemeiază politica economică și socială este pilonul de politici bugetare responsabile. Cu toate acestea, Comitetul ar dori să sublinieze că o politică responsabilă în materie de cheltuieli publice nu este întotdeauna evaluată numai printr-un rezultat contabil, cum este deficitul, ci și prin impactul pe care l-a avut asupra economiei reale și a societății în ansamblu.

⁽⁹⁾ COM(2016) 381.

⁽¹⁰⁾ Raport comun privind ocuparea forței de muncă, p. 4.

⁽¹¹⁾ ECO/444 (nepublicat încă în JO).

⁽¹²⁾ JO C 345, 13.10.2017, p. 15.

⁽¹³⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 1.

3.3.3. CESE susține pe deplin punctul de vedere potrivit căruia politica fiscală trebuie să fie adaptată în funcție de circumstanțele specifice fiecărei țări. Întotdeauna este dificil de soluționat eterna dilemă privind necesitatea de a asigura pe termen lung controlul nivelului deficitului și datoriei, dar în același timp și cheltuieli publice „favorabile creșterii”, iar echilibrul se poate modifica în funcție de situația specifică fiecărei țări. CESE este de acord cu flexibilitatea, în special atunci când aceasta permite realizarea de investiții publice care să dinamizeze sectoarele care aduc beneficii inclusiv pe termen lung (educație, formare și asistență medicală) sau de investiții care vizează crearea condițiilor pentru tranziția către o economie durabilă, favorabilă combaterii schimbărilor climatice, sau pentru măsuri în favoarea întreprinderilor afectate de disfuncționalitățile pieței.

3.3.4. CESE solicită cu fermitate o combatere constantă și bine coordonată a fraudei fiscale și a evaziunii fiscale, pentru a garanta o fiscalitate echitabilă a întreprinderilor multinaționale și a economiei digitale. CESE reamintește, de asemenea, importanța combaterii evaziunii fiscale (inclusiv printr-o transparență sporită)⁽¹⁴⁾ și a tuturor formelor de concurență fiscală neloială între statele membre⁽¹⁵⁾.

3.4. *Pilonul european al drepturilor sociale*

3.4.1. CESE salută consensul interinstituțional obținut în ceea ce privește proclamarea Pilonului european al drepturilor sociale la summitul social de la Göteborg, în noiembrie 2017.

3.4.2. Pilonul european al drepturilor sociale este, în primul rând, o declarație politică, cuprinzând propuneri legislative și fără caracter legislativ. Sprijinul unanim primit de statele membre este un important semnal pentru punerea sa în aplicare. Constituind un cadru atât pentru inițiative legislative, cât și fără caracter legislativ, Pilonul european al drepturilor sociale ar trebui să contribuie la stimularea reformelor și la creșterea preocupării pentru progresul social în cadrul semestrului european.

3.4.3. CESE consideră că Pilonul european al drepturilor sociale ar trebui să fie însoțit de o foaie de parcurs care să detalieze punerea în aplicare și să sprijine realizarea obiectivelor sale la nivel național⁽¹⁶⁾.

3.4.4. CESE solicită ca semestrul european să integreze pe deplin dimensiunea socială. CESE ar dori ca obiectivele Pilonului european al drepturilor sociale să fie integrate în politici și în deciziile luate.

3.4.5. Așa cum CESE a subliniat anterior⁽¹⁷⁾, pentru a-și asigura viitorul, UE trebuie să combine o bază economică solidă cu o dimensiune socială puternică. UE trebuie să se concentreze pe asigurarea unei creșteri economice echilibrate și favorabile incluziunii, a progresului social și a integrității ecologice, dimensiuni care pot duce la creșterea bunăstării cetățenilor.

3.4.6. Pachetul de toamnă al Comisiei include un tablou de bord social, în calitate de nou instrument în cadrul semestrului european, destinat să monitorizeze punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale, iar acesta ar trebui să facă parte din analiza efectuată în viitoarele rapoarte de țară și în recomandările specifice fiecărei țări.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽¹⁴⁾ JO C 487, 28.12.2016, p. 62.

⁽¹⁵⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 131.

⁽¹⁶⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 145.

⁽¹⁷⁾ JO C 81, 2.3.2018, p. 145.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 92/66/CEE a Consiliului de stabilire a măsurilor comunitare de combatere a maladii de Newcastle

[COM(2017) 742 final – 2017/0329(COD)]

(2018/C 227/15)

Consultare	Parlamentul European, 14.12.2017 Consiliul Uniunii Europene, 22.12.2017
Temei juridic	Articolul 43 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului	151/2/5
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este satisfăcător, iar acesta a făcut deja obiectul avizului său CESE 4014/2013 (NAT/611), adoptat la 16 octombrie 2013 (*), în cea de-a 532-a sesiune plenară din 14 și 15 februarie 2018 (ședința din 14 februarie), Comitetul a hotărât, cu 152 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 5 abțineri, să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus și să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentul menționat anterior.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

(*) JO C 67, 6.3.2014, p. 166.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) 2016/1139 în ceea ce privește intervalele mortalității prin pescuit și nivelurile de salvagardare pentru anumite stocuri de hering din Marea Baltică

[COM(2017) 774 *final* – 2017/0348 (COD)]

(2018/C 227/16)

Consultare	Parlamentul European, 15.1.2018 Consiliul Uniunii Europene, 19.1.2018
Temei juridic	Articolul 43 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	193/1/3

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este satisfăcător și nu face obiectul niciunei observații din partea sa, în cea de-a 532-a sesiune plenară din 14 și 15 februarie 2018 (ședința din 14 februarie), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 193 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

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 abrogare a Regulamentului (UE) nr. 256/2014 al Parlamentului European și al Consiliului privind notificarea către Comisie a proiectelor de investiții în infrastructura energetică din Uniunea Europeană

[COM(2017) 769 final – 2017/347 (COD)]

(2018/C 227/17)

Sesizare	Parlamentul European, 15.1.2018 Consiliul Uniunii Europene, 11.1.2018
Temei juridic	Articolul 194 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2018
Sesiunea plenară nr.	532
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	192/0/2

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este satisfăcător și nu face obiectul niciunei observații din partea sa, în cea de-a 532-a sesiune plenară din 14 și 15 februarie 2018 (ședința din 14 februarie), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 192 de voturi pentru și 2 abțineri.

Bruxelles, 14 februarie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

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



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

RO