Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

C 288

Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 60

31 august 2017

Cuprins

I *Rezoluții, recomandări și avize*

AVIZE

Comitetul Economic şi Social European

A 526-a sesiune plenară a CESE, din 31 mai și 1 iunie 2017

2017/C 288/01 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Inteligența artificială – Impactul inteligenței artificiale asupra pieței unice (digitale), a producției, a consumului, a ocupării forței de muncă și a societății” (aviz din proprie inițiativă) 1

2017/C 288/02 Avizul Comitetului Economic şi Social European pe tema „O eventuală redefinire a politicii agricole comune” (aviz exploratoriu) 10

III *Acte pregătitoare*

COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN

A 526-a sesiune plenară a CESE, din 31 mai și 1 iunie 2017

2017/C 288/03 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor – Inițiativa privind întreprinderile nou-înființate și extinderea acestora” *[COM(2016) 733 final]* 20

2017/C 288/04 Avizul Comitetului Economic şi Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la articolele 290 și 291 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene a unei serii de acte juridice care prevăd utilizarea procedurii de reglementare cu control” *[COM(2016) 799 final – 2016/0400 (COD)]* 29

RO

2017/C 288/05 Avizul Comitetului Economic și Social European privind: (a) „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului cu privire la punerea în aplicare a Directivei 2006/123/CE privind serviciile în cadrul pieței interne, care prevede o procedură de notificare pentru regimuri de autorizare și cerințele legate de servicii, și de modificare a Directivei 2006/123/CE și a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 privind cooperarea administrativă prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne" *[COM (2016) 821 final – 2016/0398 (COD)];* (b) Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind efectuarea unui test de proporționalitate înainte de adoptarea unor noi reglementări referitoare la profesii *[COM(2016) 822 final – 2016/0404 (COD)];* (c) Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind cadrul juridic și operațional al cardului electronic european pentru servicii introdus prin Regulamentul… [Regulamentul CES] *[COM(2016) 823 final – 2016/0402 (COD)];* (d) Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de introducere a unui card electronic european pentru servicii și a facilităților administrative aferente *[COM (2016) 824 final – 2016/0403 (COD)]* 43

2017/C 288/06 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește aplicarea temporară a unui mecanism generalizat de taxare inversă în legătură cu furnizarea de bunuri și servicii care depășesc un anumit prag" *[COM(2016) 811 final – 2016/0406 (CNS)]* 52

2017/C 288/07 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2004/37/CE privind protecția lucrătorilor împotriva riscurilor legate de expunerea la agenți cancerigeni sau mutageni la locul de muncă" *[COM(2017) 11 final – 2017/0004 (COD)]* 56

2017/C 288/08 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Planul de acțiune european în domeniul apărării" *[COM(2016) 950 final]* 62

2017/C 288/09 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unui plan multianual pentru stocurile de pești pelagici mici din Marea Adriatică și pentru activitățile de pescuit care exploatează aceste stocuri" *[COM(2017) 97 final – 2017/0043 (COD)]* 68

2017/C 288/10 Avizul Comitetului Economic şi Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Directivei 2003/87/CE în vederea menținerii actualelor limitări ale domeniului de aplicare pentru activitățile din sectorul aviației și în vederea pregătirii punerii în aplicare a unei măsuri globale bazate pe piață începând din 2021" *[COM(2017) 54 final – 2017/0017 (COD)]* 75

2017/C 288/11 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Accelerarea inovării în domeniul energiei curate" *[COM(2016) 763 final]* 81

2017/C 288/12 Avizul Comitetului Economic şi Social European privind „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O strategie europeană privind sistemele de transport inteligente cooperative, o etapă către mobilitatea cooperativă, conectată și automatizată *[COM(2016) 766 final]* 85

2017/C 288/13 Avizul Comitetului Economic şi Social European privind: „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind piața internă a energiei electrice" *[COM(2016) 861 final – 2016/379 (COD)];* „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind pregătirea pentru riscuri în sectorul energiei electrice și de abrogare a Directivei 2005/89/CE" *[COM(2016) 862 final – 2016/377 (COD)];* „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei Agenții a Uniunii Europene pentru cooperarea autorităților de reglementare din domeniul energetic (reformare)" *[COM(2016) 863 final – 2016/378 (COD)];* „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice (reformare)" *[COM(2016) 864 final – 2016/380 (COD)]* 91

2017/C 288/14 Avizul Comitetului Economic și Social European privind: „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Al doilea raport privind starea uniunii energetice" *[COM(2017) 53 final];* „Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Raport privind progresele înregistrate în domeniul energiei din surse regenerabile" *[COM (2017) 57 final]* 100

2017/C 288/15 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 45/2001 și a Deciziei nr. 1247/2002/CE *[COM (2017) 8 final – 2017/0002 (COD)]* 107

2017/C 288/16 Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/59/CE privind calificarea inițială și formarea periodică a conducătorilor auto ai anumitor vehicule rutiere destinate transportului de mărfuri sau de pasageri, precum și a Directivei 2006/126/CE privind permisele de conducere *[COM(2017) 47 final – 2017/0015 (COD)]* 115

2017/C 288/17 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea comună a Comisiei Europene și a Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate către Parlamentul European și Consiliu Către o strategie a UE pentru relațiile culturale internaționale” *[JOIN(2016) 29 final]* 120

2017/C 288/18 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a măsurilor de gestionare, conservare și control aplicabile în zona Convenției Organizației Regionale de Gestionare a Pescuitului în Pacificul de Sud (SPRFMO)” *[COM (2017) 128 final – 2017/0056 (COD)]* 129

2017/C 288/19 Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a ratei de ajustare prevăzute în Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 pentru plățile directe în ceea ce privește anul calendaristic 2017” *[COM(2017) 150 final – 2017/0068 (COD)]* 130

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN

A 526-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, DIN 31 MAI ȘI 1 IUNIE 2017

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Inteligența artificială – Impactul inteligenței artificiale asupra pieței unice (digitale), a producției, a consumului, a ocupării forței de muncă și a societății”

(aviz din proprie inițiativă)

(2017/C 288/01)

Raportor: **Catelijne MULLER**

Decizia Adunării Plenare	22.9.2016
Temei juridic	Articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	4.5.2017
Data adoptării în Adunarea plenară	31.5.2017
Sesiunea nr.	526
Rezultatul votului	159/3/14
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 Inteligența artificială (IA) traversează în prezent o perioadă cu evoluții importante, găsindu-și rapid locul prin aplicațiile sale în toate domeniile societății. Dimensiunea pieței IA este de aproximativ 664 de milioane USD, fiind preconizată o creștere de până la 38,8 de miliarde USD până în 2025. Întrucât IA poate avea efecte atât pozitive, cât și negative asupra societății, CESE s-a angajat să urmărească cu atenție evoluțiile conexe, nu numai cele de natură tehnică, ci – în mod explicit – și din punct de vedere etic, social și din perspectiva siguranței.

1.2 Ca reprezentant al societății civile europene, CESE va defini, centraliza și promova în perioada următoare **dezbaterea publică cu privire la** IA, asociind la aceasta toate părțile interesate relevante: factori de decizie, întreprinderi, parteneri sociali, consumatori, ONG-uri, instituții de învățământ și medicale, experți și universitari de diverse discipline (între care IA, securitate, etică, economie, științele muncii, drept, studii comportamentale, psihologie, filosofie).

1.3 Tema dominantă în prezent este super-inteligența, care este desigur importantă, însă umbrește dezbaterea privind impactul actualelor aplicații ale IA. De aceea, misiunea și obiectivul acestui proces vor fi, printre altele, de a spori și extinde cunoștințele cu privire la IA, contribuind astfel la o dezbatere informată și echilibrată, fără a pleca de la cele mai proaste premise sau fără a relativiza la extrem. În acest sens, CESE se va strădui să promoveze dezvoltarea IA în beneficiul umanității. Totuși, acest proces va avea, de asemenea, ca sarcină importantă și obiectiv de a identifica, a semnala și a monitoriza evoluțiile disruptive din cadrul dezvoltării IA și a celor legate de aceasta, pentru a le aborda în mod adecvat și în timp util. Acest lucru va duce la sporirea încrederii și la implicarea societății civile și la sprijinirea în continuare a dezvoltării durabile și a utilizării inteligenței artificiale.

1.4 Dat fiind impactul transfrontalier al IA, va trebui să se adopte și cadre strategice mai largi decât nivelul național. CESE recomandă ca **UE să-și asume un rol motrice la nivel mondial** în adoptarea unor cadre de politică globale clare și uniforme pentru IA, în conformitate cu valorile europene și drepturile fundamentale. CESE poate și dorește să-și aducă contribuția în acest sens.

1.5 CESE semnalează **11 domenii** în care IA implică provocări pentru societate: etica; securitatea; respectul vieții private; transparența și responsabilitatea; munca; educația și competențele; (in)egalitatea și incluziunea; legislația și reglementările; guvernanța și democrația; intervențiile militare; super-inteligența. Comitetul face în cele ce urmează anumite recomandări.

1.6 CESE pledează pentru o abordare ***human-in-command*** a IA, ale cărei condiții prealabile sunt dezvoltarea responsabilă, sigură și utilă a IA și în cadrul căreia mașinile rămân mașini, sub controlul permanent al ființei umane.

1.7 CESE pledează pentru introducerea unui **cod deontologic** pentru dezvoltarea, implementarea și utilizarea IA, astfel încât sistemele IA să rămână pe parcursul întregului proces compatibile cu următoarele principii: demnitate umană, integritate, libertate, respectarea vieții private, a diversității culturale și de gen și a drepturilor fundamentale ale omului.

1.8 CESE pledează pentru elaborarea unui **sistem de standardizare** pentru verificarea, validarea și controlul sistemelor IA, pe baza unei game largi de standarde de siguranță, transparență, facilitate de înțelegere și de explicare și valori etice.

1.9 CESE solicită o **infrastructură IA europeană**, compusă din medii de învățare cu sursă deschisă (*open source*) și care respectă viața privată, din medii de testare în situații reale (*real life*) și din seturi de date de înaltă calitate pentru dezvoltarea și alimentarea mecanismelor de învățare ale sistemelor de IA. CESE subliniază avantajul (concurențial) pe care UE îl poate obține un pe piața mondială prin dezvoltarea și promovarea unor *sisteme europene responsabile de IA*, certificate și etichetate ca atare.

1.10 UE, autoritățile naționale și partenerii sociali trebuie să identifice împreună ce **sectoare ale pieței forței de muncă** vor fi influențate de IA, în ce măsură și în ce interval de timp și să caute soluții pentru a atenua consecințele asupra ocupării forței de muncă, a conținutului muncii, a sistemelor sociale și a (in)egalității. De asemenea, ar trebui investit în acele sectoare ale pieței forței de muncă asupra cărora IA are o influență redusă sau neglijabilă.

1.11 CESE recomandă părților interesate să depună eforturi solidare pentru **sisteme IA complementare și pentru co-crearea** acestora la locul de muncă, cum ar fi echipele om-mașină, în cadrul cărora IA să completeze și să îmbunătățească performanțele umane. De asemenea, părțile interesate trebuie să investească în **învățarea formală și non-formală, în educație și în cursuri** accesibile tuturor, pentru a putea lucra cu IA, dar și pentru a dezvolta competențe care nu vor fi sau nu vor putea fi preluate de IA.

1.12 Este deja necesar să înceapă **evaluarea concretă a legislațiilor și reglementărilor UE** în cadrul celor 6 domenii de interes numite de STOA (*Scientific Foresight Unit*) care trebuie eventual să fie revizuite sau adaptate. CESE este capabil și dispus să joace un rol în acest proces de evaluare. CESE se împotrivește introducerii unei forme de personalitate juridică pentru roboți sau IA. Efectele corective preventive ale legislației în materie de răspundere civilă ar fi, astfel, prejudiciate și ar apărea un risc moral atât la dezvoltarea, cât și la utilizarea IA, creându-se posibilități de abuz.

1.13 Trebuie promovată și consolidată în mod activ dezvoltarea **aplicațiilor de IA de care poate beneficia societatea**, care promovează incluziunea și îmbunătățesc viața oamenilor, atât la nivel public, cât și privat. În cadrul programelor sale, Comisia Europeană trebuie să finanțeze cercetarea privind impactul social al IA și al inovațiilor în materie de IA finanțate de UE.

1.14 CESE susține apelul lansat de Human Rights Watch și alte organizații pentru **interzicerea armelor autonome**. CESE salută consultarea anunțată în acest sens în cadrul ONU, însă consideră că și utilizarea IA în războaiele cibernetice ar trebui să facă parte dintre subiectele acestei consultări ONU.

2. **Inteligența artificială**

2.1 Nu există o definiție general acceptată, univocă și precisă a IA. IA este o noțiune generică pentru un mare număr de (sub)domenii, precum: *cognitive computing* [algoritmi capabili de raționament și înțelegere la un nivel mai înalt (mai asemănători cu mintea umană)], *machine learning* (algoritmi care învață singuri să îndeplinească sarcini), *augmented intelligence* (colaborare dintre om și mașină), *AI robotics* (IA integrată în roboți). Obiectivul central al cercetării și dezvoltării IA este însă automatizarea comportamentului inteligent, precum raționamentul, colectarea de informații, planificarea, învățarea, comunicarea, manipularea, semnalizarea, chiar și crearea, visarea și perceperea.

2.2 În linii mari, IA se clasifică în *narrow AI* și *general AI*. *Narrow AI* (IA restrânsă) este capabilă să îndeplinească sarcini specifice. *General AI* (IA generală) este capabilă să îndeplinească orice sarcină intelectuală pe care o poate îndeplini un om.

2.3 În domeniul *narrow AI*, s-au înregistrat în ultimul timp mari progrese, în special prin extinderea capacității de procesare a computerelor (*computer processing power*), prin disponibilitatea unei mari cantități de date și prin dezvoltarea învățării automatizate (*machine learning*) (ML). ML include algoritmi care învață singuri să îndeplinească sarcini specifice, fără a fi programați în acest sens. Această metodă se bazează pe prelucrarea „datelor de antrenament", pe baza cărora algoritmul învață să recunoască tipare și să elaboreze reguli. *Deep learning* (DL), o formă a ML, folosește structuri de tipul rețelelor neuronale (*neural networks*) bazate într-o oarecare măsură pe creierul uman, și care învață prin intermediul exercițiului și prin feedback. Rezultatul acestor evoluții este că, între timp, sistemele de IA (prin intermediul algoritmilor) pot învăța singure, pot fi autonome și pot opera adaptări.

2.4 Accentul principal al cercetării și dezvoltării IA se pune de ceva timp pe elementele de raționament, colectarea cunoștințelor, planificare, comunicare și percepție (vizuală, auditivă și senzorială). Acest lucru a dus la un număr mare de utilizări ale IA: asistenți virtuali, mașini autonome, agregare automată a știrilor, recunoașterea vocii, programe de traducere, programe *text-to-speak*, comerț financiar automatizat, *e-discovery* juridic etc.

2.5 CESE semnalează că numărul aplicațiilor de IA și al investițiilor în aceasta a crescut exponențial în perioada recentă. Dimensiunea pieței de IA este, în prezent, estimată la aproximativ 664 de milioane USD și se așteaptă ca această sumă să crească la 38,8 de miliarde USD până în 2025.

3. **Oportunități și amenințări legate de IA**

3.1 Aproape nimeni nu contestă, practic, că IA poate avea mari avantaje sociale. Să ne gândim la următoarele aplicații: agricultură durabilă, siguranța traficului, un sistem financiar mai sigur, procese de producție mai ecologice, medicină mai bună, muncă mai sigură, educație mai personalizată, o mai bună administrare a justiției, o societate mai sigură. Este posibil chiar să contribuie la eradicarea bolii și a sărăciei. De asemenea, IA poate contribui considerabil la dezvoltarea industriei și la îmbunătățirea competitivității Uniunii Europene.

3.2 La fel ca în cazul oricărei tehnologii disruptive, IA implică însă și riscuri și provocări politice în domenii precum securitatea și asigurarea controlabilității, aspectele social-economice, etică și respectarea vieții private, fiabilitate etc.

3.3 Ne aflăm într-un moment crucial de stabilire a condițiilor (prealabile) pentru evoluția actuală și ulterioară a IA și utilizarea acesteia. Aceste avantaje ale IA pot fi obținute în mod durabil doar dacă provocările din jurul IA vor fi și ele abordate în mod adecvat. În acest scop, trebuie făcute niște alegeri politice.

(a) ***Etică***

3.4 Dezvoltarea IA ridică multe întrebări de natură etică. Care este impactul IA autonome (cu capacitate de auto-învățare) asupra integrității, autonomiei, demnității, independenței, egalității, securității și a libertății noastre personale de alegere? Cum ne asigurăm că normele noastre fundamentale, valorile și drepturile omului continuă să fie respectate și garantate?

3.5 În plus, dezvoltarea IA are loc în prezent în principal într-un mediu omogen, alcătuit, în principal, din bărbați tineri, albi, cu consecința că IA absoarbe în structură (în mod conștient sau nu) decalaje culturale și de gen deoarece, printre altele, sistemele de IA se formează pe bază de date de învățare. Aceste date trebuie să fie precise și totodată de bună calitate, variate, suficient de aprofundate și imparțiale. Există o tendință generală de a considera că datele sunt prin definiție obiective, însă este o concepție greșită. Datele sunt ușor de manipulat, pot fi tendențioase, reflectă prejudecăți și preferințe culturale, de gen și de alte tipuri și pot conține erori.

3.6 Sistemele IA dezvoltate în prezent nu conțin valori etice. Noi, oamenii, trebuie să le aplicăm sistemelor IA și mediului în care acestea sunt mobilizate. Dezvoltarea, mobilizarea și utilizarea sistemelor IA (atât la nivel public, cât și comercial) trebuie să aibă loc în limitele normelor, valorilor și libertăților noastre fundamentale și ale drepturilor omului. Prin urmare, CESE solicită elaborarea și stabilirea unui cod deontologic uniform la nivel mondial pentru dezvoltarea, implementarea și utilizarea IA.

(b) ***Securitate***

3.7 Utilizarea IA în lumea fizică duce în mod incontestabil la preocupări în materie de securitate. Se poate face o diferență între securitatea internă și cea externă.

— *Securitatea internă:* este sistemul IA suficient de robust pentru a funcționa bine (pe termen scurt și lung)? Algoritmul este bine programat, nu cedează (*crash informatic*), este rezistent la atacuri informatice (*hacking*)? Este eficace? Este fiabil?

— *Securitatea externă:* sistemul de IA poate fi utilizat în siguranță în societate? Poate fi el utilizat în condiții de siguranță nu doar în condiții normale, ci și în situații necunoscute, critice sau imprevizibile? Ce influență are capacitatea de autoînvățare asupra securității, mai ales când sistemul continuă să învețe după punerea în funcțiune?

3.8 CESE consideră că sistemele de IA pot fi puse în funcțiune doar dacă îndeplinesc cerințele specifice în materie de securitate internă și externă. Aceste cerințe ar trebui stabilite în comun de factorii de decizie politică și de specialiștii în IA, de întreprinderi și de organizațiile societății civile.

(c) ***Transparență, înțelegere, posibilitatea garantării controlului, posibilitatea explicării comportamentelor***

3.9 Acceptarea și dezvoltarea și utilizarea durabile ale IA sunt indisolubil legate de posibilitatea de a înțelege, controla și explica funcționarea, acțiunile și deciziile sistemelor IA, inclusiv retrospectiv.

3.10 Acțiunile și deciziile sistemelor de IA (ce rezultă din algoritmii inteligenți) afectează tot mai mult viața oamenilor. Printre exemple se numără utilizarea IA în activitățile polițienești bazate pe informații, evaluarea cererilor de credite ipotecare sau în procedura de autorizare pentru asigurări. Inteligibilitatea, controlabilitatea și posibilitatea de a explica procesul decizional al unui sistem de IA este de o importanță crucială în acest sens.

3.11 În acest moment, există multe sisteme IA care sunt deja foarte greu de înțeles pentru utilizatori. Acest lucru este însă valabil, în tot mai mare măsură, și pentru producătorii sistemelor. Mai ales rețelele neurale (*neural networks)* sunt deseori niște „cutii negre" în cadrul cărora au loc procese (de decizie) care nu mai pot fi înțelese și pentru care nu există mecanisme de explicare.

3.12 CESE pledează pentru sisteme de IA transparente, ușor de înțeles și controlabile, a căror funcționare trebuie explicată, chiar și post factum. În plus, ar trebui să se stabilească ce procese decizionale pot sau nu să fie lăsate pe seama sistemelor de IA și când ar trebui să fie de dorit sau obligatorie intervenția umană.

(d) ***Respectarea vieții private***

3.13 Respectarea vieții private în cadrul sistemelor IA reprezintă o sursă de îngrijorare. Există multe produse (de consum) dotate cu IA integrată: aparatură casnică, jucării pentru copii, automobile, dispozitive de monitorizare a sănătății (*health tracker*) sau telefoane inteligente. Toate aceste produse comunică date (deseori personale) pe platformele cloud ale producătorilor. Mai ales acum când comerțul cu date a explodat, ceea ce înseamnă că datele generate nu rămân la producător, ci sunt revândute către terți, apare preocuparea dacă respectarea vieții private este suficient garantată.

3.14 De asemenea, IA poate influența alegerile oamenilor în multe domenii (de la decizii comerciale și până la scrutine sau referendumuri) prin analiza unor volume mari de date (deseori) personale. Copiii constituie un grup deosebit de vulnerabil. CESE este îngrijorat de aplicațiile IA care vizează în mod explicit influențarea comportamentului și a dorințelor copiilor.

3.15 Trebuie evitat ca aplicarea IA la datele personale să limiteze libertatea reală sau percepută a oamenilor. Regulamentul general al UE privind protecția datelor (RGPD) prevede protecția consolidată a vieții private în ceea ce privește datele personale furnizate în format digital. Din perspectiva dezvoltării IA, trebuie controlat atent dacă dreptul la consimțământ informat și la libertatea de alegere în momentul transmiterii datelor, dar și de a avea acces la datele transmise, de a le adapta și verifica în practică este garantat în mod suficient.

(e) ***Norme, standarde și infrastructură***

3.16 Trebuie dezvoltate noi sisteme de standardizare pentru verificarea și validarea sistemelor de IA, pe baza unui spectru larg de standarde, pentru a putea evalua și controla securitatea, transparența, inteligibilitatea, explicabilitatea deciziilor și responsabilitatea etică a sistemelor IA.

3.17 CESE cere ca UE să-și dezvolte propria infrastructură de IA, constând în medii de învățare din surse deschise și care respectă viața privată și în seturi de date de înaltă calitate pentru dezvoltarea și antrenamentul sistemelor de IA. În acest sens, UE ar putea să obțină și un avantaj (concurențial) pe piața mondială, prin promovarea unor *sisteme europene fiabile de IA*. Comitetul recomandă ca examinarea posibilității de certificare și etichetare europeană a acestor sisteme.

(f) ***Impactul asupra muncii și a ocupării forței de muncă, asupra condițiilor de muncă și a sistemelor sociale***

3.18 În ce privește viteza și măsura în care se va întâmpla acest lucru, părerile diferă, însă este evident că IA va avea un impact asupra volumului ocupării forței de muncă și a naturii și caracterului unei mari părți a activităților lucrative și, prin urmare, și asupra sistemelor sociale.

3.19 Brynjolfsson și McAfee de la MIT denumesc actualele evoluții tehnologice (printre care și IA) „a doua eră a mașinilor". Există, însă, două diferențe importante: (i) mașinile „din vechea generație" au înlocuit mai ales energia musculară, în timp ce cele noi substituie capacități intelectuale și cognitive, astfel încât această evoluție are impact nu doar asupra lucrătorilor cu calificare scăzută (*blue collar workers*), ci și a celor cu calificări medii și înalte (*white collar workers*); și (ii) IA este o tehnologie generică (*general purpose technology*) care are un impact simultan asupra tuturor sectoarelor.

3.20 IA poate avea mari avantaje atunci când este utilizată în cadrul activităților periculoase, grele, epuizante, murdare, neplăcute, repetitive sau monotone. Însă și munca de rutină și prelucrarea și analiza datelor sau munca în cadrul căreia planificarea sau predicția joacă un rol important, muncă desfășurată de regulă de persoane cu grad înalt de școlarizare, poate fi efectuată, în tot mai mare măsură, de sistemele IA.

3.21 Cele mai multe locuri de muncă presupun însă diverse activități. Este puțin probabil ca toate activitățile pe care le îndeplinește cineva să fie preluate de IA sau de roboți. Aproape fiecare persoană se va confrunta însă cu automatizarea unor părți ale activității sale profesionale. Timpul astfel eliberat poate fi folosit pentru alte sarcini, cu condiția ca autoritățile naționale și partenerii sociali să-și asume angajamente în acest sens. În acest context, este necesar să se țină seama de impactul pe care aceste evoluții îl pot avea asupra lucrătorilor și managerilor, promovându-li-se implicarea în proces, astfel încât să păstreze controlul asupra evoluțiilor și să nu devină victimele lor.

3.22 În același timp, vor apărea noi locuri de muncă. Nimeni nu poate prevedea însă în ce vor consta acestea, câte vor fi și cât de repede se va întâmpla acest lucru. Companii precum Google și Facebook reușesc să dezvolte o valoare uriașă cu un număr relativ mic de angajați. În plus, noile locuri de muncă nu sunt întotdeauna de cea mai bună calitate. Există îngrijorarea că, odată cu evoluția ulterioară a IA, mai rămân doar mini-sarcini slab plătite pentru un grup tot mai mare de lucrători flexibili.

3.23 IA nu va avea consecințe doar în privința cantității de muncă disponibilă, ci și asupra naturii muncii existente. Sistemele IA oferă tot mai multe posibilități pentru urmărirea și monitorizarea lucrătorilor, fiind periclitate astfel autonomia și viața privată. În prezent, munca este deja deseori stabilită și împărțită de niște algoritmi, fără intervenție umană, fapt care influențează natura muncii și condițiile de lucru. Există și riscul ca, în cazul folosirii sistemelor IA, activitățile să fie simplificate, iar unele competențe importante să fie uitate.

3.24 Cert este, însă, că tehnologia nu este ceva ce „ni se întâmplă". Guvernele și partenerii sociali au posibilitatea de a determina modul în care IA este dezvoltată și aplicată în procesul muncii și trebuie să profite pe deplin de această posibilitate. Astfel, este important să ne concentrăm nu numai pe ce este capabilă să facă IA, ci mai ales pe ce sunt capabili să facă oamenii (creativitate, empatie, colaborare), pe lucrurile pe care dorim ca oamenii să continue să le facă, și să căutăm posibilități pentru ca omul și mașina să lucreze împreună (complementaritate).

3.25 Formele de *augmented intelligence* (complementaritate), în cadrul căreia omul și mașina colaborează și se consolidează reciproc, reprezintă cea mai interesantă utilizare a IA, întrucât este vorba despre om împreună cu mașina, nu despre om în locul mașinii. Co-crearea are de fapt o mare importanță: lucrătorii trebuie să fie implicați în dezvoltarea unor asemenea sisteme IA complementare pentru a se asigura că pot fi utilizate sistemele IA și că în munca lucrătorului există în continuare suficientă autonomie și control (*human-in-command*), împlinire și plăcere.

(g) ***Educație și competențe***

3.26 Menținerea la zi sau formarea competențelor digitale este necesară pentru a li se oferi oamenilor posibilitatea de a se adapta la evoluțiile rapide din domeniul IA. Comisia Europeană se angajează puternic în dezvoltarea competențelor digitale, prin intermediul *Digital Skills and Jobs Coalition*. Însă nu oricine va fi capabil sau interesat să codeze și să devină programator. De aceea, politica și mijloacele financiare trebuie să se îndrepte și spre educarea și dezvoltarea unor competențe din domenii care nu vor fi amenințate de sistemele IA (să ne gândim la sarcinile în care interacțiunea umană este prioritară, în care omul și mașina colaborează, sau la sarcini care ne-am dori să fie executate în continuare de oameni).

3.27 Dacă se pune accentul pe complementaritatea dintre om și IA (*augmented intelligence*), educația legată de interacțiunea și lucrul cu sistemele IA va fi necesară pentru toți și de la o vârstă fragedă, pentru a ne asigura că oamenii își pot păstra autonomia și controlul în munca desfășurată (*human-in-command*). De asemenea, este importantă și educația legată de etică și respectarea vieții private, întrucât IA are un mare impact în aceste domenii.

(h) ***Accesibilitate, (in)egalitate socială, incluziune, distribuție***

3.28 Cea mai mare parte din dezvoltarea IA și din toate elementele care țin de aceasta (platforme de dezvoltare, date, cunoștințe, expertiză) se concentrează în mâinile celor 5 mari companii de tehnologie (Amazon, Apple, Facebook, Google, Microsoft). Deși aceste companii sunt susținătoarele dezvoltării deschise a IA, iar unele dintre acestea își oferă platformele de dezvoltare ca open-source, nu este garantată accesibilitatea completă a sistemelor IA. UE, decidenții politici internaționali și organizațiile din societatea civilă îndeplinesc un rol important în acest sens, asigurându-se că sistemele IA sunt accesibile tuturor, dar și că dezvoltarea acestora are loc într-un mediu deschis.

3.29 Schimbările tehnologice favorabile capitalului, în cadrul cărora inovațiile oferă avantaje mai ales proprietarilor inovației, deteriorează poziția muncii în raport cu cea a capitalului. De asemenea, schimbările tehnologice pot conduce la inegalități (salariale) între persoane (atât la nivel local, cât și la nivel regional și global). IA poate intensifica aceste tendințe.

3.30 Este important ca aceste tendințe să fie monitorizate cu atenție și abordate în mod adecvat. Se pledează deja pentru un impozit pe IA, un dividend IA sau pentru distribuirea proprietății asupra sistemelor de IA între lucrători și angajatori. De asemenea, se vorbește din ce în ce mai mult despre necesitatea unui venit de bază necondiționat.

3.31 Într-un aviz anterior ([1]), CESE a evocat posibilitatea unor dividende digitale, care să fie repartizate echitabil pentru a obține efecte pozitive în materie de creștere. CESE acordă o importanță deosebită explorării tuturor acestor soluții, subliniind că trebuie să se găsească un echilibru just între efectele pozitive pentru om ale dezvoltării sistemelor de IA și eventualele efecte negative care pot decurge din aceste soluții. De asemenea, trebuie evitat hazardul moral determinat de situația în care răspunderea pentru sistemele IA ar fi transferată asupra unei entități care nu poate fi efectiv trasă la răspundere.

([1]) JO C 13, 15.1.2016, p. 161.

(i) ***Legislație și reglementări***

3.32 Implicațiile IA asupra legislației și reglementărilor existente sunt mari. STOA (*Evaluarea opțiunilor științifice și tehnologice*) efectuată de Parlamentul European în iunie 2016 a produs o sinteză a legislației și reglementărilor europene care vor fi afectate de evoluțiile din domeniul roboticii, al sistemelor cibernetico-fizice și al IA. STOA numește 6 domenii de interes – transporturi, sistemele cu utilizare dublă, libertățile civice, securitate, sănătate, energie – în cadrul cărora e posibil să trebuiască să fie revizuite sau adaptate nu mai puțin de 39 de regulamente, directive, declarații, comunicări ale UE și Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Această evaluare trebui abordată în mod urgent și hotărât, iar CESE poate și dorește să joace un rol în acest proces.

3.33 Există multe discuții cu privire la cine poate fi tras la răspundere dacă un sistem IA provoacă daune, cu atât mai mult în condițiile în care sistemul IA are capacitatea de autoînvățare și își continuă învățarea după punerea sa în funcțiune. Parlamentul European a prezentat o serie de recomandări pentru legislația civilă cu privire la robotică, cu propunerea de a acorda roboților o așa-numită *e-personalitate*, astfel ca aceștia să poată fi trași la răspundere în materie civilă pentru daunele pe care le-ar putea provoca. CESE se declară împotriva introducerii oricărei forme de statut juridic pentru roboți sau sistemele de IA, întrucât acest demers induce un risc inacceptabil de hazard moral. Legislația în materie de răspundere civilă are un efect preventiv de corectare a comportamentului, care poate dispărea odată ce riscul răspunderii nu îi mai revine fabricantului, întrucât acesta a fost redirecționat către robot (sau către sistemul IA). În plus, există riscul de utilizare improprie și abuzivă a unui asemenea statut juridic. Comparația cu răspunderea limitată a societăților este eronată în acest caz, întrucât în acea situație responsabilul ultim este întotdeauna o persoană fizică. În acest sens, trebuie analizat în ce măsură legislația și reglementările, precum și jurisprudența actuală națională și europeană din domeniul răspunderii (pentru produs și risc) și al culpei proprii oferă suficiente răspunsuri la această întrebare și dacă nu, care sunt soluțiile juridice oferite.

3.34 Pentru o abordare corectă a legislației și reglementărilor din cadrul IA, este vital să avem și o înțelegere clară cu privire la ceea ce IA poate, ceea ce nu poate și ceea ce este posibil să poată în viitor pe termen scurt, mediu și lung.

3.35 IA nu se oprește la granițe. Ca atare, este important să se evalueze necesitatea unei reglementări globale, întrucât legislația regională nu va fi suficientă și va avea chiar efecte nedorite. Date fiind sistemul său verificat de standarde privind produsele și siguranța, tentațiile protecționiste de pe alte continente, nivelul ridicat de cunoștințe din Europa, sistemul european de drepturi fundamentale, valori sociale și dialog social, CESE recomandă ca UE să-și asume rolul de lider în crearea unor cadre strategice clare și globale în materie de IA și de stimulare la nivel mondial a acestui proces.

(j) ***Guvernanță și democrație***

3.36 Aplicațiile de IA pot contribui la o mai mare implicare a cetățenilor în politicile publice și la sporirea transparenței procesului decizional. CESE invită UE și guvernele naționale să utilizeze IA în acest scop.

3.37 CESE este preocupat de utilizarea direcționată a sistemelor de IA (sub forma algoritmilor inteligenți) pentru agregarea știrilor, de exemplu, pe platformele de comunicare socială, ceea ce induce limitarea informației și sporirea clivajelor din societate (exemple în acest sens fiind *„bulele filtrante”* și informațiile false de pe Twitter și Facebook în timpul alegerilor din SUA).

3.38 De asemenea, CESE este preocupat de semnalele care trimit la o posibilă utilizare a sistemelor de IA pentru a influența comportamentul (la vot al) cetățenilor. Prin intermediul așa-numiților „algoritmi inteligenți”, preferințele și comportamentul oamenilor ar putea fi prevăzute și influențate într-o anumită direcție. Acest lucru reprezintă o amenințare la adresa unei democrații echitabile și deschise. În actuala eră a polarizării și a dezmembrării instituțiilor internaționale, precizia și forța unei asemenea tehnologii de propagandă pot garanta rapid o mai mare dislocare a societății. Acesta este unul dintre motivele pentru care este nevoie de introducerea unor standarde de transparență și controlabilitate a algoritmilor (inteligenți).

(k) ***Conflicte armate***

3.39 Prin Convenția ONU privind interzicerea anumitor tipuri de arme convenționale s-a hotărât ca, în 2017, implicațiile armelor autonome să fie evaluate de experți. CESE salută acest lucru și susține apelul lansat de Human Rights Watch în vederea interzicerii sistemelor de arme autonome. CESE consideră că o astfel de interdicție ar trebui analizată și avută în vedere în mod serios. Acest lucru nu este, însă, suficient pentru a aborda posibilitățile IA în cadrul situațiilor de război și de conflict. Și utilizările IA în războiul cibernetic ar trebui să facă parte dintre subiectele acestei consultări ONU.

3.40 În plus, trebuie evitat ca IA să ajungă în mâinile unor oameni sau regimuri care urmăresc să o folosească în activități teroriste.

(l) ***Super-inteligență***

3.41 În final, se pune întrebarea care sunt posibilitățile și riscurile dezvoltării super-inteligenței. În opinia lui Stephen Hawking, dezvoltarea IA *generale* va însemna deja sfârșitul omenirii. După Hawking, în acel moment, IA se va dezvolta în continuare într-un ritm cu care oamenii nu vor mai putea ține pasul. De aceea, există experți care optează pentru un așa-numit disjunctor (*kill-switch* sau *reset-button*), cu care am putea dezactiva sau reseta un sistem de IA devenit incontrolabil sau super-inteligent.

3.42 CESE pledează pentru o abordare de tipul *human-in-command*, având drept condiție prealabilă dezvoltarea și utilizarea responsabilă și sigură a IA, în care mașinile să rămână mașini, iar oamenii să poată păstra mereu controlul asupra acestor mașini. Discuția cu privire la super-inteligență este, ca atare, importantă, însă în acest moment eclipsează dezbaterea cu privire la utilizările actuale ale IA.

4. **IA – în serviciul umanității**

4.1 Mari operatori comerciali (cum este cazul OpenAI) au adoptat între timp diverse inițiative pentru dezvoltarea unei IA deschise, sigure și responsabile din punct de vedere social. Însă decidenții politici nu pot lăsa acest lucru la latitudinea companiilor și trebuie să joace un rol bine definit în această chestiune. Este nevoie de măsuri țintite și de sprijinirea cercetării legate de provocările societale din jurul IA, dar și de dezvoltarea unor sisteme de IA sigure și robuste, aflate în serviciul umanității.

4.2 Programele UE (între care Orizont 2020) sunt prin excelență adecvate pentru a aborda această provocare. CESE a constatat că finanțarea în special a pilonului *Societal Challenges* al Orizont 2020 „rămâne în urmă" față de cea din cadrul celorlalți doi piloni *Excellent Science* și *Industrial Leadership* și că suferă o reducere. CESE insistă să se recunoască importanța cercetării din cadrul pilonului *Societal Challenges* legată de marile provocări societale și de utilizările IA în societate.

4.3 De asemenea, trebuie abordate și posibilele efecte transversale ale IA. În paralel cu dezvoltarea inovațiilor disruptive din domeniul IA, trebuie finanțate cercetarea impactului social al acestor inovații și găsirea mijloacelor pentru a soluționa această chestiune.

4.4 Cercetarea și dezvoltarea unei IA aflate în serviciul umanității necesită, de asemenea, o varietate de date de antrenament și de testare de înaltă calitate, disponibile în mod deschis, precum și medii de testare în situație reală (*real life*). Până în prezent, infrastructura IA și datele de foarte bună calitate sunt disponibile doar la și pentru un număr limitat de părți private și există obstacole în calea testării IA în spațiul public, fapt care împiedică aplicarea IA în alte domenii. Dezvoltarea datelor de înaltă calitate, disponibile în mod deschis, și a unei infrastructuri europene a IA este crucială pentru a obține o IA sigură, robustă și utilă.

5. **Monitorizarea și abordarea**

5.1 Impactul social larg al IA nu poate fi încă perceput pe deplin. Este, însă, incontestabil faptul că impactul va fi ridicat. În prezent, evoluțiile din domeniul IA se succed într-un ritm rapid, fapt care impune o monitorizare critică dintr-o perspectivă largă pentru a putea aborda în mod adecvat și în timp util evoluțiile importante și disruptive, atât de natură tehnică, cât și socială, din cadrul și din jurul IA (evoluții decisive sau *„game-changers"*).

5.2 Evoluțiile decisive de natură tehnică pot fi definite ca salturi vizibile sau semnificative în dezvoltarea competențelor legate de IA, care pot fi elemente precursoare ale dezvoltării unei IA generale. În ceea ce privește evoluțiile decisive de natură socială, pot fi avute în vedere pierderile considerabile de locuri de muncă fără perspectiva unor locuri de muncă alternative, situațiile nesigure, disfuncțiile sistemului, evoluțiile internaționale neașteptate etc.

5.3 Decidenții politici, industria, partenerii sociali, consumatorii, ONG-urile, instituțiile de învățământ și cele sanitare, reprezentanți ai mediului universitar și specialiști din cadrul diverselor discipline [printre care IA (aplicată), etică, securitate, economie, științele muncii, drept, științe comportamentale, psihologie, filosofie] trebuie să urmărească împreună îndeaproape evoluțiile din jurul IA și să identifice și să se mențină la curent cu aceste evoluții decisive, pentru a adopta măsurile corecte la momentul potrivit, sub forma politicilor, a legislației și reglementărilor, a autoreglementării și dialogului social.

5.4 În calitatea sa de reprezentant al societății civile europene, CESE va defini, centraliza și anima în perioada următoare această dezbatere între mai multe părți interesate în jurul IA.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic şi Social European pe tema „O eventuală redefinire a politicii agricole comune”

(aviz exploratoriu)

(2017/C 288/02)

Raportor: **domnul John BRYAN**

Sesizare	Comisia Europeană, 10.2.2017
Temei juridic	Articolul 302 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
	Aviz exploratoriu
Decizia Biroului	21.2.2017
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	17.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	1.6.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	229/4/5
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 CESE consideră că politica agricolă comună (PAC) reprezintă o politică esențială a UE, care trebuie să ofere cetățenilor europeni și sectorului agricol o politică cu adevărat comună și care și-a realizat obiectivele principale stabilite în Tratatul de la Roma. Deși solicitarea de aviz exploratoriu face referire la reformarea PAC, CESE consideră că este important ca PAC să fie actualizată în interesul părților implicate, adoptând o abordare prudentă și organică. Actualizarea PAC trebuie abordată de manieră pozitivă, iar bugetul PAC trebuie să fie adecvat pentru soluționarea cerințelor actuale și a celor noi în ce privește economia agricolă, precum și criteriile sociale și de mediu.

1.2 O PAC redefinită trebuie să satisfacă nevoile noilor provocări cu care se confruntă Europa, inclusiv angajamentele UE în cadrul obiectivelor de dezvoltare durabilă ale Națiunilor Unite (ODD) și angajamentele privind schimbările climatice asumate în cadrul celei de a 21-a Conferințe a părților (COP21), acordurile comerciale bilaterale și volatilitatea pieței.

1.3 PAC trebuie să sprijine ferm modelul european de agricultură, caracterizat de exploatații familiale tradiționale, cooperative și societăți agricole, reechilibrând totodată amplele inegalități de venituri existente atât între zonele rurale și cele urbane, cât și în sectorul agricol ca atare, cu implicarea organizațiilor sectorului agricol.

1.4 În ceea ce privește asigurarea unei aprovizionări durabile cu alimente sigure și de înaltă calitate pentru cei peste 500 de milioane de cetățeni ai UE și a unor exporturi în valoare de 131 de miliarde EUR, reprezentând 7,5 % din totalul exporturilor UE, bugetul PAC, care se ridică la 38 % din bugetul total al UE, trebuie să realizeze un raport echilibrat între investiție și rezultat. Finanțarea viitoare trebuie să fie suficientă pentru a răspunde cerințelor financiare suplimentare rezultate din Brexit, presiunii exercitate asupra veniturilor agricole și creșterii cererii de bunuri publice.

1.5 CESE sprijină menținerea modelului PAC alcătuit din doi piloni. Plățile directe din pilonul 1 trebuie să sprijine veniturile fermelor și măsurile de gestionare a pieței, asigurând totodată, într-o mai mare măsură, furnizarea de bunuri publice. Plățile pentru dezvoltare rurală din pilonul 2 ar trebui să se concentreze asupra programelor economice, de mediu și sociale bazate pe obiectivele stabilite în Declarația Cork 2.0 pentru a sprijini regiunile și sectoarele vulnerabile și să asigure o abordare bine orientată a furnizării de bunuri publice.

1.6 Contribuția valoroasă pe care agricultura o aduce mediului este subestimată. Absorbanții de CO_2 din pășuni, terenuri forestiere, turbării și garduri vii trebuie să fie contabilizați, protejați și îmbunătățiți atât în cadrul plăților din pilonul 1 al PAC, cât și în cele din pilonul 2.

1.7 Trebuie puse în aplicare programe solide specifice, care să se concentreze asupra tinerilor fermieri, mai ales asupra femeilor, și asupra unor soluții pentru pensionare, pentru a aborda problema importantă a reînnoirii generațiilor. În plus, ar trebui adoptate programe orientate către consolidarea rolului femeilor în agricultură în general.

1.8 Simplificarea ar trebui să reprezinte o parte centrală a unei PAC redefinite, utilizându-se tehnologii moderne pentru a simplifica și reduce povara birocratică tot mai mare cu care se confruntă fermierii. Ar trebui aduse modificări procesului de audit și de inspecție, care să cuprindă un model de lichidare, sistemul cartonașului galben, cerințe reduse în materie de ecocondiționalitate și un nivel mai ridicat de toleranță, toate axate pe simplificarea și îmbunătățirea livrării plăților.

1.9 O PAC redefinită ar trebui să mențină principiul preferinței comunitare și al suveranității alimentare echilibrate din punct de vedere teritorial, vizând furnizarea de alimente UE pentru cetățenii UE. Potențialul agriculturii trebuie subliniat în orice acord comercial bilateral sau multilateral, fără a sacrifica acest sector pentru a se obține beneficii în alte domenii. Toate importurile de produse alimentare către UE trebuie – respectând principiul conformității – să îndeplinească toate standardele UE privind condițiile sanitare, și fitosanitare (SPS), de muncă și de mediu.

1.10 Poziția fermierului în lanțul alimentar trebuie să fie consolidată. Ar trebui adoptate și puse în aplicare recomandările pozitive formulate de Grupul operativ al UE pentru piețele agricole. În plus, este esențial să se promoveze în continuare la nivel de sectoare și regiuni, eventual cu și mai multă energie, cooperarea dintre producători și cooperativele și organizațiile de producători existente, în special cele de mici dimensiuni. Un accent deosebit ar trebui pus pe acele sectoare și regiuni în care cooperarea este scăzută.

1.11 Atât un pilon 1, cât și un pilon 2 solid al PAC sunt esențiale pentru o nouă formă redefinită a PAC, cu programe flexibile de dezvoltare rurală disponibile în toate statele membre, inclusiv în zonele care se confruntă cu constrângeri naturale, concentrându-se pe regiunile și sectoarele vulnerabile.

1.12 Nivelurile ajutoarelor directe vărsate agricultorilor în diversele state membre ale UE trebuie armonizate în continuare, pentru a crea condiții de concurență echitabile pentru agricultori în toate statele membre și pentru a asigura o dezvoltare echilibrată a zonelor rurale la nivelul întregii Uniuni.

2. **Introducere**

2.1 Agricultura este mai integrată în UE decât orice alt sector economic. Acesta este singurul sector major cu o politică comună, finanțat la nivel central din bugetul UE. Sectorul agricol și agroalimentar este un angajator extrem de important în economie, cu 11 milioane de fermieri, 22 de milioane de lucrători agricoli și alte 22 de milioane de locuri de muncă conexe în prelucrarea produselor alimentare, vânzarea cu amănuntul a produselor alimentare și în servicii ([1]). Multe dintre locurile de muncă sunt localizate în regiunile rurale mai sărace. Agricultura contribuie la activitatea economică din fiecare stat membru și din toate regiunile. Pe parcursul ultimilor 10 ani, valoarea exporturilor de produse agroalimentare și băuturi din UE a crescut în medie cu 8 % pe an, ajungând la 131 de miliarde EUR în 2016 ([2]).

2.2 Politica agricolă comună (PAC) este o politică esențială a UE, oferind o aprovizionare durabilă cu produse alimentare de calitate în condiții de siguranță pentru 500 de milioane de cetățeni ai UE, la prețuri accesibile. PAC trebuie, de asemenea: (a) să asigure un nivel rezonabil al venitului pentru fermierii UE; și (b) să genereze dezvoltare socială, ecologică și economică în toate zonele rurale. Fermierii și silvicultorii sunt cultivatorii a peste 82 % din totalul suprafețelor de teren din UE ([3]) și, prin urmare, reprezintă o componentă esențială a unei economii agricole durabile, care trebuie să aibă un caracter multifuncțional.

([1]) Comisia Europeană, Cheltuieli agricole ale UE axate pe rezultate, septembrie 2015.
([2]) Comisia Europeană – *Agri-Food Trade Statistical Factsheet – Extra EU28*. (Fișă informativă statistică privind comerțul cu produse agroalimentare – Supliment UE28)
([3]) Eurostat. Amenajarea terenurilor, utilizarea lor și peisaje, 2016.

2.3 Cu un buget de 59 de miliarde EUR, PAC oferă un sprijin vital fermierilor și întreprinderilor lor prin plăți directe, măsuri de sprijinire a pieței și programe de dezvoltare rurală. Trebuie remarcat că sprijinul oferit prin PAC este legat de furnizarea de bunuri publice și respectarea unor standarde de calitate europene mai înalte. Aceste plăți directe din pilonul 1 sunt, într-adevăr, legate de măsurile de ecocondiționalitate și de cerințele legale în materie de gestionare în domeniul siguranței alimentare și în standardele de sănătate și bunăstare a animalelor și a plantelor, precum și de controalele de mediu, fiind esențiale pentru a ajuta fermierii să își stabilizeze veniturile și să facă față volatilității pieței. În prezent, 30 % din plățile directe sunt legate de cerințele de ecologizare axate pe calitatea solului, biodiversitate și sechestrarea carbonului; cu toate acestea, continuă să existe probleme sociale și de mediu cărora trebuie să li se găsească rezolvare. Măsurile de piață, deși grav erodate cu ocazia celei mai recente reforme a PAC, sunt încă importante, în special în perioadele de criză a pieței. Este nevoie de noi măsuri de piață pentru a rezolva problema volatilității. Programul cofinanțat de dezvoltare rurală prevede un fond esențial în cadrul celui de-al doilea pilon pentru programe economice, sociale și de mediu, puse în aplicare atât la nivelul exploatațiilor agricole individuale, cât și al zonelor rurale.

2.4 Pe parcursul ultimelor șase decenii, în ciuda neajunsurilor sale, PAC a adus beneficii semnificative cetățenilor, producătorilor, consumatorilor, contribuabililor din UE și societății UE în ansamblu. Cu toate acestea, în unele domenii, ne confruntăm cu probleme în ce privește biodiversitatea, mediul și peisajele, iar aceste probleme trebuie abordate. PAC s-a dovedit a fi o politică flexibilă și adaptabilă la cerințele vremii. Structura unică a pilonilor 1 și 2 a permis politicii să se schimbe și să se concentreze pe obiective diferite, menținând, în același timp, obiectivul general de a promova modelul european al agriculturii și agricultura familială.

2.5 Plățile compensatorii în cadrul PAC s-au schimbat în mod dramatic de-a lungul anilor, de la sprijinul acordat în principal pieței și prețurilor la sprijin decuplat cu o componentă de mediu substanțială. Pilonul 2 a fost introdus pentru a sprijini regiunile și sectoarele vulnerabile. Pilonul 2 asigură plasarea în centrul politicii agricole a UE a unei dezvoltări rurale inteligente și sustenabile. Agricultura trebuie să dispună de o politică integrată de dezvoltare rurală.

2.6 În cadrul unei PAC redefinite în mod pozitiv, modernizate și simplificate, agricultura trebuie să joace un rol esențial în îndeplinirea obiectivelor europene în materie de durabilitate, mediu și natură, competitivitate, investiții, creștere economică și creare de locuri de muncă.

2.7 O PAC redefinită trebuie să păstreze aspectele pozitive ale politicii actuale și să adopte noi măsuri pentru a face față noilor provocări care includ cerințele societății privind furnizarea de bunuri publice, angajamentele UE din cadrul ODD ale Națiunilor Unite, angajamentele în materie de schimbări climatice din cadrul COP21, acordurile comerciale bilaterale și volatilitatea pieței. O PAC redefinită trebuie să obțină, de asemenea, echilibrul corect între nevoile consumatorilor, ale contribuabililor și ale producătorilor.

2.8 În contextul unei PAC redefinite, UE trebuie să continue să sprijine cu fermitate modelul european al agriculturii și întreprinderile agricole familiale durabile, spre deosebire de modelul industrial al producției agricole dezvoltat în alte zone, cum ar fi Mercosur, SUA și Oceania. Trebuie să se acorde o atenție deosebită fermelor mici și mijlocii. În ceea ce privește siguranța alimentară, fermierii europeni își desfășoară activitatea în conformitate cu principiul precauției, ceea ce le creează un dezavantaj competitiv în cadrul comerțului internațional de produse agricole de bază și de produse alimentare față de fermierii din America de Nord/Sud, Oceania și alte zone, care utilizează substanțe interzise în UE, cum ar fi hormonii și beta-agoniștii.

2.9 Modelul european de agricultură constituie un contract social între fermierii din UE și societate, prin care fermierii produc în mod durabil alimente de înaltă calitate și alte bunuri publice, asigurând totodată protecția mediului și gestionarea peisajului. În schimb, PAC ar trebui să ofere sprijin pentru continuarea exploatațiilor familiale, a cooperativelor și a societăților agricole cu modele de exploatare sustenabile și pentru regiunile rurale. Acest model a furnizat bunuri de valoare deosebită pentru societatea europeană, ca furnizor de produse alimentare diverse, sănătoase, sigure, la prețuri accesibile și de înaltă calitate, contribuind la echilibrul teritorial, conservând zonele rurale și ajutând la protejarea mediului și a peisajului.

2.10 În plus, UE trebuie să depună mai multe eforturi pentru a se asigura că PAC și beneficiile asociate acesteia sunt înțelese și susținute în mod corespunzător de către fermieri și cetățenii UE.

3. **Provocările cu care se confruntă agricultura și PAC**

Venitul agricol

3.1 PAC a adus foloase cetățenilor europeni și UE în ultimii 60 de ani, oferind beneficii substanțiale sectorului agricol și avantaje economice contribuabililor. Cu toate acestea, în multe țări din UE există o inegalitate tot mai mare între venituri, evidentă în zonele rurale comparativ cu zonele urbane, precum și în cadrul sectorului agricol ca atare. În majoritatea statelor membre, veniturile agricole sunt insuficiente și în mod substanțial mai mici decât media națională sau regională. Prețurile produselor agricole nu au crescut în funcție de inflație și de creșterile prețurilor factorilor de producție cum ar fi îngrășămintele și energia. În ultimii ani, volatilitatea prețurilor a generat probleme pentru veniturile fermierilor.

Investiții în zonele rurale

3.2 Politica de dezvoltare rurală actuală, cu gama sa diversă de instrumente flexibile, s-a dovedit a fi esențială în sprijinirea zonelor rurale și mai ales a regiunilor care se confruntă cu constrângeri naturale. Planul ferm de dezvoltare rurală stabilit în Declarația Cork 2.0 *O viață mai bună în zonele rurale* trebuie să reprezinte o prioritate-cheie pentru o PAC redefinită. Investițiile în viabilitatea și vitalitatea rurale, precum și îmbunătățirea creării de locuri de muncă în zonele slab dezvoltate din punct de vedere economic și izolate și susținerea diversificării agriculturii, reprezintă provocări majore pentru o PAC redefinită ([4]).

Buget

3.3 Ca procent din PIB-ul UE, finanțarea PAC a scăzut de la 65-75 % în anii 1980 la 38 % în prezent. Cu toate acestea, se preconizează că agricultura va aduce o contribuție din ce în ce mai semnificativă la atingerea obiectivelor UE în contextul COP21 și al ODD, pe lângă asigurarea unor alimente de calitate superioară la prețuri accesibile. Ieșirea Regatului Unit din UE reprezintă o provocare majoră pentru finanțarea viitoare a PAC.

Securitatea alimentară

3.4 Cu o estimare a creșterii populației mondiale de la 7 la 9,5 miliarde până în 2050, există o nevoie urgentă de a crește în mod substanțial producția mondială de alimente în următorii ani. Unul dintre principalele ODD stabilite de Organizația Națiunilor Unite este de a reduce drastic prevalența subnutriției, studiile realizate de către Organizația Mondială a Sănătății (OMS) estimând că, în prezent, una din șapte persoane la nivel global suferă de subnutriție. Este clar că producția mondială de alimente va trebui să crească într-un mod durabil pentru a satisface această creștere a cererii de produse alimentare și pentru a contribui la eradicarea foametei. UE și o PAC redefinită au un rol esențial de jucat ca forță mondială responsabilă în producția de alimente. Politica PAC trebuie să fie responsabilă și din perspectiva exporturilor, continuând să încurajeze țările în curs de dezvoltare să-și îmbunătățească producția internă.

Provocarea legată de mediu

3.5 Agricultura UE și PAC sunt esențiale pentru angajamentele UE privind obiectivele de dezvoltare durabilă ale ONU și pentru obiectivele ambițioase ale UE din cadrul acordului mondial COP21 privind schimbările climatice. Din 1990, emisiile agricole de dioxid de carbon din UE au scăzut cu 23 %, iar concentrațiile de nitrați din râuri au scăzut cu 17,7 % în raport cu 1992 ([5]). Deși au fost înregistrate progrese semnificative în cadrul PAC în ceea ce privește rezultatele ecologice, în continuare se prefigurează multe provocări în redefinirea PAC, astfel încât agricultura să își poată juca rolul vital de a ajuta Europa să își atingă obiectivele stabilite de COP21 și ODD.

Servicii ecosistemice

3.6 Sectorul agricol oferă servicii ecosistemice vitale, contribuie la gestionarea habitatului, la conservarea biodiversității, la standardele de bunăstare a animalelor, la estetica peisajului și la protecția solului și a apei. În același timp, trebuie recunoscut că sectorul agricol ar trebui să aducă o contribuție mai importantă în ce privește biodiversitatea, mediul și peisajele. O cantitate semnificativă a alimentelor din UE este produsă cu utilizarea apei naturale, care altminteri s-ar irosi. De asemenea, o mare parte din agricultura UE este consacrată pășunilor, zonelor forestiere și zonelor de turbărie, toate acestea oferind absorbanți valoroși de CO_2. Toate aceste atribute ecosistemice vitale ale agriculturii trebuie să fie incluse și încurajate într-o PAC redefinită.

([4]) Avizul *De la Declarația Cork 2.0 la acțiuni concrete* (încă nepublicat în Jurnalul Oficial)
([5]) Comisarul Hogan, *Eforturi pentru fermierii Europei*, 2016.

Alimente avantajoase din punct de vedere economic

3.7 În cadrul PAC, cetățenii UE se bucură de o siguranță alimentară solidă și de o ofertă abundentă de produse alimentare în condiții de siguranță la prețuri accesibile. Procentul veniturilor cheltuite de către cetățenii UE pe produse alimentare a scăzut de la 50 % în perioada de după cel de Al Doilea Război Mondial la 10 % în prezent, în ciuda creșterii semnificative a costurilor de producție. O PAC redefinită trebuie să se asigure că consumatorii continuă să dispună de alimente accesibile, de înaltă calitate și sigure, a căror producție trebuie să fie conformă cu normele europene în vigoare.

Reînnoirea generațiilor

3.8 Întrucât majoritatea fermierilor depășește pragul vârstei de 55 de ani, atragerea tinerilor în agricultură este o provocare majoră, sectorul suferind de probleme în ce privește reînnoirea generațiilor. Accesul la finanțare și terenuri, veniturile mici precum și transferul de cunoștințe și accesul la educație sunt probleme practice reale pentru tineri. În plus, veniturile agricole mici nu garantează economii pentru pensie. Abandonarea terenurilor este în creștere în unele zone, cu consecințe sociale și ecologice evidente, în special în zonele îndepărtate. Un accent ferm pe reînnoirea generațiilor, pe tinerii fermieri, pe pătrunderea de noi actori în sector și pe lucrătorii calificați, mai ales atunci când aceștia lucrează deja în exploatație, precum și pe facilitarea pensionării sunt ingrediente esențiale într-o PAC redefinită.

Femeile în agricultură

3.9 Femeile joacă un rol foarte important în sectorul agricol: ele se ocupă de o bună parte a muncii de pe exploatație și suportă o porțiune tot mai mare din sarcina birocratică. În multe cazuri, femeile sunt subreprezentate în ceea ce privește drepturile oficiale de proprietate asupra exploatației agricole. De asemenea, femeile aduc o contribuție uriașă la viabilitatea întreprinderii agricole prin veniturile câștigate în afara fermei, prin muncă salariată sau în activitatea lor de întreprinzători independenți. În cazul în care ambii soți lucrează cu normă întreagă în exploatație, această contribuție ar trebui să fie reflectată și stimulată prin distribuția proprietății.

Migrația

3.10 Agricultura și sectorul agroalimentar pot juca un rol important în integrarea imigranților în forța de muncă și în sprijinirea grupurilor defavorizate prin programe sociale.

Simplificare

3.11 Modernizarea și simplificarea PAC sunt esențiale în ceea ce privește redefinirea acestei politici pentru viitor. Reformele anterioare au identificat nevoia de simplificare, dar realitatea practică este că PAC a devenit mult mai complicată și birocratică la nivelul exploatației agricole. Acest lucru se întâmplă în special în ceea ce privește procesul de inspecție și de audit, precum și aplicarea cerințelor de eligibilitate și ecocondiționalitate în contextul cerințelor legale în materie de gestionare și al bunelor condiții agricole și de mediu (GAEC).

Comerț și globalizare

3.12 CESE recunoaște beneficiile semnificative și ocuparea forței de muncă generate de comerțul cu produse agricole și de exporturile de astfel de produse. Cu toate acestea, globalizarea și acordurile comerciale reprezintă o provocare care ar putea afecta grav agricultura și pune în pericol nivelul ridicat de siguranță alimentară și standardele de calitate din UE. Este esențial să se ajungă la un echilibru corect între deschiderea de noi piețe și oportunități și protejarea sectoarelor și a zonelor sensibile, precum și a standardelor UE. În plus, principiul preferinței comunitare și al suveranității alimentare trebuie să mențină un echilibru teritorial ([6]).

Volatilitatea prețurilor și consolidarea poziției fermierilor în lanțul de aprovizionare cu alimente

3.13 Există un dezechilibru major de putere în cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente între marii comercianți cu amănuntul și industria de prelucrare, pe de o parte, și fermieri, pe de altă parte, din care rezultă o presiune descendentă asupra prețurilor, de multe ori ținute sub costurile de producție. Poziția agricultorului trebuie consolidată cu ajutorul unor cooperative de comercializare care să funcționeze în mod corespunzător. Este oportun să se elaboreze un cadru juridic

([6]) Avizul *Rolul agriculturii în negocierile comerciale multilaterale, bilaterale și regionale în lumina reuniunii ministeriale a OMC de la Nairobi* (JO C 173, 31.5.2017, p. 20).

european pentru combaterea practicilor comerciale neloiale în cadrul lanțurilor de aprovizionare și de distribuție agroalimentară. În plus, ca urmare a reducerii sprijinului acordat pieței UE și a unei mai mari expuneri la piețele mondiale, precum și în condițiile unor crize geopolitice precum embargoul Rusiei, volatilitatea prețurilor și a veniturilor a devenit o provocare substanțială pentru fermierii din UE. Activitatea Grupului operativ pentru piețele agricole al UE în acest domeniu este de lăudat și trebuie continuată. Trebuie combătute practicile comerciale neloiale și vânzările în pierdere.

Dezvoltarea teritorială echilibrată

3.14 Agricultura și silvicultura sunt fundamentale pentru dezvoltarea economică și socială în zonele rurale. Acestea joacă un rol important și în alte întreprinderi economice și servicii din mediul rural, cum ar fi turismul rural, ocuparea forței de muncă sau activitățile culturale. O PAC redefinită cu un pilon 2 solid este esențială pentru a face față provocărilor în calea dezvoltării rurale din zonele rurale și pentru a conserva un sector agricol puternic în toate regiunile UE. Obiectivul trebuie să fie acela de a menține un număr cât mai mare de fermieri.

4. **Propuneri pentru o PAC simplificată, modernizată și actualizată**

4.1 O PAC redefinită, care sprijină cu fermitate modelul de agricultură al UE, trebuie să rămână fidelă obiectivelor principale stabilite în politica agricolă comună prevăzute în Tratatul de la Roma din 1957. Ar trebui introduse obiective noi, care să se refere la angajamentele asumate în contextul ODD și al COP 21. Articolul 39 din TFUE stabilește următoarele obiective specifice ale PAC:

1. creșterea productivității agriculturii prin promovarea progresului tehnic, precum și prin utilizarea optimă a factorilor de producție și, în special, a forței de muncă;

2. asigurarea unui nivel de trai echitabil pentru fermieri;

3. stabilizarea piețelor;

4. garantarea siguranței aprovizionărilor;

5. asigurarea unor prețuri rezonabile pentru consumatori.

4.2 O PAC redefinită trebuie să includă, de asemenea, provocările cruciale în ceea ce privește protecția mediului, atenuarea schimbărilor climatice și protecția biodiversității.

4.3 Aceste obiective centrale vor fi îndeplinite în modul cel mai avantajos prin menținerea structurii actuale pe doi piloni a PAC, în care pilonul 1 al PAC se bazează pe plățile directe acordate agricultorilor activi, sprijiniți prin măsuri de gestionare a pieței, iar pilonul 2 al PAC se bazează pe măsuri de dezvoltare rurală și adoptă politici pentru a încorpora noile cerințe privind furnizarea de bunuri publice. Plățile directe din cadrul pilonului 1 sunt esențiale pentru sprijinirea veniturilor agricole și protecția împotriva volatilității, fiind corelate cu măsurile de ecocondiționalitate privind siguranța alimentelor, standardele de sănătate și bunăstare a animalelor și plantelor, precum și controalele de mediu. Măsurile din cadrul pilonului 2 al PAC oferă programe suplimentare esențiale de sprijin economic, de mediu și social.

4.4 Bugetul PAC post-2020 trebuie să fie suficient pentru a răspunde cerințelor financiare suplimentare rezultate din decizia privind Brexit, din presiunile cu care se confruntă veniturile agricole și din creșterea cererii de bunuri publice.

4.5 În ceea ce privește modelul de plată de bază, se propune ca țările care au adoptat un alt model decât schema de plată forfetară de bază să își poată păstra acest model după 2020, întrucât el se potrivește mai bine circumstanțelor din aceste țări. Pentru unele țări, modelul de plată forfetară nu reflectă diferențele în ceea ce privește nivelul de investiții, activitatea agricolă și furnizarea de bunuri publice.

4.6 Nivelurile ajutoarelor directe vărsate agricultorilor în diversele state membre ale UE trebuie armonizate în continuare, pentru a se ține seama de circumstanțele lor diferite, creându-se astfel condiții de concurență echitabile pentru agricultori în toate statele membre și asigurându-se o dezvoltare echilibrată a zonelor rurale la nivelul întregii Uniuni.

4.7 Plățile directe ar trebui vărsate numai agricultorilor activi care furnizează bunuri publice și servicii publice.

4.8 Pentru a se sprijini și proteja un sistem puternic de plăți directe pentru agricultori în cadrul pilonului 1, în contextul unei redefiniri a PAC un agricultor ar urma să-și desfășoare activitatea conform unui program anual sau multianual axat pe mediu, schimbările climatice și biodiversitate, care ar putea cuprinde un navigator de carbon și un plan de gestionare a substanțelor nutritive. Acest program anual sau multianual ar trebui să cuprindă furnizarea măsurabilă de bunuri publice și să le ofere mai multă flexibilitate agricultorilor. Caracterul măsurabil trebuie să se bazeze pe criterii obiective și standardizate la nivelul UE.

4.9 Plățile directe în cadrul pilonului 1 ar trebui să fie limitate la un nivel echitabil și rezonabil pentru agricultorii individuali (de exemplu, egal cu venitul comparabil al unui lucrător calificat). Ar trebui să fie posibile ajustări și ar trebui să se țină seama de parteneriate, cooperative, întreprinderi și de numărul de angajați care necesită asigurare.

4.10 Plățile directe cuplate ar trebui concentrate asupra sectoarelor și regiunilor vulnerabile. Ele ar trebui să prevină abandonarea terenurilor și, în același timp, să protejeze biodiversitatea, mai ales prin menținerea creșterii animalelor și a sectoarelor aflate în declin.

4.11 În structura actuală a PAC, 30 % din plățile din cadrul pilonului 1 sunt legate de înverzire, iar 70 % de 15 cerințe legale în materie de gestionare și cinci standarde privind bunele condiții agricole și de mediu care trebuie întrunite pentru a putea beneficia de aceste plăți. Pentru a se facilita o simplificare reală a PAC, ar fi de preferat ca ansamblul plăților din pilonul 1 să fie legat de furnizarea de bunuri publice. În vederea realizării acestui obiectiv, este necesar să se efectueze o evaluare corectă a înverzirii și a cerințelor legale în materie de gestionare pentru a se menține măsurile cele mai eficiente și realiste și pentru a se introduce totodată noi obiective, cum ar fi cele referitoare la schimbările climatice și necesitatea creșterii nivelului de absorbție a dioxidului de carbon în soluri.

4.12 Aceste programe de gestionare legală a ecocondiționalității ar implica rezultate măsurabile în materie de protecție a mediului, atenuare a schimbărilor climatice și protecție a biodiversității, bazate pe aplicarea normelor actuale relevante în materie de ecocondiționalitate.

4.13 O PAC redefinită ar trebui să îmbrățișeze conceptul de agricultură inteligentă, care oferă beneficiul dublu de a îmbunătăți veniturile exploatației și de a furniza simultan beneficii ecologice. Aceasta ar implica utilizarea transferului de cunoștințe și tehnologie pentru a ajuta agricultura de precizie, cu scopul de a reduce factori de producție cum ar fi apa, energia, îngrășămintele industriale și alți factori, precum pesticidele, mai ales fungicidele și insecticidele.

4.14 Ar trebui păstrate măsurile de piață, inclusiv intervențiile și ajutoarele pentru depozitarea privată. Este esențial ca nivelurile de declanșare a acestor tipuri de sprijin să fie stabilite în mod realist, astfel încât să ofere un sprijin semnificativ pentru venit producătorilor atunci când este necesar.

4.15 Protecția cea mai eficientă împotriva volatilității veniturilor este reprezentată de plăți directe adecvate și sigure și de instrumentele de gestionare a pieței din cadrul pilonului 1. Cu toate acestea, în perioade de volatilitate extremă a prețurilor, alte instrumente sunt necesare și ar trebui luate în considerare, inclusiv sistemele de reducere a producției. Ar trebui facilitată opțiunea de a utiliza fonduri din pilonul 2 pentru măsuri precum sistemele de asigurare voluntară.

4.16 În ultimii 140 de ani, cooperativele de producători au arătat în mod clar că sunt mai rezistente la turbulențele de pe piețele agricole și că aduc o contribuție la evitarea delocalizării producției de alimente. Prin urmare, este esențial să se promoveze în continuare la nivel de sectoare și regiuni, cu și mai multă energie, cooperarea dintre agricultori și cooperativele existente, precum și organizațiile de producători, în special cele de mici dimensiuni. Un accent deosebit ar trebui pus pe acele sectoare și regiuni în care cooperarea este scăzută.

4.17 Sunt necesare progrese în ce privește elementele-cheie identificate în cadrul Grupului operativ al UE pentru piețele agricole, și anume îmbunătățirea poziției fermierilor în cadrul lanțului de aprovizionare, creșterea transparenței, raportarea obligatorie a prețurilor, măsurile de gestionare a riscurilor, combaterea practicilor comerciale neloiale și alte probleme. Reglementările din aceste domenii trebuie să fie adoptate și pe deplin încorporate într-o PAC redefinită. Se propune adoptarea unei reglementări mai ferme pentru a scoate în afara legii practicile comerciale neloiale, pentru a interzice vânzarea în pierdere și pentru a introduce raportarea obligatorie a prețurilor la nivel de producător, prelucrător și vânzător cu amănuntul. În plus, poziția fermierilor trebuie consolidată prin sprijinirea înființării de organizații solide ale producătorilor.

4.18 Menținerea unei piețe unice a UE eficiente și funcționale trebuie să se situeze în centrul unei PAC redefinite. Tendințele recente de renaționalizare pe piața unică sunt un motiv de îngrijorare și duc la o divergență mai mare a prețurilor și piețelor. Este totodată esențial să fie introdusă, acolo unde încă nu există, etichetarea obligatorie în ce privește originea produselor agricole și alimentare, necesară pentru a se evita falsurile și a le permite consumatorilor să ia decizii în cunoștință de cauză, tocmai cu scopul ca normele din acest domeniu să nu submineze sau să inhibe libera circulație a bunurilor pe piața unică a UE.

4.19 Brexit reprezintă o amenințare majoră pentru UE și va avea un impact semnificativ asupra PAC și a pieței unice. Orice deficit bugetar al PAC ca urmare a Brexitului trebuie să fie acoperit integral de statele membre. În plus, este esențial să se păstreze comerțul fără tarife pentru produsele agricole și produsele alimentare între UE și Regatul Unit, standardele echivalente privind sănătatea și bunăstarea animalelor și mediul, precum și aplicarea tarifului extern comun pentru importuri atât în UE, cât și în Regatul Unit.

4.20 Un obiectiv fundamental al PAC trebuie să fie preferința comunitară, cu alimente produse în UE pentru cetățenii UE. Un principiu-cheie al acestei politici trebuie să fie menținerea și protejarea standardelor UE privind trasabilitatea, siguranța alimentelor, controalele privind sănătatea animală și vegetală și protecția mediului, precum și protecția deplină a indicațiilor geografice protejate (IGP). În orice negocieri de politică comercială, pentru consumatorii din UE este esențial ca UE să impună respectarea acelorași standarde pentru toate produsele alimentare importate. În plus, în orice negociere comercială viitoare, este esențial ca UE să mențină o protecție tarifară fermă și adecvată pentru sectoarele sensibile și zonele vulnerabile.

4.21 Reînnoirea generațiilor trebuie să fie o caracteristică esențială a unei PAC noi și redefinite. Se propune continuarea creșterii existente a plăților din pilonul 1 al PAC către fermieri tineri cu vârsta de sub 40 de ani. Se propune reexaminarea regulii de cinci ani pentru a elimina lacunele în materie de flexibilitate care împiedică tinerii fermieri să acceseze niveluri mai ridicate de plăți. În plus, se propune aplicarea unor rate de plată mai mari pentru tinerii fermieri în cadrul măsurilor din programele generale de dezvoltare rurală. Nivelurile plăților programelor de ajutor pentru granturi structurale acordate tinerilor fermieri ar trebui să crească la 70 %. Un astfel de sprijin ar trebui să fie disponibil și pentru tinerii fermieri și debutanții în domeniu, prin parteneriate, cooperative și întreprinderi. O rezervă națională eficientă, care să permită tinerilor agricultori și fermierilor nou-intrați în sector să aibă acces la sprijin în mod continuu, este foarte importantă. În cadrul pilonului 2, ar trebui să fie disponibilă opțiunea de a pune în aplicare un program eficient de pensionare. Statele membre ar trebui să dispună de flexibilitatea de a introduce măsuri suplimentare pentru tinerii fermieri, în special pentru femei. Este esențial să se pună un accent ferm pe educație și pe îmbunătățirea competențelor. Pentru a îmbunătăți poziția femeilor în agricultură, acestea ar trebui să beneficieze de stimulente similare celor disponibile tinerilor fermieri, astfel încât să li se asigure un acces în condiții egale la terenuri, credite, formare și statut.

4.22 O simplificare pozitivă în temeiul ecocondiționalității/GAEC și măsurilor legale în materie de gestionare ar putea fi introdusă pentru fermieri, prin distanțarea de abordarea bazată pe inspecția de audit și adoptarea unei utilizări sporite a tehnologiei. Sistemul ar trebui să fie adoptat cu o listă de verificare care cuprinde puncte pozitive și negative pentru conformitate. Solicitanții care îndeplinesc principalele cerințe critice și acumulează un număr-limită de puncte ar urma să aibă acces la plată fără penalități. Aceasta ar fi o extensie a noii abordări a cartonașului galben deja introduse. Numărul de ecocondiționalități și măsuri legale în materie de gestionare ar trebui redus prin eliminarea unor măsuri legale în materie de gestionare care nu mai sunt adecvate sau pertinente. Un bun exemplu în acest sens ar fi eliminarea necesității de a verifica identificarea animalelor din exploatațiile agricole și de a realiza verificări folosind tehnologia în punctele de comercializare, cum ar fi fabricile de carne, punctele de colectare și târgurile de animale.

4.23 Regimul de control în conformitate cu cerințele de ecocondiționalitate ar trebui să ofere, de asemenea, dreptul de a rectifica în contextul unei lichidări, într-un interval de timp desemnat, fără penalizare. Ar trebui să se aplice a abordare mai proporțională și mai corectă în ceea ce privește penalitățile și toleranțele. Simplificarea nu ar trebui să genereze o scădere a nivelului de ambiție, mai ales nu în ce privește protecția mediului (ecologizarea) sau cerințele sanitare și fitosanitare (SPS).

4.24 Inspecțiile nu ar trebui să rețină plățile și ar trebui să se aplice o politică de impunere a unor sancțiuni, în anul următor, pentru toate criteriile de eligibilitate și ecocondiționalitate/măsuri legale în materie de gestionare.

4.25 Un pilon 2 solid, consolidat și mai eficient, care respectă cerințele economice, de mediu și sociale ale regiunilor, este de o importanță crucială pentru o nouă PAC redefinită, care se concentrează pe viabilitatea și vitalitatea zonelor rurale și pe crearea de locuri de muncă. Acesta ar trebui să se bazeze pe obiectivele stabilite în Declarația Cork 2.0. În plus, este important ca statele membre să cofinanțeze în mod adecvat toate măsurile de dezvoltare rurală, inclusiv plățile către zonele care se confruntă cu constrângeri naturale.

4.26 În contextul creșterii provocărilor reprezentate de îndeplinirea angajamentelor europene stabilite în ODD ale ONU și COP21, este necesar să se extindă, să se urmărească și să se finanțeze mai multe măsuri ecologice în cadrul pilonului 2 al PAC. Respectând alocările bugetare actuale în cadrul pilonului 2, pentru a face posibil acest lucru, este important ca distribuția bugetară viitoare între statele membre să reflecte această ambiție.

4.27 Intensificarea măsurilor și a plăților din pilonul 2 al PAC în materie de mediu, schimbări climatice și biodiversitate poate fi orientată spre furnizarea de către fermieri de servicii ecosistemice îmbunătățite, axate pe următoarele:

1. plățile pentru gestionarea îmbunătățită a absorbanților de CO_2 din sol, incluzând pajiștile, terenurile forestiere și turbăriile;

2. o mai bună gestionare a pajiștilor permanente pentru a îmbunătăți absorbanții de CO_2;

3. plăți pentru a converti unele terenuri cultivate în pășuni;

4. opțiunea de programe de scoatere temporară din circuitul agricol și de cultivare minimă;

5. opțiunea de a reduce densitatea de cazare a șeptelurilor de pe pășuni, menținând însă o densitate minimă;

6. plăți pentru crearea de habitate și de coridoare naturale;

7. zone-tampon în jurul corpurilor de apă;

8. amenajarea șanțurilor și a gardurilor vii;

9. evaluări ale eficienței din punctul de vedere al emisiilor la nivel de fermă;

10. plăți pentru a menține turbăriile;

11. protecția esteticii peisajului și a siturilor arheologice;

12. plăți pentru măsuri privind bunăstarea animalelor;

13. plăți mai mari în zonele Natura și pentru daunele aduse de fauna sălbatică;

14. măsuri de reducere a deșertificării în zonele aride;

15. agroecologie și producția ecologică;

16. plăți pentru creșterea concentrației de materie organică în soluri, pentru limitarea eroziunii solurilor și pentru reținerea apei în peisaj.

4.28 Plățile efectuate în cadrul programelor privind zonele care se confruntă cu constrângeri naturale sunt esențiale pentru fermierii din regiunile mai sărace și mai izolate ale UE.

4.29 Asigurarea unei finanțări cu costuri reduse este esențială pentru a stimula dezvoltarea sectorului agricol și, în special, pentru a ajuta tinerii fermieri, a căror implicare este fundamentală pentru reînnoirea generațiilor.

4.30 O PAC redefinită ar trebui să fie complementară unei politici cuprinzătoare în domeniul alimentelor, care să integreze agricultura durabilă, dezvoltarea teritorială echilibrată, regimuri alimentare sănătoase, ocuparea forței de muncă și comerțul. Importanța unui regim alimentar sănătos pentru consumatori și beneficiile conexe pentru societate în ceea ce privește calitatea vieții, o viață sănătoasă, combaterea obezității și costurile reduse de sănătate nu pot fi subliniate îndeajuns. Este nevoie de resurse și programe sporite pentru a comunica acest mesaj consumatorilor împreună cu programele de eradicare a deșeurilor alimentare și de încurajare a reciclării.

4.31 Pentru a atinge obiectivul UE de creștere a utilizării energiei din surse regenerabile la cel puțin 27 % până în 2030, ar trebui să fie adoptate măsuri pentru a asigura stabilitatea și securitatea juridică. Trebuie adoptate plăți care vizează susținerea investițiilor în energia solară, în biomasă și energia eoliană, precum și programe de eficiență energetică și de economisire a energiei.

4.32 Pentru a menține competitivitatea, este extrem de important ca sectorul agricol să beneficieze de cele mai recente cercetări și inovări și ca exploatațiile agricole să aibă acces la acestea. Trebuie să fie disponibile și susținute transferul eficient de cunoștințe, educația, schimbul de bune practici, precum și programele și serviciile de consultanță pentru extindere.

4.33 Odată cu utilizarea sporită a tehnologiei în agricultură și, în special, în ceea ce privește agricultura inteligentă și sprijinul acordat pentru simplificare, acoperirea în bandă largă este vitală pentru toate zonele rurale.

4.34 În noua economie agricolă inteligentă, în care tehnologia se folosește din ce în ce mai mult, protecția datelor cu caracter personal și a confidențialității fermierilor este foarte importantă. În plus, este esențial ca fermierii să păstreze proprietatea deplină a tuturor datelor cu caracter personal referitoare la activitatea proprie.

4.35 Economia circulară poate juca un rol major în reducerea deșeurilor în toate sectoarele. Modelele exploatațiilor agricole tradiționale sunt reprezentative pentru economiile cu zero deșeuri, eficiente din punctul de vedere al resurselor, circulare. Agricultura are un rol pozitiv în sectorul reutilizării și reciclării produselor, inclusiv în ceea ce privește gestionarea economică a solurilor, apei și aerului.

4.36 Va fi necesară o perioadă de tranziție rezonabilă după 2020 pentru introducerea unei noi PAC redefinite, mai ales pentru a se ține seama de problemele bugetare din jurul Brexitului și de alte decizii politice ([7]).

Bruxelles, 1 iunie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([7]) Avizul *Principalii factori subiacenți care influențează politica agricolă comună după 2020* (JO C 75 10.3.2017, p. 21).

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN

A 526-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, DIN 31 MAI ŞI 1 IUNIE 2017

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor – Inițiativa privind întreprinderile nou-înființate și extinderea acestora”

[COM(2016) 733 final]

(2017/C 288/03)

Raportor: **Erik SVENSSON**

Coraportor: **Ariane RODERT**

Sesizare	Comisia Europeană, 27.1.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	4.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	194/0/0
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 CESE salută Inițiativa Comisiei Europene (CE) privind întreprinderile nou-înființate și extinderea acestora precum și acțiunile propuse care vizează eliminarea obstacolelor-cheie, dar subliniază că nu toate întreprinderile cu creștere puternică sunt întreprinderi de înaltă tehnologie și că este nevoie de măsuri pentru diverse sectoare.

1.2 CESE este de părere că relansarea și actualizarea *Small Business Act*, astfel încât să se combine toate inițiativele într-o singură agendă, ar fi mai relevantă și ar îmbunătăți vizibilitatea și coerența.

1.3 CESE solicită o abordare politică coordonată pentru întreprinderile nou-înființate și extinderea acestora care ia în considerare diversitatea modelelor de întreprinderi și salută acțiunile specifice pentru întreprinderile sociale. Cu toate acestea, orice inițiativă trebuie să vizeze o îmbunătățire în ansamblu a mediului antreprenorial, permițând asumarea de riscuri și experimentarea ca parte a procesului de inovare.

1.4 Sarcinile administrative și birocrația continuă să fie un obstacol esențial în calea întreprinderilor nou-înființate și a extinderii acestora. Prin urmare, CESE îndeamnă CE să aplice pe deplin și să impună punerea în aplicare a inițiativelor luate în acest domeniu.

1.5 CESE subliniază importanța implicării structurale a partenerilor sociali și a controlului conformității în ceea ce privește normele UE privind condițiile de lucru, legislația muncii și acordurile colective.

1.6 CESE salută acțiunile propuse privind inovarea, dar invită la simplificarea normelor și a condițiilor, date fiind resursele limitate ale IMM-urilor și ale microîntreprinderilor.

1.7 Consolidarea parteneriatelor și construirea de comunități de resurse reprezintă un factor-cheie de succes. CE ar trebui să promoveze colaborarea în rețea, inclusiv formarea unor intermediari, facilitatori, acceleratoare și incubatoare.

1.8 Pentru a valorifica potențialul de creștere al întreprinderilor nou-înființate și al celor în curs de extindere, este important să se dezvolte soluții financiare personalizate, să se asigure accesul la contracte de achiziții publice și să se îmbunătățească mediul fiscal. CESE a explorat acțiuni adecvate în avizele sale.

1.9 Dezvoltarea competențelor este esențială, de aceea trebuie acordată atenție programelor de educație antreprenorială la toate nivelurile și într-o etapă timpurie în sistemul de învățământ. În plus, trebuie încurajate și promovate programele de mentorat, formare la locul de muncă, învățare informală și non-formală.

1.10 Este nevoie de măsuri pentru a reduce nivelul, actualmente ridicat în UE, al aversiunii față de riscuri, prin revizuirea principiului celei de-a doua șanse și furnizarea de sprijin pentru dezvoltare, precum alfabetizarea/educația financiară.

1.11 CESE solicită Comisiei să încorporeze toate inițiativele existente și nou concepute vizând sprijinirea întreprinderile din sectorul economiei sociale, publicând o comunicare care să conțină un plan de acțiune pentru economia socială. Acest demers este în conformitate cu Concluziile Consiliului din 7 decembrie 2015 privind „Promovarea economiei sociale ca factor esențial al dezvoltării economice și sociale în Europa”.

2. **Context**

2.1 Potrivit Comunicării intitulate „Viitorii lideri ai Europei: Inițiativa privind întreprinderile nou-înființate și extinderea acestora”:

— întreprinderile cu creștere puternică creează mai multe locuri de muncă în comparație cu alte întreprinderi ([1]). Întreprinderile nou-înființate care se dezvoltă în companii mai mari reprezintă o mare parte din aceste întreprinderi. Ele sporesc nivelul de inovare și de competitivitate al UE, consolidând economia. Astfel de „extinderi” pot aduce și beneficii sociale, inclusiv prin faptul că oferă modalități de lucru mai flexibile și moderne. În cadrul Strategiei privind piața unică, Comisia a anunțat că va analiza modalitățile de creștere a eficienței pieței unice pentru întreprinderile nou-înființate și pentru întreprinderile în curs de extindere.

— în conformitate cu rezultatele consultării publice ([2]) organizate de Comisie la începutul anului 2016:

  — întreprinderile nou-înființate care urmăresc să se extindă încă se confruntă cu prea multe obstacole administrative și de reglementare, în special la nivel transfrontalier;

  — atât pentru întreprinderile nou-înființate, cât și pentru întreprinderile în curs de extindere, există prea puține oportunități de a găsi și de a colabora cu potențiali parteneri de finanțare, de afaceri și din rândul autorităților locale;

  — accesarea finanțării este unul dintre cele mai mari obstacole în calea extinderii.

2.2 În comunicarea sa, Comisia propune o serie de acțiuni care trebuie luate pentru a reduce și/sau a elimina aceste obstacole.

2.2.1 Eliminarea obstacolelor:

— un portal digital unic pentru a asigura acces online facil la informație;

([1]) Potrivit studiului realizat de Henrekson și Johansson (2010), 4 % din firme generează 70 % din locurile de muncă noi. A se vedea și: http://www.kauffman.org/blogs/policy-dialogue/2015/august/deconstructing-job-creation-from-startups.

([2]) http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8723.

— crearea spațiului unic pentru TVA;

— realizarea unei baze fiscale consolidate comune a societăților (CCCTB);

— o schemă pentru a doua șansă și restructurarea cadrului în statele membre;

— un acces îmbunătățit la achizițiile publice.

2.2.2 Ajutor pentru conectarea cu partenerii potriviți:

— conectarea cu universitățile, centrele de cercetare, investitorii și partenerii;

— accesarea de oportunități, găsirea persoanelor cu competențele potrivite, consolidarea oportunităților de inovare – în special pentru întreprinderile sociale nou-înființate.

2.2.3 Acces la finanțare:

— Fondul european pentru investiții strategice (pe lângă uniunea piețelor de capital).

3. **Observații generale**

3.1 Prezentul aviz constituie un răspuns la Comunicarea Comisiei Europene „Viitorii lideri ai Europei: inițiativa privind întreprinderile nou-înființate și extinderea acestora”, care propune măsuri pentru a valorifica pe deplin potențialul întreprinderilor cu un ritm rapid de creștere. CESE a decis însă să extindă domeniul de reflecție al avizului și să analizeze aceste acțiuni din perspectiva tuturor tipurilor de întreprinderi nou înființate, incluzând și întreprinderile care ar putea fi înființate sau extinse.

3.2 CESE salută această inițiativă și efortul de a elimina obstacole esențiale. CESE ar dori să sublinieze eforturile substanțiale depuse în avizele precedente, vizând crearea unui mediu permisibil pentru diverse forme de întreprinderi în UE ([3]), precum și apelul său anterior de a se acționa mai puternic cu privire la agenda antreprenorială ([4]).

3.3 Întrucât Inițiativa privind întreprinderile nou-înființate și extinderea acestora dezvoltă și extinde inițiativa în favoarea întreprinderilor mici (*Small Business Act*), CESE consideră că ar fi mult mai eficient să se aibă în vedere relansarea și actualizarea SBA în loc să se lanseze constant măsuri separate. CESE salută și sprijină această inițiativă și alte măsuri vizând sprijinirea întreprinderilor nou înființate și a celor în curs de extindere, însă este dificil de urmărit agenda în ansamblul ei în condițiile în care diversele inițiative nu sunt integrate într-o agendă politică unitară și cuprinzătoare.

3.4 CESE subliniază necesitatea unui pachet general de politici eficiente, care să ia în considerare diversitatea întreprinderilor și, prin urmare, sprijină obiectivul CE de a promova o abordare coordonată a politicilor UE.

3.5 CESE atrage atenția Comisiei Europene asupra unui aviz în curs de elaborare de către CESE, care include o serie de recomandări foarte relevante pentru întreprinderile nou-înființate și pentru cele care doresc să se extindă:

— o rețea unică de tip ghișeu unic pentru toate IMM-urile din UE;

— obligativitatea juridică a principiilor „a gândi mai întâi la scară mică” și „o singură dată”;

— furnizarea unui răspuns mai adecvat varietății de IMM-uri.

3.6 În plus, în avizul din decembrie 2016 ([5]), CESE încuraja CE să promoveze companiile cu creștere mare prin:

— monitorizarea și realizarea de sinergii între politicile inovatoare emise de diferite direcții generale;

— consolidarea clusterelor și a ecosistemelor în care sunt înființate întreprinderile noi cu capacitate de inovare;

([3]) JO C 318, 23.12.2009, p. 22.
([4]) JO C 271, 19.9.2013, p. 61.
([5]) JO C 75, 10.3.2017, p. 6.

— stimularea unei agende universitare axate pe locuri de muncă pentru viitor.

3.7 Este, în mod special, important să se recunoască marele potențial al microîntreprinderilor existente, multe dintre acestea fiind afaceri de familie, precum și al oportunităților de dezvoltare în sfera întreprinderilor sociale. Totodată, CESE solicită Comisiei să aibă în vedere faptul că nu toate întreprinderile cu creștere intensă sunt întreprinderi de înaltă tehnologie și că sectoare precum cel al serviciilor, industria modei și comerțul electronic, precum și alte sectoare inovatoare, au, la rândul lor, nevoie de atenție și sprijin.

3.8 CESE îndeamnă Comisia să se asigure că orice inițiative iau, de asemenea, în considerare noile fenomene apărute în mediul de afaceri, precum economia colaborativă ([6]). Toate aceste întreprinderi se confruntă cu obstacole similare și suplimentare în momentul înființării și al extinderii pe piața unică.

3.9 CESE salută acțiunea de a introduce un portal digital unic pentru a îmbunătăți accesul la informații, dar consideră că acest instrument va avea un impact limitat asupra reducerii normelor și regulamentelor împovărătoare. CESE sugerează, de asemenea, că un portal intern privind cercetarea și dezvoltarea ar trebui inclus în portalul digital unic. Cooperarea structurală cu organizații intermediare este un mijloc foarte eficient de a îmbunătăți informațiile pentru întreprinderile nou-înființate.

3.10 CE abordează unele dintre cele mai urgente obstacole, în special în domeniile sarcinilor de reglementare, fiscale și administrative. CESE dorește să sublinieze că IMM-urile, inclusiv microîntreprinderile, afacerile de familie sau întreprinderile economiei sociale, deseori dispun de competențe reduse sau nu au deloc competențe interne pentru a gestiona regulamentele foarte complexe și birocratice și sarcina administrativă aferentă, motiv pentru care simplificarea este esențială.

3.11 CESE sprijină revizuirile *inter pares* propuse pentru a partaja bunele practici și a identifica diferențele dintre statele membre, cu obiectivul de a armoniza mai bine inițiativele. Pentru a fi eficiente, concluziile revizuirilor *inter pares* trebuie să fie transparente și diseminate în rândul părților interesate.

3.12 CESE sprijină, de asemenea, decizia CE de a extinde serviciul de consultanță al Rețelei întreprinderilor europene cu consultanți dedicați pentru întreprinderi nou-înființate și în curs de extindere, oferind consiliere privind normele naționale și europene, oportunități de finanțare, crearea de parteneriate și accesul la achiziții publice transfrontaliere. Și cu această ocazie, CESE dorește să evidențieze importanța și beneficiile unei cooperări mai structurate cu organele intermediare și organizațiile implicate, precum și cu economia socială.

3.13 CESE sprijină intențiile CE pentru a include întreprinderile nou-înființate și în curs de extindere în cadrul acordurilor comerciale internaționale, din moment ce un număr în creștere de întreprinderi nou-înființate și în curs de extindere trebuie să intre rapid pe piața globală (deseori pe un segment foarte limitat).

3.14 CESE recunoaște și sprijină angajamentul CE, exprimat în această inițiativă, privind controlul conformității în ceea ce privește normele UE privind condițiile de lucru, legislația muncii și acordurile colective și vizarea unor locuri de muncă de înaltă calitate.

3.15 CESE dorește să reacționeze la următoarea formulare din comunicarea CE: „inclusiv prin faptul că oferă modalități de lucru mai flexibile și moderne”. Această afirmație poate genera neînțelegeri și eventuale abuzuri.

3.16 Implicarea structurală a partenerilor sociali este esențială pentru a se garanta o concurență corectă între întreprinderi și a se evita riscul dumpingului social, așa cum a subliniat CESE în multiple avize ([7]).

3.17 CESE dorește să abordeze procesul actual de blocare geografică ([8]). Acesta ar putea constitui un nou mare obstacol pentru întreprinderile nou-înființate și în curs de extindere care nu dețin capacitatea de a intra pe piața mai multor țări în care se vorbesc limbi diferite în același timp. Este esențial să se comunice diferența între vânzările active și cele pasive! Aderarea la legislația națională este necesară numai pentru țările vizate în mod activ.

([6]) JO C 75, 10.3.2017, p. 33.
([7]) JO C 161, 6.6.2013, p. 14; JO C 303, 19.8.2016, p. 54; JO C 13, 15.1.2016, p. 2.
([8]) COM(2016) 0289 final.

3.18 CESE sprijină propunerea de a îmbunătăți accesul IMM-urilor, în special al întreprinderilor în curs de extindere, la programele Orizont 2020. Consiliul european pentru inovare și radarul de inovare pot fi instrumente eficiente, cu condiția să nu fie prea împovărătoare și pot atinge cu adevărat obiectivele preconizate pentru IMM-uri. În plus, CESE recomandă ca aceste inițiative să acorde o atenție deosebită inovării sociale, care deseori stimulează noi modele de afaceri.

3.19 CESE salută, de asemenea, mențiunea specifică a acțiunii de a demara și a extinde economia socială și întreprinderea socială, un domeniu în care CESE are expertiză specifică și în privința căruia a emis avize ([9]).

3.20 CESE ia notă cu satisfacție de faptul că CE recunoaște că IMM-urile întâmpină mari dificultăți în apărarea drepturilor acestora de proprietate intelectuală. Costurile sunt extrem de ridicate pentru întreprinderile de mici dimensiuni, iar costurile de aplicare sunt la fel de ridicate, ceea ce înseamnă că aproape nicio întreprindere nou-înființată sau în curs de extindere nu și le permite. CESE solicită CE să găsească o soluție funcțională pentru această problemă.

4. **Observații specifice**

4.1 ***Parteneri, clustere și ecosisteme***

4.1.1 Un climat antreprenorial în ansamblu pozitiv reprezintă temeiul creșterii și al inovării. CESE este de părere că această inițiativă a CE nu poate avea succes decât dacă se străduiește să obțină o îmbunătățire generală a climatului antreprenorial, permițând asumarea de riscuri și experimentarea ca parte a procesului de inovare.

4.1.2 CESE împărtășește opinia CE că este foarte important pentru întreprinderile nou-înființate și, în special, pentru întreprinderile în curs de extindere, să se conecteze cu partenerii potriviți. Având în vedere că piața europeană este, în general, mai tradițională în ce privește asumarea de riscuri, dar și mai ales orientată spre național, este nevoie ca eforturile să se distribuie în două direcții principale:

1. UE și statele membre, în permanentă cooperare cu organizațiile și organismele intermediare, pot juca un rol important în facilitarea clusterelor cu universități, centre de cercetare etc.

2. Numai piața poate juca un rol în vederea identificării de investitori și parteneri de afaceri, fără a subestima totuși programele europene sau rolul BEI/FEI. Cu toate acestea, aceste programe trebuie intensificate și coordonate mai bine.

4.1.3 CESE susține planul CE de a consolida inițiativa actuală „Start-up Europe” și de a coordona activitatea UE pentru a conecta clusterele și ecosistemele pe teritoriul Europei.

4.1.4 CESE sprijină faptul că CE subliniază crearea de comunități cu parteneriate și ecosisteme personalizate ca factor-cheie pentru întreprinderile nou-înființate și în curs de extindere de succes. În acest context, CESE salută faptul că CE acordă o atenție specifică întreprinderii sociale, recunoscând caracteristicile sale specifice și contribuțiile la societățile europene. Prin urmare, CESE îndeamnă din nou ([10]) CE să reunească toate inițiativele actuale precum și noile inițiative într-un plan coerent de acțiune al UE pentru economia socială, cu obiectivul de a îmbunătăți vizibilitatea și interacțiunea dintre diferitele abordări.

4.2 ***Oportunități de achiziții publice***

4.2.1 CESE susține cu fermitate intenția CE de a îmbunătăți oportunitățile de achiziții publice pentru întreprinderile nou-înființate și în curs de extindere. Pe lângă acțiunile propuse, CESE invită CE să monitorizeze îndeaproape transpunerea și aplicarea directivei privind achizițiile publice la nivelul statelor membre. Acest lucru este esențial pentru ca statele membre să profite la maximum de prevederile disponibile pentru îmbunătățirea oportunităților de achiziții publice pentru IMM-uri, inclusiv pentru întreprinderile economiei sociale. CESE face referire la avizul său anterior privind achizițiile publice ([11]).

([9]) http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen.
([10]) Contribuția CESE la Programul de lucru al CE pentru 2017, http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.40059.
([11]) JO C 191, 29.6. 2012, p. 84.

4.2.2 CESE salută faptul că, în comunicare, se acordă o atenție specifică achizițiilor publice în materie de inovare și parteneriatelor inovatoare. Cu toate acestea, este necesar un set simplificat de regulamente. Achizițiile publice în materie de inovare, descrise în directivă, par să fie mai potrivite pentru întreprinderile de dimensiuni mai mari. Participarea la parteneriatele inovatoare necesită identificarea unei unități separate, motiv pentru care întreprinderile nou-înființate și în curs de extindere nu sunt considerate eligibile, întrucât, în general, întreprinderile nou-înființate nu au un departament specific.

4.2.3 CESE dorește să sublinieze că introducerea instrumentului CE [declarația pe propria răspundere folosind formularul standard pentru documentul unic de achiziție european (DEAU)] care are ca scop ajutarea IMM-urilor să participe la procedurile de achiziții publice, are în multe cazuri rezultatul opus și este percepută ca o barieră în calea participării la achizițiile publice. Întreprinderile noi-înființate și în curs de extindere depun eforturi deosebite pentru a colecta toate informațiile și formularele necesare. Acesta este motivul pentru care sprijinul este necesar și ar trebui promovat de către organizațiile intermediare (organizațiile IMM-urilor și alte organizații conexe).

4.3 ***Competențe***

4.3.1 CESE este de acord că Noua agendă pentru competențe în Europa, cu scopul său dublu de asigurare a calității și competențelor relevante pentru piața forței de muncă, abordează unele dintre cele mai importante provocări. Cu toate acestea, se vor înregistra succese numai dacă inițiativele ajung la cele mai importante grupuri-țintă, ceea ce necesită punerea în aplicare, monitorizarea și urmărirea în vederea asigurării eficienței.

4.3.2 CESE subliniază că rolul Noii agende pentru competențe în Europa, și în special al viitoarei inițiative privind Coaliția pentru competențe și locuri de muncă în sectorul digital este extrem de important și poate reprezenta o piatră de temelie pentru viitor.

4.3.3 Întreprinderile economiei sociale aduc soluții unor nevoi sociale noi sau care nu sunt luate în considerare într-o măsură suficientă. Ele sunt deschizătoare de drumuri în materie de inovare socială. Prin urmare, pe lângă inițiativele privind competențele digitale, antreprenorii din economia socială (și din alte domenii) își exprimă nevoia de acțiune în alte domenii de competențe, precum dezvoltarea de afaceri și disponibilitatea pentru investiții. Aceste competențe sunt la fel de importante și pentru o întreprindere nou-înființată de succes.

4.3.4 CESE îndeamnă CE să încurajeze și să ofere asistență statelor membre pentru a crea scheme educaționale pentru antreprenori, dar și să faciliteze schimbul de bune practici între statele membre și între părțile interesate. Este recomandabil ca astfel de programe să fie adoptate într-o etapă timpurie a parcursului de învățământ, întrucât s-a dovedit că efectul este mai mare în asemenea caz.

4.3.5 În plus, incubatoarele și serviciile de tip ghișeu unic (precum dezvoltarea, mentoratul și sprijinul financiar) sunt deseori esențiale în etapa de demarare și de extindere. CE ar trebui să promoveze și să partajeze cele mai bune practici în acest domeniu.

4.4 ***Impozitare***

4.4.1 CESE împărtășește îngrijorarea CE că impozitarea poate constitui un obstacol considerabil pentru întreprinderile nou-înființate și în curs de extindere. Problemele principale care trebuie rezolvate sunt costurile ridicate pentru asigurarea conformității, în special cele cauzate de diversitatea sistemelor naționale de impozitare.

4.4.2 CESE solicită CE să aibă în vedere posibilitatea de a nu stabili nicio limită în ce privește dimensiunile pierderilor sau durata pentru care acestea pot fi reportate în cazul pierderilor suferite în perioada de înființare sau în perioada de extindere a întreprinderilor.

4.4.3 CESE salută, de asemenea, posibilitatea ca IMM-urile să poată opta pentru participarea la baza fiscală consolidată comună a societăților, astfel cum este evidențiat în comunicarea CE.

4.4.4 În plus, impozitarea consumului în cadrul sistemului TVA este foarte complexă pentru IMM-uri. De asemenea, întreprinderile nou-înființate se confruntă cu o sarcină suplimentară în ceea ce privește identificarea cotei TVA aplicabile pentru fiecare bun sau serviciu în parte, în statele membre, având ca rezultat costuri ridicate, ceea ce, în ultimă instanță, descurajează comerțul transfrontalier. Prin urmare, CESE sprijină intenția CE de a crea un spațiu unic pentru TVA și pachetul de simplificare a TVA-ului pentru IMM-uri, inclusiv pentru întreprinderile nou-înființate, abordându-se astfel un obstacol serios în calea microîntreprinderilor.

4.4.5 Impozitarea venitului din investiții la nivel individual în multe state membre descurajează, de asemenea, investițiile în întreprinderile nou-înființate și în curs de extindere, în special dacă alte alternative de investiții fac obiectul unei sarcini fiscale mai reduse sau nu sunt impozitate deloc. Impozitarea opțiunilor pe acțiuni poate necesita, în această privință, o atenție specială. Prin urmare, CESE sprijină monitorizarea continuă de către CE a schemelor/stimulentelor fiscale ale statelor membre pentru investiții în întreprinderi nou-înființate/în curs de extindere.

4.4.6 Întreprinderile din sectorul economiei sociale trebuie să poată beneficia de un spațiu fiscal care să le permită să-și atingă întregul potențial economic, luând în considerare totodată obiectivele lor sociale și de mediu și în conformitate cu principiile liberei concurențe în condiții echitabile. În acest sens, ar putea fi avute în vedere diverse măsuri:

— cartografierea diverselor stimulente fiscale existente legate de finanțarea întreprinderilor din sectorul economiei sociale, pentru a disemina cele mai bune practici;

— promovarea inovării sociale prin:

  — credite fiscale pentru donații sau pentru investițiile cu randament mai scăzut în inovații sociale care răspund priorităților societății;

  — extinderea posibilității de acordare de credite fiscale rambursabile pentru cercetare și dezvoltare în favoarea întreprinderilor non-profit, în scopul punerii în aplicare a inovațiilor cu un impact pozitiv pe plan social și al îmbunătățirii productivității în domeniul serviciilor personale și al serviciilor de proximitate.

4.5 ***Accesul la finanțare***

4.5.1 Întreprinderile nou înființate și întreprinderile în curs de extindere se bazează pe accesul la capital de risc și la capital prin îndatorare. CESE a constatat în avize anterioare ([12]) că accesul la capitalul de risc este în mod considerabil mai redus în UE decât în SUA, principalul motiv fiind industria extrem de fragmentată a capitalului de risc din UE (concentrată în anumite state membre). CESE recunoaște faptul că CE abordează acest aspect prin crearea fondului paneuropean de fonduri cu capital de risc și invită CE să ia notă de propunerile CESE în acest sens ([13]) și să monitorizeze îndeaproape adoptarea și efectele acestuia.

4.5.2 În spiritul aceluiași aviz, CESE a evidențiat nivelul de implicare insuficient al investitorilor privați și a recomandat aplicarea de stimulente pentru parteneriatele public-privat, pentru luarea în considerare a fondurilor asimetrice (acestea există deja în Finlanda, Regatul Unit, Grecia și Țările de Jos). În prezent, CESE salută o soluție similară care permite fondurilor de investiții private să beneficieze de garanții publice pentru investiții în întreprinderi nou-înființate și în curs de extindere.

4.5.3 CESE salută, de asemenea, propunerea de a crește bugetele FEIS și COSME pentru a asigura finanțare suplimentară pentru o politică eficientă dedicată întreprinderilor nou-înființate și în curs de extindere, luând în considerare diversitatea acestora.

4.5.4 Cu toate acestea, este important să se sublinieze că majoritatea întreprinderilor nou-înființate sunt finanțate prin împrumuturi bancare bazate pe garanții personale și de familie. În timp ce împrumuturile bancare sunt o realitate, accesul la capital de risc ca instrument financiar este la fel de necesar, însă nu este suficient de dezvoltat în Europa din pricina regimurilor de impozitare punitive, absenței unei culturi a capitalului de risc, alfabetizării financiare reduse și fragmentării regimurilor de insolvență.

4.5.5 CESE încurajează statele membre ale Uniunii Europene, cu sprijinul CE, să promoveze și să identifice modalități legale alternative de afaceri, de exemplu, o variantă simplificată a societății pe acțiuni, cu un potențial de creștere și inovare ridicat, (tipică pentru întreprinderile nou-înființate din Franța și Slovacia).

4.5.6 CESE încurajează, de asemenea, statele membre, cu susținerea CE, să simplifice și să armonizeze legile privind falimentul, inclusiv punerea în aplicare a „principiului celei de a doua șanse” propus în avizul CESE privind insolvența întreprinderilor ([14]).

([12]) JO C 75, 10.3.2017, p. 6.
([13]) JO C 75, 10.3.2017, p. 48.
([14]) JO C 209, 30.6.2017, p. 21.

4.5.7 În ceea ce privește procedura și legislația privind insolvența, valorificarea adecvată a activelor întreprinderilor nou-înființate falimentare reprezintă o provocare. În multe cazuri, principalul activ este reprezentat mai degrabă de know-how decât de activele fixe, astfel cum a indicat CESE în trecut ([15]).

4.5.8 În avizele anterioare, CESE a analizat în profunzime ecosistemul financiar ([16]) necesar pentru întreprinderile economiei sociale. Similar altor întreprinderi nou-înființate, este nevoie să se ofere soluții de capital combinat cu elemente de garanție, precum și instrumente inovatoare pentru runda a doua de finanțare și educație financiară, incluzând pregătirea pentru investiții. O caracteristică specială a investițiilor în întreprinderile economiei sociale și a finanțării acestora este faptul că rentabilitatea investiției se calculează și în impactul social obținut. CE ar trebui să sprijine statele membre în acțiunile întreprinse în acest sens.

5. **Considerații specifice privind întreprinderile economiei sociale și noile forme emergente de antreprenoriat**

5.1 CESE salută faptul că Comisia evidențiază în special acțiuni specifice pentru sectorul întreprinderilor sociale și că analizează măsuri suplimentare pentru modelele antreprenoriale emergente.

5.2 În acest context, este important să se menționeze legătura dintre inovarea socială și înființarea de întreprinderi sociale și noile modele de afaceri, pe care CESE a analizat-o în prealabil ([17]). Este important să se înțeleagă faptul că inovarea socială are la bază un proces de inovare diferit, pe baza unor criterii și principii specifice. Orice acțiune de susținere a întreprinderilor sociale nou-înființate și a noilor modele de afaceri trebuie, prin urmare, să recunoască valorile-cheie fundamentale precum măsurarea impactului social și de mediu, valoarea partajată și aspectele de sursă deschisă aferente inovării sociale ([18]). Numai în acest context vor putea întreprinderile economiei sociale și aceste noi forme emergente de antreprenoriat social să profite de măsuri de susținere, să fie durabile și să se extindă cu succes.

5.3 Este, de asemenea, important să se înțeleagă cum și dacă întreprinderile sociale și aceste noi forme de întreprinderi se extind (ele pot alege mai degrabă să partajeze o idee bună fără a se extinde ele însele). Astfel cum a subliniat CESE în trecut, soluția constă în integrarea pe deplin a logicii acestor modele diverse de întreprinderi în orice inițiative pentru întreprinderi nou-înființate și în curs de extindere precum și personalizarea instrumentelor de sprijin în mod adecvat. Mecanismele de sprijin se bazează deseori pe modelul tradițional de întreprindere; aceasta este regula, în prezent. Se evită astfel modelele economice aparținând economiei sociale sau emergente.

6. **Nevoi suplimentare identificate**

6.1 CESE continuă să sublinieze necesitatea sporirii nivelului de vizibilitate, de recunoaștere și de promovare a diverselor forme de întreprindere. Aceasta include o mai bună colectare a statisticilor și mai multe studii de cercetare în ceea ce privește diversele modele de afaceri existente în UE în prezent precum și logica specifică a acestora.

6.2 O bază de date a bunelor practici privind măsurile de promovare a diversității întreprinderilor nou-înființate și în curs de extindere ar putea fi foarte utilă. Comisia se află în poziția potrivită pentru a facilita acest schimb de bune practici între statele membre.

6.3 Valorile, principiile și scopurile fundamentale ale întreprinderilor sociale ar trebui promovate, întrucât i-ar putea inspira pe antreprenori. Experiențele și metodele aplicate în acest sector pot fi ușor transferate către alte modele de întreprindere, printre acestea numărându-se principiile parteneriatului și afilierii, care au la bază co-creația între mai multe sectoare și de către mai multe părți implicate, acordurile de licențiere, consolidarea capacităților, tractarea (*piggybacking*), care permite întreprinderilor să valorifice dimensiunile ample ale altor întreprinderi, surse deschise pentru diseminarea rapidă a soluțiilor, consolidarea rețelelor inteligente bazate pe valoarea partajată și colectivă și stabilirea de noi standarde, precum mișcările care vizează schimbarea politicilor. Un astfel de exemplu este faptul că inovarea socială conduce deseori la inovare în domeniul politicii sociale. În același mod, întreprinderile convenționale pot inspira întreprinderile economiei sociale, de exemplu, în marketing, vânzări și managementul afacerilor, demonstrând valoarea schimbului de bune practici.

([15]) JO C 75, 10.3.2017, p. 6.
([16]) JO C 13, 15.1.2016, p. 152.
([17]) JO C 303, 19.8.2016, p. 28.
([18]) Indice de inovare socială, elaborat de Europe Tomorrow și JO C 458, 19.12.2014, p. 14.

6.4 CESE se află într-o poziție propice – ca reprezentant al societății civile europene – pentru a participa activ la promovarea și stimularea dezvoltării antreprenoriale în UE în beneficiul ocupării forței de muncă, al bunăstării sociale și al creșterii economice. Prin urmare, CESE pune la dispoziția CE propriile capacități și competențe pentru inițiative suplimentare în favoarea IMM-urilor, inclusiv a întreprinderilor economiei sociale.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic şi Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de adaptare la articolele 290 și 291 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene a unei serii de acte juridice care prevăd utilizarea procedurii de reglementare cu control”

[COM(2016) 799 final – 2016/0400 (COD)]

(2017/C 288/04)

Raportor: **Jorge PEGADO LIZ**

Sesizare	Parlamentul European, 13.3.2017
	Consiliul European, 13.3.2017
Temei juridic	Articolul 43 alineatul (2), articolul 91, articolul 100 alineatul (2), articolul 114, articolul 153 alineatul (2) litera (b), articolul 168 alineatul (4) litera (b), articolul 172 și articolul 192 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	4.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	1.6.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	156/0/1
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE își exprimă regretul cu privire la faptul că Comisia nu a dat curs avizelor sale precedente și că a trebuit să reia negocierile referitoare la adaptarea la articolele 290 și 291 din TFUE a unei serii de acte juridice care prevăd utilizarea procedurii de reglementare cu control (PRC).

1.2. CESE reamintește că în avizele sale precedente a definit orientarea care i se pare cea mai în măsură să protejeze valorile fundamentale care sunt implicate în acest exercițiu, în ceea ce privește securitatea juridică, respectarea drepturilor fundamentale și exercitarea efectivă, echilibrată și democratică a atribuțiilor instituțiilor.

1.3. În opinia CESE, aceste principii ar trebui să stea la baza noului exercițiu de aliniere a actelor juridice care prevăd încă utilizarea procedurii de reglementare cu control cu noul regim al actelor delegate și al actelor de punere în aplicare prevăzute la articolele 290 și 291 din TFUE.

1.4. Fără a aduce atingere unei analize mai specifice în momentul revizuirii fiecărui act care face obiectul avizului său, CESE enunță în mod sintetic observațiile pe care le consideră potrivite, cu privire la fiecare dintre propunerile legislative cuprinse în propunere.

2. **Propunerea Comisiei**

2.1. În propunerea sa, Comisia constată că un număr semnificativ de acte legislative de bază cărora li se aplică regimul Deciziei 2006/512/CE a Consiliului („Decizia privind procedura comitetelor”) trebuie încă adaptate la articolele 290 și 291 din TFUE, conform Regulamentului (UE) nr. 182/2011 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor și principiilor generale privind mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie („Regulamentul privind procedura comitetelor”).

2.2. Comisia și-a luat angajamentul de a le adapta până în 2013 și a înaintat, în acest sens, trei propuneri legislative de aliniere orizontală în 2013, numite „Omnibus I, II și III”.

2.3. După o lungă discuție cu Parlamentul European și numeroase modificări la aceste propuneri, Consiliul a refuzat să susțină această aliniere automată și „în bloc" a tuturor actelor care prevăd procedura de reglementare cu control pentru actele delegate, în absența unor garanții cu privire la faptul că experții statelor membre vor fi consultați în mod sistematic la elaborarea actelor delegate. Din cauza stagnării negocierilor interinstituționale care a rezultat, Comisia și-a retras propunerile.

2.4. În urma revizuirii Acordului interinstituțional privind o mai bună legiferare (AII) și adoptării Înțelegerii comune privind actele delegate, anexată la acesta, Comisia a înaintat o nouă propunere, care răspunde obiecțiilor Consiliului. Aceasta ține cont de modificările introduse prin noul acord interinstituțional în ceea ce privește consultarea experților din statele membre la elaborarea actelor delegate și consultarea sincronizată cu Parlamentul European.

2.5. Propunerea este structurată în 13 capitole incluse în anexă, în care cele 168 de acte sunt menționate în ordine cronologică și clasificate de Comisie în patru tabele:

Tabelul 1 – acte în cazul cărora se propune alinierea la acte de punere în aplicare pentru anumite împuterniciri;

Tabelul 2 – acte în cazul cărora se prevede eliminarea anumitor împuterniciri;

Tabelul 3 – propuneri adoptate de Comisie;

Tabelul 4 – acte pentru care sunt planificate propuneri.

3. **Antecedente – avize și rapoarte ale CESE**

3.1. În iulie 2013, CESE a adoptat un raport de informare foarte detaliat, al cărui scop era „să pună în lumină realitatea procedurii legislative de delegare introduse prin Tratatul de la Lisabona".

3.2. În acest raport, CESE constata că „natura juridică exactă a actelor delegate rămâne destul de neclară, noțiunea de «măsură neesențială» este interpretată diferit de Curte, în funcție de domeniul în cauză, iar marja de manevră a Comisiei pare a fi amplă, întrucât ei îi revine sarcina de a propune domeniul de aplicare și durata delegării".

3.2.1. CESE semnala „numeroase semne de întrebare în privința transparenței sistemului de consultare prealabilă, ce decurge dintr-un document care nu are caracter juridic obligatoriu, intitulat […] «Consensul privind mecanismele practice de utilizare a actelor delegate», din 4 aprilie 2011".

3.2.2. Comitetul observa, printre altele, că „punerea în aplicare a articolului 290 TFUE este prevăzută într-o comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu din 9 decembrie 2009, act fără caracter obligatoriu, în timp ce normele privind exercitarea competențelor de executare rezultă dintr-un regulament al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011, act juridic cu domeniu de aplicare general, obligatoriu sub toate aspectele și direct aplicabil".

3.2.3. CESE concluziona că „persistă îndoieli în ceea ce privește simplitatea procedurii, percepția reală a cetățenilor asupra mizelor ce intră în discuție, utilizarea «corectă» a acestei proceduri și eficiența mecanismelor de control". În consecință, CESE și-a propus să elaboreze un aviz din proprie inițiativă pe această temă, pentru a-și putea exprima poziția cu privire la observațiile și concluziile formulate în mod obiectiv în acest raport, în vederea unei eventuale îmbunătățiri a procedurii legislative a UE.

3.3. În iulie și în septembrie 2013, CESE a fost consultat cu privire la două propuneri de regulament „de adaptare la articolul 290 din TFUE a unei serii de acte juridice care prevăd utilizarea procedurii de reglementare cu control" [COM (2013) 451 final] și „de adaptare la articolul 290 din TFUE a unei serii de acte juridice din domeniul justiției care prevăd utilizarea procedurii de reglementare cu control" [COM(2013) 452 final]. Ulterior, Comitetul a fost sesizat din nou, la 18 noiembrie și la 10 decembrie, cu privire la o altă propunere de regulament „de adaptare la articolele 290 și 291 din TFUE a unei serii de acte juridice care prevăd utilizarea procedurii de reglementare cu control" [COM(2013) 751 final]. Aceste regulamente s-au numit Omnibuz I, II și III.

3.3.1. În avizele sale din 16 octombrie și 2 ianuarie, CESE a subliniat în special că, deși este necesară, această „aliniere în bloc" a peste 165 de instrumente juridice (regulamente, directive și decizii) care țin de douăsprezece domenii diferite ridică numeroase probleme juridice și practice.

3.3.2. Astfel, „unele aspecte din procedura de delegare rămân încă neclare […] conceptul de «elemente neesențiale» mai trebuie să fie definit. Ar trebui să fie făcută și o evaluare exactă a funcționării mecanismului".

3.3.3. Printre altele, CESE a constatat că „unele propuneri de regulamente cuprind opțiuni care nu țin seama de cadrul stabilit de actele juridice de bază și stipulează chiar că delegarea se va face pentru o perioadă nedeterminată sau fixează termene foarte scurte pentru controlul exercitat de Parlamentul European și de Consiliu".

3.3.4. După o analiză sistematică a tuturor propunerilor, CESE a recomandat Comisiei „să își nuanțeze abordarea alinierii «în bloc», prin acordarea unei atenții mai mari trăsăturilor specifice ale anumitor acte legislative de bază", iar „Consiliului și Parlamentului să dea dovadă de vigilență maximă și să evalueze amănunțit toate actele legislative care fac parte din această inițiativă de «aliniere»".

3.3.5. CESE a subliniat importanța, dacă demersul ar fi continuat astfel cum propunea Comisia, a:

— participării efective a PE la acest proces;

— simplificării și raționalizării procedurilor comitetelor;

— unei mai bune informări, atât în ceea ce privește delegarea către comitete, cât și relevanța măsurilor luate, în toate etapele procedurii;

— unui acces neîngrădit la informații pentru cetățeni și societatea civilă.

3.3.6. În sfârșit, Comitetul a solicitat ca impactul noului cadru de reglementare să fie evaluat și ca un raport periodic privind eficiența, transparența și difuzarea informațiilor să fie prezentat Parlamentului, Consiliului și Comitetului însuși.

3.4. Între timp, Comisia a publicat o propunere de acord interinstituțional cu caracter obligatoriu, bazată pe articolul 295 din TFUE, înscrisă în cadrul pachetului „O mai bună legiferare", referindu-se la actele delegate în două anexe specifice.

3.4.1. În avizul său din iulie 2015, CESE „salută […] eforturile Comisiei de a ajunge la un echilibru corect între, pe de o parte, valorile fundamentale pe care le reprezintă respectarea «statului de drept», transparența, participarea democratică, proximitatea față de cetățeni și dreptul la informații complete cu privire la procesul legislativ și, pe de altă parte, simplificarea legislativă, o reglementare mai flexibilă și mai bine adaptată la interesele în cauză și a cărei reexaminare și actualizare este simplificată".

3.4.2. De asemenea, CESE a salutat faptul că „Comisia se angajează ca, înainte de adoptarea actelor delegate, să reunească toate cunoștințele necesare […] prin consultarea unor experți din partea statelor membre și prin consultări publice și că propune aceeași metodă de consultare pentru adoptarea actelor de punere în aplicare".

3.4.3. CESE se temea însă că toate aceste consultări aveau să prelungească în mod excesiv și inutil elaborarea actelor respective.

3.4.4. CESE nu a sprijinit în totalitate abordarea cazuistică privind distincția dintre aspectele care trebuie să facă obiectul actelor delegate și cele care se pretează actelor de punere în aplicare, întrucât criteriile utilizate erau ambigue și lăsau o marjă de interpretare discreționară prea mare.

3.4.5. CESE a semnalat în special o serie de probleme precum:

(a) lipsa informațiilor prealabile privind experții statelor membre și competențele lor tehnice;

(b) lipsa unui termen-limită adecvat pentru consultarea experților, a părților interesate, a PE și a Consiliului, cu excepția situațiilor de urgență;

(c) caracterul facultativ al consultării și al transmiterii planificării reuniunilor către experții PE și către părțile interesate;

(d) incoerența informațiilor referitoare la adoptarea actelor delegate, care ar trebui să fie sistematice, automate, actualizate și disponibile pe internet;

(e) principiul duratei nedeterminate a delegării: CESE a pledat pentru o durată precisă, care să poată fi prelungită pentru o perioadă identică, cu excepția unor cazuri excepționale, justificate în mod corespunzător.

3.4.6. CESE și-a exprimat dorința ca orientările să prevadă în mod explicit că delegările sunt delimitate în toate elementele lor, prezentând, respectiv:

(a) obiective identificate;

(b) un conținut precis;

(c) un domeniu de aplicare explicit;

(d) o durată strictă și determinată.

3.4.7. CESE considera că „modul de redactare a articolelor 290 și 291 din TFUE poate fi îmbunătățit și că, în eventualitatea unei revizuiri a tratatelor, ele ar trebui îmbunătățite. De asemenea, aplicarea acestor articole ar trebui să fie mai bine reglementată, pentru a se evita ca deciziile privind alegerea instrumentului juridic să fie mai degrabă de natură politică decât tehnică”.

3.5. În absența unui acord între Parlament și Consiliu cu privire la procedura de aliniere în bloc, Comisia a fost nevoită să își retragă propunerile și să înainteze prezenta propunere.

4. **Observații generale**

4.1. Ținând cont de avizele sale anterioare, CESE se întreabă dacă o întârziere de peste patru ani într-un domeniu atât de sensibil este justificată.

4.2. Într-adevăr, CESE a stabilit clar următoarele orientări:

(a) recurgerea la actele delegate ar trebui să reprezinte excepția, și nu regula;

(b) în caz de îndoială privind caracterul esențial al elementelor în cauză sau de zonă „gri”, Comisia ar trebui să se abțină de la a propune acte delegate și să legifereze în actul legislativ de bază;

(c) în cazul în care există îndoieli cu privire la natura măsurii de luat, Comisia ar trebui să adopte de preferință acte de punere în aplicare, și nu acte delegate.

4.3. De asemenea, CESE nu a fost de acord cu propunerea Comisiei în ce privește punctele menționate la alineatul 3.3.5 de mai sus.

4.4. O parte dintre aceste aspecte negative au fost corectate în propunerea de față. Persistă, totuși, câteva puncte de dezacord:

(a) Comisia insistă asupra duratei nedeterminate a actelor delegate. CESE își menține opinia conform căreia, în principiu, durata delegării trebuie să fie întotdeauna precisă, existând posibilitatea unei prelungiri, cu excepția unor cazuri excepționale, justificate în mod corespunzător;

(b) CESE își exprimă în continuare temerile că Parlamentul și Consiliul nu vor avea posibilitatea reală de a exercita la timp un control efectiv asupra conținutului actelor delegate;

(c) Comitetul își menține îndoielile în ceea ce privește distincția clară dintre actele de punere în aplicare și actele delegate, în special asupra „măsurilor esențiale și neesențiale” legate de drepturile fundamentale;

(d) în sfârșit, CESE reafirmă că reformularea articolelor 290 și 291 din TFUE ar putea înlătura definitiv toate ambiguitățile din care decurg problemele actuale.

5. **Observații specifice**

Analiza detaliată a fiecăreia dintre cele 168 de propuneri din anexă ne permite să semnalăm următoarele puncte asupra cărora se ridică semne de întrebare:

Tabelul 1

Acte în cazul cărora se propune alinierea la acte de punere în aplicare pentru anumite împuterniciri

Numărul în cadrul anexei	Titlul actului ([1])	Observațiile CESE
2	Decizia nr. 406/2009/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009	Articolul 12a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: în 2013, Consiliul și Parlamentul European au preferat o durată fixă de 5 ani cu reînnoire automată în urma prezentării unui raport al Comisiei înainte de expirarea delegării. În acest caz, Comisia estimează că durata nedeterminată a împuternicirii este justificată deoarece legiuitorul are posibilitatea de a revoca o împuternicire în toate cazurile și în orice moment [cf. p. 8 din propunerea Comisiei COM (2016) 799 final].
6	Decizia nr. 626/2008/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 iunie 2008	Decizia abordează competențele de punere în aplicare conferite Comisiei. Observații: Comisia consideră, în ceea ce privește alegerea dintre a împuternici pentru acte delegate și a împuternici pentru acte de punere în aplicare, că evaluarea din 2013 (propunerile Omnibus) rămâne valabilă, întrucât nici negocierile privind propunerile menționate, nici jurisprudența pe această temă, nici rezultatul AII nu au dus la noi criterii care să fi impus o reevaluare globală [cf. p. 5 din propunerea Comisiei COM (2016) 799 final].
53	Regulamentul (CE) nr. 1221/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2009	Noul articol 17 alineatul (3) nu prevede durata de împuternicire a Comisiei pentru a adopta acte delegate. Noul articol 48a precizează că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate, menționată la articolul 17 alineatul (3) și la articolul 48, pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu data intrării în vigoare a actualului Regulament Omnibus. Observații: 1. Cf. rubrica 2 din tabel. 2. Noul articol 17 alineatul (3) prevede că procedurile de introducere a unei căi de atac împotriva deciziilor luate ca urmare a evaluării organismelor competente EMAS vor fi adoptate prin împuternicire. Se pare că regulamentul se referă aici la dreptul la o cale de atac eficientă și la accesul la o instanță judecătorească imparțială, prevăzut la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale. Or, Comisia nu poate fi împuternicită să adopte prin delegare dispoziții care se referă la drepturile fundamentale sau la exercitarea acestora.

Numărul în cadrul anexei	Titlul actului ([1])	Observațiile CESE
58	Regulamentul (CE) nr. 530/1999 al Consiliului din 9 martie 1999	Noul articol 10a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.
59	Regulamentul (CE) nr. 2150/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2002	Noul articol 5b prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă.
60	Regulamentul (CE) nr. 437/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2003	Noul articol 3 alineatul (1) punctul (1) prevede că fiecare stat membru culege date statistice. Noul articol 5, referitor la precizia statisticilor, prevede că colectarea datelor se bazează pe „date complete". În sfârșit, articolul 10a, referitor la exercitarea delegării, prevede că aceasta se va exercita pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată care va fi definită ulterior. Observații: CESE observă că noțiunea de „date complete" se poate aplica datelor cu caracter personal astfel cum sunt definite la articolul 8 din Carta drepturilor fundamentale și subliniază că Curtea de Justiție a UE a hotărât că acestea nu pot fi supuse procedurii de delegare (cf. cauzei C-355/10 Parlamentul vs. Consiliul și avizului CESE JO C 67/104 din 6 martie 2014).
61	Regulamentul (CE) nr. 450/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2003	Noul articol 11a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.
64	Regulamentul (CE) nr. 1552/2005 al Parlamentului European și al Consiliului din 7 septembrie 2005	Noul articol 13a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.
67	Regulamentul (CE) nr. 716/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007	Noul articol 9a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.
69	Regulamentul (CE) nr. 1445/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2007	Noul articol 10a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.

Numărul în cadrul anexei	Titlul actului ([1])	Observațiile CESE
70	Regulamentul (CE) nr. 177/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 februarie 2008	Noul articol 15a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Noul articol 8a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă.
73	Regulamentul (CE) nr. 452/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 aprilie 2008	Noul articol 6a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă.
74	Regulamentul (CE) nr. 453/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 aprilie 2008	Noul articol 8a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: 1. Cf. rubrica 2 din tabel. 2. CESE observă că noul articol 7 prevede că Comisia este împuternicită să adopte acte delegate […] pentru stabilirea unui set de studii de fezabilitate.[…] efectuate de acele statele membre care au dificultăți în furnizarea datelor. CESE se întreabă dacă natura datelor privind sănătatea umană se referă la sănătatea candidaților la un loc de muncă, situație în care ar fi vorba despre date cu caracter personal, care nu pot fi incluse în procedura de delegare (cf. cauzei C-355/10, menționată mai sus).
89	Directiva 2006/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului	Noul articol 21a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.
99	Regulamentul (CE) nr. 1223/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 noiembrie 2009	Noul articol 31a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.
104	Directiva 97/70/CE a Consiliului din 11 decembrie 1997	Noul articol 8a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.

Numărul în cadrul anexei	Titlul actului ([1])	Observațiile CESE
114	Regulamentul (CE) nr. 725/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 31 martie 2004	Noul articol 10a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.
143	Directiva 2002/46/CE din 10 iunie 2002	Noul articol 12a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: 1. Cf. rubrica 2 din tabel. 2. CESE observă că Directiva 2002/46/CE armonizează normele referitoare la suplimentele alimentare pentru a proteja consumatorii de eventualele riscuri pentru sănătate și pentru a garanta că informațiile care figurează pe aceste produse nu îi induc în eroare. Așadar, directiva se referă la aplicarea articolului 38 din Carta drepturilor fundamentale. Prin urmare, controlul efectuat de experții statelor membre și de Parlamentul European trebuie să fie maxim.
144	Directiva 2002/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 ianuarie 2003	Noul articol 27a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: 1. Cf. rubrica 2 din tabel. 2. CESE menționează că directiva are ca obiect standardele de calitate și securitate pentru recoltarea […] sângelui uman și a componentelor sanguine în scopuri terapeutice. Așadar, directiva contribuie la punerea în aplicare a dreptului fundamental la protecția sănătății, prevăzut la articolul 35 din Carta drepturilor fundamentale. Prin urmare, controlul efectuat de experții statelor membre și de Parlamentul European trebuie să fie maxim.
147	Regulamentul (CE) nr. 1829/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 septembrie 2003	Noul articol 34 prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: 1. Cf. rubrica 2 din tabel. 2. CESE observă că regulamentul prevede că „*trebuie să se asigure un nivel înalt de protecție a vieții și sănătății umane, în cadrul punerii în aplicare a politicilor comunitare*”. Așadar, regulamentul se referă la aplicarea articolului 35 din Carta drepturilor fundamentale, care vizează protecția sănătății. Controlul efectuat de experții statelor membre și de Parlamentul European trebuie să fie maxim.

Numărul în cadrul anexei	Titlul actului ([1])	Observațiile CESE
151	Regulamentul (CE) nr. 2160/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 noiembrie 2003	Noul articol 13a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: 1. Cf. rubrica 2 din tabel. 2. CESE observă că regulamentul are obiectivul „*de a asigura depistarea și controlul Salmonellei în toate stadiile, îndeosebi în cursul producției primare (în acest context, reproducerea și creșterea păsărilor de curte și a altor efective de animale) și în nutriția animalelor, pentru a reduce prevalența acesteia și riscul pentru sănătatea publică*". Așadar, regulamentul se referă la aplicarea articolului 35 din Carta drepturilor fundamentale. Controlul efectuat de experții statelor membre și de Parlamentul European trebuie să fie maxim.
152	Directiva 2004/23/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004	Noul articol 28a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: 1. Cf. rubrica 2 din tabel. 2. CESE subliniază că directiva se referă la protecția sănătății, care figurează la articolul 35 din Carta drepturilor fundamentale, și că deleagă Comisiei competența de a adapta acte, conform articolului 290 din TFUE, pentru a completa directiva menționată cu cerințe de trasabilitate. CESE consideră că această delegare este prea extinsă și că riscă să cuprindă elemente esențiale. Prin urmare, pare să încalce jurisprudența Curții de Justiție a UE (cf. cauzei C-355/10, menționată anterior).
158	Regulamentul (CE) nr. 1924/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006	Noul articol 24a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: 1. Cf. rubrica 2 din tabel. 2. CESE observă că regulamentul se referă la aplicarea articolelor 35 și 38 din Carta drepturilor fundamentale și că delegarea include „*măsurile care determină produsele alimentare sau categoriile de produse alimentare pentru care urmează să se restricționeze sau să se interzică mențiunile nutriționale sau de sănătate*". CESE consideră că termenii utilizați permit includerea unor măsuri esențiale care nu pot face obiectul unei delegări în temeiul articolului 290 din TFUE.

Numărul în cadrul anexei	Titlul actului ([1])	Observațiile CESE
159	Regulamentul (CE) nr. 1925/2006 din 20 decembrie 2006	Noul articol 13a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: 1. Cf. rubrica 2 din tabel. 2. CESE observă că regulamentul se referă la aplicarea articolelor 35 și 38 din Carta drepturilor fundamentale și are drept obiectiv îmbunătățirea protecției consumatorilor, stabilind norme de etichetare complementare. 3. În această privință, controlul experților din statele membre și al Parlamentului European asupra modificărilor anexelor I și II din regulamentul menționat trebuie să fie maxim.
165	Regulamentul (CE) nr. 470/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 mai 2009	Noul articol 24a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: 1. Cf. rubrica 2 din tabel. 2. CESE observă că regulamentul se referă la aplicarea articolului 35 din Carta drepturilor fundamentale și că delegarea include competența Comisiei de a adopta norme referitoare la măsurile care trebuie luate în cazul confirmării prezenței unei substanțe interzise sau neautorizate. Această delegare pare prea extinsă și riscă să cuprindă elemente esențiale. Prin urmare, ea pare să încalce jurisprudența Curții de Justiției a UE (cf. cauzei C-355/10, menționată anterior).
166	Regulamentul (CE) nr. 767/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009	Noul articol 27a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.
167	Regulamentul (CE) nr. 1069/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009	Noul articol 51a prevede că se conferă Comisiei competența de a adopta acte delegate pentru o perioadă de timp nedeterminată, începând cu o dată precisă. Observații: cf. rubrica 2 din tabel.

([1]) Pentru aceste acte, alinierea anumitor dispoziții cu dispozițiile referitoare la actele de punere în aplicare a fost deja propusă în 2013.

Tabelul 2

Acte în cazul cărora se prevede eliminarea anumitor împuterniciri

Numărul în cadrul anexei	Titlul actului ([1])	Observațiile CESE
2	Decizia nr. 406/2009/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009	De acord cu art. 12a. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.

Numărul în cadrul anexei	Titlul actului ([1])	Observațiile CESE
7	Regulamentul (CE) nr. 1257/96 al Consiliului din 20 iunie 1996	De acord.
36	Directiva 98/83/CE a Consiliului din 3 noiembrie 1998	De acord cu art. 11a. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
54	Regulamentul (CE) nr. 66/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 noiembrie 2009	De acord. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
57	Regulamentul (CE) nr. 1165/98 al Consiliului din 19 mai 1998	NU. Delegarea este prea extinsă și include aspecte esențiale.
66	Regulamentul (CE) nr. 458/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 aprilie 2007	De acord. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
92	Directiva 2009/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009	De acord. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
133	Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009	NU. Definiția încălcării grave și a pierderii bunei reputații ține de domeniul drepturilor personale.
168	Decizia nr. 70/2008/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 ianuarie 2008	De acord.

([1]) Pentru aceste acte, eliminarea anumitor dispoziții a fost deja propusă în 2013.

Tabelul 3

Propuneri adoptate de Comisie

Domeniu	Instrument	Referința propunerii	Observațiile CESE
CLIMA	Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003	COM(2015) 337	Noul articol 23. Prea multe delegări în domenii sensibile și esențiale, de revizuit. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
CNECT	Directiva 2002/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002	COM(2016) 590	Noul articol 109, cu trimitere la articolele 40, 60, 73, 102 și 108. Prea multe delegări în domenii sensibile și esențiale, inclusiv în anexe, de revizuit. Regimuri de durată diferite [articolul 73 alineatul (7) și articolul 109].

Domeniu	Instrument	Referința propunerii	Observațiile CESE
CNECT	Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002	COM(2016) 590	Noul articol 109, cu trimitere la articolele 40, 60, 73, 102 și 108. Prea multe delegări în domenii sensibile și esențiale, inclusiv în anexe. Regimuri de durată diferite [articolul 73 alineatul (7) și articolul 109].
CNECT	Directiva 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002	COM(2016) 590	Noul articol 109, cu trimitere la articolele 40, 60, 73, 102 și 108. Prea multe delegări în domenii sensibile și esențiale, inclusiv în anexe, de revizuit. Regimuri de durată diferite [articolul 73 alineatul (7) și articolul 109].
ENER	Directiva 2008/92/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2008	COM(2015) 496	Articolul 10. De acord cu delegarea. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
GROW	Regulamentul (CE) nr. 595/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iunie 2009	COM(2014) 28 final	Comisia dorește să recurgă la actele delegate (în jur de zece), conform articolului 290 din TFUE, fapt prin care se limitează conținutul concret al regulamentului. Anumite puncte ale propunerii pentru care se prevede utilizarea actelor delegate privesc emisiile provenite de la vehicule și limitele corespunzătoare. Tocmai datorită importanței lor, aceste chestiuni au fost întotdeauna decise de colegiuitori. În avizele sale, CESE a ridicat în repetate rânduri problema utilizării excesive a actelor delegate. Comitetul își pune întrebări cu privire la transparența sistemului, la utilizarea corectă a procedurilor și la eficiența mecanismelor de control.
GROW	Directiva 2007/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 septembrie 2007	COM(2016) 31 final	Art. 88. Prea multe acte delegate privind aspecte esențiale. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
GROW	Directiva 97/68/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1997	COM(2014) 581 final	Art. 55. De acord cu delegările și cu perioada de cinci ani.

Domeniu	Instrument	Referința propunerii	Observațiile CESE
GROW	Regulamentul (CE) nr. 715/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007	COM(2014) 28 final	Noul articol 15a. Comisia dorește să recurgă la actele delegate (în jur de zece), conform articolului 290 din TFUE, fapt prin care se limitează conținutul concret al regulamentului. Anumite puncte ale propunerii pentru care se prevede utilizarea actelor delegate privesc emisiile provenite de la vehicule și limitele corespunzătoare. Tocmai datorită importanței lor, aceste chestiuni au fost întotdeauna decise de colegiuitori. În avizele sale, CESE a ridicat în repetate rânduri problema utilizării excesive a actelor delegate. Comitetul își pune întrebări cu privire la transparența sistemului, la utilizarea corectă a procedurilor și la eficiența mecanismelor de control.
ENV	Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008	COM(2015) 595	Noul articol 38a. De acord cu delegările. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
ENV	Directiva 1999/31/CE a Consiliului din 26 aprilie 1999	COM(2015) 594	CESE se pronunță împotriva delegării. Noul articol 16a este prea vag. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
ENV	Directiva 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 1994	COM(2015) 593	De acord.
ENV	Regulamentul (CE) nr. 338/97 al Consiliului din 9 decembrie 1996	COM(2012) 403	De acord în ceea ce privește actele de punere în aplicare și actele delegate (art. 19 și 20). CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
ESTAT	Regulamentul (CE) nr. 1177/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 iunie 2003	Abrogare propusă prin documentul COM (2016) 551.	De acord cu abrogarea.
MOVE	Directiva 2006/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006	COM(2013) 622	CESE se pronunță împotriva delegărilor. Noțiunea de progres tehnic și științific este prea vagă. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
MOVE	Directiva 2002/30/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 martie 2002	COM(2011) 828	Art. 12. De acord cu delegările. CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
MOVE	Directiva 96/50/CE a Consiliului din 23 iulie 1996	COM(2016) 82 final	De acord cu delegările (art. 29). CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.

Domeniu	Instrument	Referința propunerii	Observațiile CESE
MOVE	Directiva 91/672/CEE a Consiliului din 16 decembrie 1991	COM(2016) 82 final	De acord cu delegările (art. 29). CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.
MOVE	Directiva 2009/45/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 mai 2009	COM(2016) 369	De acord cu delegările și cu durata nedeterminată în cazuri excepționale.
MOVE	Directiva 1999/35/CE a Consiliului din 29 aprilie 1999	COM(2016) 371	Art. 13. De acord cu delegările și cu durata nedeterminată în cazuri excepționale.
MOVE	Directiva 98/41/CE a Consiliului din 18 iunie 1998	COM(2016) 370	Art. 12a. De acord cu delegările și cu durata nedeterminată în cazuri excepționale.
SANTE	Regulamentul (CE) nr. 726/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 31 martie 2004	COM(2014) 557	De acord cu delegările (art. 87a). CESE se pronunță împotriva duratei nedeterminate.

Tabelul 4

Acte pentru care sunt planificate propuneri

Domeniu	Instrument	Observațiile CESE
AGRI	Regulamentul (CE) nr. 110/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 ianuarie 2008	Pentru toate aceste acte nu există observații, întrucât textul nu este disponibil.
CLIMA	Directiva 2009/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009	
ENER	Regulamentul (CE) nr. 713/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009	
ENER	Regulamentul (CE) nr. 714/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009	
ENER	Directiva 2009/72/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009	
ENV	Regulamentul (CE) nr. 850/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004	
ENV	Directiva 86/278/CEE a Consiliului din 12 iunie 1986	
ESTAT	Regulamentul (CE) nr. 1166/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 noiembrie 2008	
ESTAT	Regulamentul (CE) nr. 1059/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 mai 2003	

Bruxelles, 1 iunie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind:

(a) „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului cu privire la punerea în aplicare a Directivei 2006/123/CE privind serviciile în cadrul pieței interne, care prevede o procedură de notificare pentru regimuri de autorizare și cerințele legate de servicii, și de modificare a Directivei 2006/123/CE și a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 privind cooperarea administrativă prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne”

[COM(2016) 821 final – 2016/0398 (COD)];

(b) Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind efectuarea unui test de proporționalitate înainte de adoptarea unor noi reglementări referitoare la profesii

[COM(2016) 822 final – 2016/0404 (COD)];

(c) Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind cadrul juridic și operațional al cardului electronic european pentru servicii introdus prin Regulamentul… [Regulamentul CES]

[COM(2016) 823 final – 2016/0402 (COD)];

(d) Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de introducere a unui card electronic european pentru servicii și a facilităților administrative aferente

[COM(2016) 824 final – 2016/0403 (COD)]

(2017/C 288/05)

Raportor: **Arno METZLER**

Coraportor: **Stefano PALMIERI**

Sesizare	(a) Consiliu, 30.1.2017 Parlamentul European, 19.1.2017 (b) Consiliu, 10.2.2017 Parlamentul European, 1.2.2017 (c) Parlamentul European, 1.2.2017 Comisia Europeană, 31.5.2017 (d) Consiliu, 20.2.2017 Parlamentul European, 1.2.2017
Temei juridic	(a) Articolele 53 alineatul (1), 62 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (b) Articolele 46, 53 alineatul (1) și 62 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (c) Articolele 53 alineatul (1) și 62 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (d) Articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	4.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	152/3/7
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 CESE apreciază și sprijină eforturile Comisiei Europene de a elibera întregul potențial al pieței unice în ceea ce privește sectorul serviciilor. Cu toate acestea, CESE ar dori să atragă atenția asupra faptului că – în situația politică actuală din multe state membre – orice fel de „intervenție" din partea UE legată de competențele statelor membre poate duce la controverse politice. Prin urmare, chiar și în cazurile în care este posibilă din punct de vedere legal, aplicarea unor măsuri mai stricte de executare ar putea să nu fie potrivită în contextul gravei crize politice actuale. Astfel, CESE recomandă să fie urmărită, ori de câte ori este posibil, o abordare pozitivă, prin aplicarea celor mai bune practici și realizarea de consultări, în locul adoptării de măsuri de executare.

1.2 CESE împărtășește pe deplin obiectivul Comisiei de a promova dialogul între UE și statele membre încă dintr-un stadiu incipient, în orice proces legislativ, cu scopul de a preveni adoptarea unor acte legislative la nivel național care să afecteze procesul de integrare europeană. CESE recomandă să se extindă acest dialog și să nu se urmărească numai respectarea Directivei privind serviciile, ci și a dreptului primar al UE, în special a Cartei drepturilor fundamentale, astfel încât să se garanteze un echilibru corect între drepturile lucrătorilor și protecția consumatorilor, pe de o parte, și libertățile economice, pe de altă parte. Componența organismului responsabil cu controlul conformității ar trebui specificată și stabilită astfel încât să garanteze o respectare deplină a legilor și principiilor menționate mai sus.

1.2.1 CESE sugerează alegerea unei abordări pozitive și instituirea principiului conform căruia numai rezultatul pozitiv al unei proceduri de consultare are un efect sub forma atribuirii unei „garanții de conformitate" pentru proiectul de măsură. Pentru cazurile fără o evaluare pozitivă a conformității, decizia Comisiei nu ar trebui să fie obligatorie și ar trebui aplicate procedurile post-adoptare deja disponibile.

1.3 CESE salută introducerea unui test de proporționalitate detaliat și aprofundat disponibil pentru statele membre și bazat pe jurisprudența Curții de Justiție a UE. CESE consideră că acest concept ar putea îmbunătăți procedurile naționale de proporționalitate. CESE subliniază că verificarea proporționalității va necesita o cooperare strânsă între autoritățile statelor membre și organizațiile profesionale.

1.3.1 CESE consideră că obligația de a utiliza testul înainte de orice nouă reglementare profesională nu este cea mai bună abordare pentru aplicarea eficientă și angajată a unui astfel de test. Astfel, recomandă introducerea testului numai ca ofertă de servicii pentru autoritățile naționale de reglementar.

1.4 CESE salută efortul de a promova mobilitatea prestatorilor de servicii și consideră că aceștia continuă uneori să întâmpine dificultăți în ceea ce privește identificarea și îndeplinirea cerințelor naționale pentru prestarea de servicii într-un alt stat membru. Cu toate acestea, abordarea de a transfera responsabilitatea principală privind procedura către autoritățile statului membru de origine este în contradicție cu principiul statului membru gazdă, prin care activitățile întreprinderilor și ale lucrătorilor sunt reglementate de legislația țării în care acestea sunt efectuate.

1.4.1 CESE subliniază că este necesar să se garanteze că principiul țării de origine nu este introdus în orice formă. Prin urmare, subliniază că, prin intermediul cardului electronic pentru servicii, s-ar introduce o serie de elemente bazate pe acest principiu, permițându-le prestatorilor de servicii să trateze exclusiv cu statul membru de origine ca intermediar și obligând statele membre gazdă să accepte deciziile statului membru de origine cu privire la autenticitatea documentelor, limitând astfel mecanismele de control și armonizând astfel schimbul de date bazat pe principiul țării de origine.

1.4.2 CESE subliniază faptul că este necesar să se garanteze că statele membre gazdă rămân pe deplin responsabile pentru a decide ce proceduri trebuie urmate în vederea înregistrării unui sediu secundar, inclusiv în ce privește aspectele legate de recunoașterea profesională. Procedura complet electronică, coroborată cu posibilitățile limitate ale statelor membre gazdă de a verifica informațiile furnizate statului membru de origine prin intermediul cardului electronic pentru servicii, va face mai ușoară înființarea de întreprinderi-fantomă pentru evaziune fiscală și dumping social.

1.4.3 Pentru a se asigura actualizarea în permanență a informațiilor conținute în cardul electronic pentru servicii și a se preveni crearea unui cimitir de date, CESE recomandă revenirea la principiul „doar o singură dată" și introducerea unor limite de timp în ceea ce privește valabilitatea cardului electronic pentru servicii.

1.4.4 De asemenea, CESE recomandă eliminarea procedurilor de revocare restrictive, în special a necesității formulării unei decizii definitive de către instanțele judecătorești, astfel încât fiecare stat membru să poată efectua un control efectiv al activităților economice desfășurate pe teritoriul său.

1.4.5 Propunerea stabilește termene-limită stricte pentru verificarea valabilității informațiilor furnizate de un solicitant al unui card electronic pentru servicii. Acest aspect ar trebui reconsiderat pentru a oferi autorităților timpul necesar pentru prelucrarea cererilor.

1.4.6 Propunerile legislative ar trebui să menționeze necesitatea introducerii de sancțiuni efective și disuasive – atât pentru statul membru, cât și pentru întreprinderea solicitantă – pentru utilizarea abuzivă a cardului european pentru servicii.

1.4.7 CESE recomandă să se precizeze mai clar că Directiva privind recunoașterea calificărilor profesionale primează pentru toate aspectele privind recunoașterea profesională în legătură cu noul card electronic. Trebuie să se menționeze în mod explicit că un card electronic privind serviciile nu poate fi eliberat pentru profesioniștii care practică o profesie care este reglementată în țara de origine și/sau în țara gazdă, indiferent dacă profesia respectivă este practicată sub formă de activitate independentă sau în cadrul unei întreprinderi.

1.4.8 În scopul de a se evita utilizarea abuzivă a cardului electronic de către „falșii independenți", CESE consideră că acesta nu ar trebui emis pentru persoanele fizice care nu dispun de un colectiv organizat de persoane și de active care să permită exercitarea unei activități economice.

1.4.9 CESE dorește să își exprime îndoiala cu privire la măsura în care sistemul IMI existent, în forma sa actuală, care se bazează pe întrebări/formulare standardizate multilingve și schimburi manuale de date la cererea statelor membre și care depinde de o cooperare optimă între statele membre, este adaptat la actualele evoluții din domeniul schimbului de date electronice. Prin urmare, CESE consideră că sistemul IMI trebuie să fie evaluat, pentru a se garanta cea mai bună performanță posibilă, compatibilitatea și complementaritatea cu dispozitivele de schimburi existente la nivelul statelor sau al partenerilor sociali, inclusiv cu inițiativele sectoriale, precum cărțile de identitate sociale.

1.4.10 Propunerea introduce un sistem european armonizat de notificare prealabilă pentru lucrătorii detașați, pe baza unei opțiuni voluntare de participare a statelor membre, care ar deschide calea pentru o extindere obligatorie la un moment ulterior, ceea ce nu este nici de dorit, nici compatibil cu dispozițiile Directivei 2014/67/UE ([1]). Prin urmare, CESE propune să se reconsidere punerea în aplicare a unui astfel de sistem.

1.4.11 Pe baza preocupărilor exprimate și a faptului că cerințele de garantare menționate ar putea să nu fie atinse prin utilizarea sistemului de schimb de date existent, CESE consideră că aplicarea cardului electronic în forma actuală ar putea conduce la efectele negative evidențiate în avizul său, care s-ar putea dovedi disproporționate și ar eclipsa avantajele cadului. Prin urmare, CESE propune o consultare mai aprofundată a părților interesate implicate cu privire la configurația acestui sistem și ajustarea acestuia astfel încât să garanteze o cooperare reală între statele membre, înainte de continuarea procedurilor. CESE ar putea fi invitat să lanseze o dezbatere cu scopul de a găsi o soluție alternativă la cardul electronic pentru servicii, pentru a integra sistemele de înregistrare și de calificare deja existente într-un mod mai eficient.

1.5 CESE ar dori să sublinieze faptul că diferențele existente între modelele de reglementare nu indică în sine o nevoie de reformă. Acesta salută noul indicator, conceput de Comisia Europeană, privind gradul de restricționare propus de noua reglementare, deoarece permite o analiză de calitate mai bună decât indicatorii de reglementare a pieței produselor ai OCDE. Ar trebui, totuși, să se menționeze explicit că indicatorul privind gradul de restricționare este neutru, nu implică o judecată de valoarea și nu servește la justificarea reglementărilor.

1.6 CESE constată că pachetul „Servicii" nu propune nicio abordare pentru serviciile electronice, or consideră că acesta este un sector de activitate nou și emergent, care necesită o atenție deosebită. Având în vedere faptul că potențialul de mobilitate este extrem de ridicat în acest sector, verificarea calificărilor și îndeplinirea cerințelor juridice și a cerințelor minime de calitate este deosebit de dificil de estimat pentru consumatori și ar putea necesita instrumente speciale. O inițiativă care să vizeze piața internă pentru servicii electronice ar fi, prin urmare, binevenită. Sunt necesare noi elemente pe care să se construiască încrederea personală fără a cunoaște în persoană prestatorul de servicii.

([1]) JO L 159, 28.5 2014, p. 11.

1.7 În ceea ce privește problema încrederii reciproce, care este un aspect important al dezbaterii privind pachetul „Servicii", în special cardul electronic pentru servicii, CESE sugerează evaluarea sistemelor existente de înregistrare pentru profesioniști și întreprinderi și a mecanismelor asociate de acreditare și de asigurare a calității. Deoarece piața internă a serviciilor prezintă încă probleme considerabile în statele membre, CESE ar saluta o inițiativă vizând colectarea mai multor informații despre impactul creșterii activităților transfrontaliere. Această inițiativă ar trebui să aibă în vedere efectele economice, dar să se concentreze în principal pe alte aspecte, cum ar fi ocuparea forței de muncă, condițiile de muncă și protecția consumatorilor. În cazul identificării unor probleme obiective, acestea ar putea fi abordate, pentru a spori încrederea reciprocă a statelor membre pe termen lung. Fără suficientă încredere reciprocă, piața internă a serviciilor nu va fi niciodată implementată în mod eficient.

2. **Prezentarea măsurilor propuse**

2.1 Serviciile reprezintă două treimi din economia UE și generează 90 % din locurile de muncă nou create. Un pachet de măsuri care se concentrează pe facilitarea furnizării de servicii de către întreprinderi și profesioniști unei clientele potențiale de 500 milioane de persoane din UE va stimula sectorul serviciilor, exploatând potențialul său maxim.

2.2 *Procedura de notificare pentru regimuri de autorizare și cerințele legate de servicii*

2.2.1 Aplicarea, în cadrul procedurii de notificare, a unor cerințe mai stricte măsurilor referitoare la directivele privind serviciile va împiedica statele membre să adopte regimuri naționale de autorizare sau cerințe discriminatorii, nejustificate și disproporționate în materie de servicii.

Procedura extinde domeniul de aplicare a procedurii de notificare în temeiul Directivei privind serviciile și îl definește mai clar. Ea stabilește o perioadă de consultare care permite un dialog între statul membru care face notificarea, Comisia Europeană și celelalte state membre, cu privire la conformitatea unui proiect de măsură națională cu Directiva privind serviciile.

2.3 *Testul de proporționalitate înainte de adoptarea unei noi reglementări a profesiilor*

2.3.1 Statele membre au adesea motive întemeiate pentru reglementarea profesiilor, bazate pe necesitatea de a realiza obiective esențiale de interes public. Statului membru îi revine responsabilitatea de a evalua de la caz la caz dacă este necesar să se introducă restricții privind accesul la activități profesionale și desfășurarea acestora.

2.3.2 Pentru a preveni un impact negativ asupra furnizării de servicii și a mobilității profesioniștilor al unei evaluări inegale a proporționalității reglementării profesiilor la nivelul UE, se introduce un test de proporționalitate, care urmează să fie aplicat de către statele membre înainte de adoptarea sau modificarea reglementărilor naționale privind profesiile.

2.3.3 Directiva prevede principalele criterii care trebuie luate în considerare pentru această evaluare, cum ar fi, de exemplu, natura riscurilor, sfera activităților rezervate, legătura dintre calificări și activități, impactul economic al măsurii etc.

2.3.4 Tratatele specifică faptul că reglementarea trebuie să fie proporțională; totuși, rămâne de competența statelor membre să decidă dacă și în ce mod se va reglementa o profesie.

2.4 *Cardul electronic european pentru servicii*

2.4.1 Cardul electronic este o procedură nouă, complet electronică, destinată persoanelor care desfășoară activități independente și întreprinderilor active în anumite sectoare, precum construcții, curățenie sau servicii destinate întreprinderilor. Aceasta înlocuiește formalitățile administrative în diferite limbi, deoarece prestatorul de servicii urmează o procedură în limba țării de origine și cu administrația acestei țări.

2.4.2 Procedura cardului electronic se bazează pe cooperarea dintre statele membre de origine și gazdă, asigurată prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne existent (IMI). Aceasta nu modifică conținutul normelor aplicabile privind detașarea lucrătorilor în temeiul Directivelor 96/71/CE ([2]) și 2014/67/UE ([3]).

2.4.3 Cardul electronic european pentru servicii este similar cu cardul profesional european (CPE). Totuși, în timp ce CPE facilitează prestarea de servicii prin recunoașterea calificărilor profesionale pentru persoanele fizice care își desfășoară activitatea în calitate de lucrători sau prestatori de servicii independenți, cardul electronic are un domeniu de aplicare mult mai extins.

([2]) JO L 18, 21.1 1997, p. 1.
([3]) JO L 159, 28.5 2014, p. 11.

2.5 *Recomandări de reformare a reglementărilor privind serviciile profesionale*

2.5.1 Deoarece reglementarea serviciilor profesionale este o prerogativă a statelor membre, există diferite modele de reglementare în vigoare. Indiferent de modelul aplicabil în fiecare țară sau regiune, scopul comunicării este acela de a sprijini statele membre să suprime anumite restricții de fond nejustificate și să le asocieze cu o logică „virtuoasă" de sensibilizare cu privire la reglementare în statele membre.

2.5.2 Recomandările de reformă abordează o gamă largă de cerințe și oferă o analiză detaliată a reglementărilor care se aplică arhitecților, inginerilor constructori, contabililor, avocaților, agenților de brevete, agenților imobiliari și ghizilor turistici. Nu toate acestea sunt considerate o încălcare a dreptului Uniunii de către Comisia Europeană.

2.5.3 Comisia Europeană a conceput un nou indicator privind gradul de restricționare al reglementărilor referitoare la ocupații, în scopul de a sprijini analiza calitativă a obstacolelor. Acesta acoperă aspectele referitoare la abordarea reglementării, cerințele în materie de calificare, alte cerințe privind accesul pe piață și obligațiile privind exercitarea profesiilor.

3. **Observații generale**

3.1 CESE apreciază și sprijină eforturile Comisiei Europene de a elibera întregul potențial al pieței unice în ceea ce privește sectorul serviciilor. Dispozițiile convergente din pachetul de măsuri privind serviciile oferă, fără îndoială, o abordare solidă în vederea atingerii acestui obiectiv. Cu toate acestea, CESE ar dori să atragă atenția asupra faptului că – în situația de gravă criză politică din multe state membre – orice fel de „intervenție" din partea UE legată de competențele statelor membre poate duce la controverse politice. Atât puterile legislative – care ar putea părea afectate de noua procedură de notificare și de testul de proporționalitate obligatoriu – cât și sistemele de reglementare națională a profesiilor tradiționale sunt adesea considerate ca fiind baze ale sistemelor naționale și, prin urmare, trebuie tratate ca aspecte sensibile. Chiar dacă, din punct de vedere juridic, este posibil să se aplice măsuri de conformitate mai stricte, s-ar putea ca acestea să nu fie potrivite în situația actuală. O abordare pozitivă prin aplicarea celor mai bune practici sau o abordare consultativă s-ar putea dovedi mai eficientă.

3.1.1 CESE subliniază că este necesar să se acorde atenția cuvenită calității și siguranței serviciilor furnizate în Uniunea Europeană.

3.1.2 În plus, CESE dorește să semnaleze importanța deosebită acordată domeniilor sănătății și protecției pacienților. În cazul în care acțiunea întreprinsă de Comisie poate fi complementară celei a statelor membre, trebuie respectată responsabilitatea deplină a acestora, precum și posibilitatea de a pune în practică măsuri mai stricte pentru protecția pacienților, astfel cum se prevede la articolul 168 din TFUE.

3.2 Având în vedere că este esențial să se asigure adeziunea principalelor părți interesate la noile reglementări ale profesiei lor, pentru a se garanta soliditatea și eficiența reglementării, CESE propune să se consulte părțile interesate, cum ar fi organizațiile profesionale, partenerii sociali, organizațiile de protecție a consumatorilor și organizațiile societății civile cu privire la punerea în aplicare a măsurilor planificate.

3.3 Trebuie să fim conștienți de faptul că introducerea unor noi obligații și măsuri de punere în aplicare, în acest context, ar putea da impresia că statele membre nu sunt considerate, în general, suficient de capabile să înțeleagă cerințele Directivei privind serviciile și ale Directivei privind calificările profesionale, în timp ce, de fapt, instrumentele legislative precum testele de proporționalitate sunt cerințe de bază ale oricărei proceduri legislative naționale în marea majoritate a statelor membre.

3.4 Multe dispoziții din pachetul privind serviciile riscă să estompeze distincția dintre libertatea de a presta servicii și libertatea de stabilire. Astfel, CESE subliniază importanța de a menține această distincție – clar definită atât în Directiva privind serviciile, cât și în Directiva privind recunoașterea calificărilor profesionale, și de jurisprudența CEJ – atât la evaluarea rezultatelor unui test de proporționalitate aplicat noilor reglementări naționale ale profesiilor, cât și la punerea în aplicare a regulamentului și a directivei privind cardul european pentru servicii. Prin urmare, pentru a garanta o concurență loială între întreprinderi, trebuie interzise măsurile discriminatorii și respectate condițiile de muncă stabilite prin legislația și convențiile colective din țara gazdă și trebuie respectate drepturile consumatorilor și normele în materie de sănătate și siguranță.

3.5 CESE subliniază că dezvoltarea sectorului serviciilor nu trebuie să ducă la dumping social și fraudă ([4]). Prin urmare, el subliniază faptul că nu există garanții suficiente pentru a menține drepturile lucrătorilor și protecția consumatorilor la un nivel ridicat în toate statele membre și subliniază riscul de introducere a principiului țării de origine, care ar încălca normele fundamentale în virtutea cărora activitățile întreprinderilor și ale lucrătorilor sunt reglementate de legislația țării în care sunt efectuate.

([4]) JO C 125, 21.4. 2017, p. 1.

3.6 CESE împărtășește opinia părților interesate din sectoarele vizate de propunerea privind cardul european pentru servicii, și pune sub semnul întrebării valoarea adăugată și utilitatea inițiativei legislative.

3.7 Din păcate, pachetul propus de măsuri privind piața internă nu abordează problemele reale cu care se confruntă unele dintre sectoarele vizate de propuneri. CESE consideră că este important să se reducă riscurile de fraudă și abuz comise pe piața internă de întreprinderi cu o reputație îndoielnică, pentru a crea condiții de concurență echitabile și a asigura relații de încredere reciprocă între statele membre și diferitele părți interesate.

4. **Observații specifice**

4.1 *Procedura de notificare pentru regimuri de autorizare și cerințele legate de servicii*

4.1.1 CESE împărtășește pe deplin obiectivul Comisiei de a promova dialogul pe care îl poartă cu statele membre încă din primele stadii ale procesului legislativ, pentru a preveni adoptarea unor norme care să afecteze piața unică. CESE recomandă chiar să se extindă acest dialog astfel încât să nu se urmărească numai respectarea Directivei privind serviciile, ci și a dreptului primar al UE, în special a Cartei drepturilor fundamentale, pentru a se garanta un echilibru corect între drepturile lucrătorilor și protecția consumatorilor, pe de o parte, și libertățile economice, pe de altă parte. Componența organismului responsabil cu controlul conformității ar trebui clarificată și stabilită astfel încât să garanteze respectarea deplină a legilor și principiilor menționate mai sus, precum și reprezentativitatea și independența sa.

4.1.2 Cu toate acestea, CESE dorește să atragă atenția asupra faptului că impactul direct al propunerii asupra procedurilor legislative naționale pare considerabil.

4.1.3 Propunerea, care extinde domeniul de aplicare a procedurii de notificare reglementată de Directiva privind serviciile, este destul de complexă. Coroborată cu o perioadă de așteptare, aceasta ar împiedica, prin urmare, legiuitorii naționali să-și exercite capacitatea de a întreprinde reforme într-un interval scurt de timp, chiar și în cazul unor modificări legislative mici.

4.1.4 Măsuri de aplicare precum perioada de așteptare, mecanismul de alertă sau decizie Comisiei prin care se solicită statului membru să nu adopte proiectul de măsură pot încetini considerabil procesele legislative naționale și pot restricționa considerabil libertatea legiuitorului național. Pentru a garanta o procedură legislativă democratică, este necesar să se mențină pe deplin puterea legislativă a parlamentelor naționale. CESE are mari îndoieli cu privire la proporționalitatea – sau caracterul adecvat al – intervenției în procedurile legislative naționale prin introducerea unor măsuri mai stricte de aplicare chiar și în domeniile reglementate de principiul subsidiarității atunci când sunt disponibile proceduri perfect adecvate post-adoptare.

4.1.5 Deciziile negative în ceea ce privește conformitatea proiectelor de acte cu putere de lege și acte administrative naționale nu ar trebui să fie obligatorii. CESE propune ca numai rezultatul pozitiv al unei proceduri de consultare să aibă un efect sub forma atribuirii unei „garanții de conformitate" pentru proiectul de măsură. O astfel de abordare pozitivă ar aduce beneficii considerabile statelor membre și le-ar motiva să se implice pe deplin în procedura de consultare prevăzută și să accepte eforturile aferente. În lipsa unei evaluări pozitive a conformității, se pot aplica procedurile post-adoptare deja prevăzute.

4.1.6 CESE subliniază că, după cum prevede Directiva privind serviciile, procedura de notificare nu aduce atingere dreptului de a negocia, de a încheia și de a pune în aplicare acorduri colective.

4.2 *Testul de proporționalitate înainte de adoptarea unei noi reglementări referitoare la profesii*

4.2.1 CESE salută punerea la dispoziția statelor membre a unui test de proporționalitate detaliat și aprofundat, bazat pe jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene. Se consideră că acest concept ar putea îmbunătăți procedurile naționale în materie de proporționalitate.

4.2.2 CESE subliniază că controlul de proporționalitate, care se axează pe cerințe profesionale, va necesita o cooperare strânsă a autorităților statelor membre și a organizațiilor profesionale competente în materie de asigurare a calității pentru profesia reglementată în cauză. De asemenea, el trebuie să prevadă dreptul partenerilor sociali și al organizațiilor de protecție a consumatorilor să fie consultate în scopul de a asigura respectarea deplină a drepturilor lucrătorilor și consumatorilor. Structurile acestor organizații trebuie să rămână strict în competența statelor membre.

4.2.3 Cu toate acestea, CESE se îndoiește că o directivă de punere în aplicare a obligației de a utiliza testul înainte de orice nouă reglementare profesională este cel mai bun mod de implementare a acestui test. Din acest motiv, ar prefera introducerea unor linii directoare care le-ar permite statelor membre să adapteze testul astfel încât să se integreze mai bine în sistemele lor legislative.

4.2.4 Multe dintre criteriile de proporționalitate propuse care trebuie luate în considerare sunt destul de generale și deschise, permițând diverse răspunsuri, în funcție de abordarea aleasă pentru testare, de persoanele/organismele de testare etc. Prin urmare, acestea sunt utilizabile ca linii directoare de sprijin, dar sunt mai puțin pertinente în cadrul unei proceduri obligatorii cu un impact considerabil asupra întregului proces legislativ. În plus, pentru a se evita impresia că criteriile menționate sunt considerate obstacole în general, ar trebui garantat faptul că lista este neutră, fără nicio judecată de valoare sau justificare a reglementărilor. În orice caz, ori de câte ori este posibil, criteriile ar trebui să fie cât mai concrete și obiective cu putință, astfel încât să funcționeze ca elemente de referință.

4.2.5 Testele de proporționalitate reprezintă deja o cerință de bază în orice procedură legislativă națională în marea majoritate a statelor membre. Armonizarea criteriilor de proporționalitate ar interfera cu competențele legislative naționale și ar putea duce la crearea unor obligații disproporționate în unele state membre și generarea de distorsiuni ale pieței.

4.2.6 Directiva abordează numai reglementarea *ex-ante* (cum ar fi protecția titlului, înregistrarea obligatorie, cerințele de calificare etc.), chiar dacă reglementarea *ex post* (cum ar fi sistemele de certificare profesională, reglementările locale sau autorizațiile de construire) poate impune restricții semnificative în ceea ce privește prestarea de servicii. Din acest motiv, o comparație obiectivă a sistemelor de reglementare pare dificilă.

4.2.7 Obligația de a furniza rapoarte de proporționalitate pe baza sistemului de testare destul de complex – și, în parte, chiar științific – ar putea încetini considerabil sau chiar împiedica orice reforme privind reglementarea profesională.

4.2.8 Deși Comisia Europeană subliniază faptul că statele membre sunt în continuare cele care vor decide în ce măsură și în ce mod vor reglementa profesiile, această libertate este foarte teoretică. În cazul în care testul obligatoriu ar fi negativ, va fi foarte dificil ca legiuitorul să argumenteze conformitatea cu Directiva privind serviciile. În plus, propunerea trebuie privită în legătură cu cea referitoare la o nouă procedură de notificare în conformitate cu Directiva privind serviciile, deoarece măsurile de reglementare a profesiilor ar intra în principal în domeniul de aplicare al ambelor directive. Marja de manevră a legiuitorului este practic zero, deoarece obligația de notificare implică, de asemenea, furnizarea de informații care să demonstreze conformitatea cu Directiva privind serviciile, adică, pentru astfel de măsuri care se suprapun, rezultatele testului de proporționalitate.

4.2.8.1 Prin urmare, CESE se îndoiește că efectele negative pe care le-ar putea avea punerea în aplicare a unei obligații de a aplica un test de proporționalitate armonizat, de restricționare a legiuitorului național – privit în special în contextul procedurii mai stricte de notificare propuse – ar putea fi justificate prin avantajele sale. El consideră că liniile directoare neobligatorii sau o ofertă de consultanță ar putea conduce la efecte similare, fără consecințele negative.

4.3 *Cardul electronic european pentru servicii*

4.3.1 CESE salută efortul de a promova mobilitatea prestatorilor de servicii și consideră că aceștia continuă să se confrunte cu dificultăți în ce privește identificarea și îndeplinirea cerințelor naționale pentru prestarea de servicii într-un alt stat membru.

4.3.2 Totuși, abordarea bazată pe transferul responsabilității principale privind procedura către autoritățile statului membru de origine este în contradicție cu principiul stabilit al statului membru gazdă. Cardul electronic pentru servicii nu ar trebui să împiedice sau să îngreuneze controalele pe care statul membru gazdă trebuie să le efectueze asupra activităților economice desfășurate pe teritoriul său. Prin urmare, cardul electronic pentru servicii propus nu trebuie să cuprindă elemente legate de principiului țării de origine. CESE își afirmă totuși sprijinul față de inițiativele ce vizează creșterea încrederii între statele membre, printre altele, prin angajamente clare în ce privește introducerea unor sisteme de schimb de date și de control adecvate și corecte.

4.3.3 Există motive să se considere că anumite caracteristici ale cardului electronic european pentru servicii, cum ar fi principiul „o singură dată" pentru transmiterea informațiilor, perioada sa de valabilitate nedeterminată, obligația statelor membre de a utiliza informațiile conținute în cardul electronic pentru servicii fără posibilitatea de a solicita dovada valabilității informațiilor furnizate într-o etapă ulterioară, precum și procedurile de revocare restrictive care pot necesita o hotărâre judecătorească definitivă ar putea pune în pericol controlul de conformitate cu legislațiile naționale și punerea în aplicare a drepturilor lucrătorilor și consumatorilor.

4.3.4 De asemenea, CESE subliniază că este important să se garanteze că utilizarea sistemului IMI nu modifică substanța normelor aplicabile privind detașarea lucrătorilor în temeiul Directivei 2014/67/UE și că Directiva revizuită privind detașarea lucrătorilor, în prezent supusă examinării de către Parlamentul European și de către Consiliu, enunță în mod clar principiul „egalității de remunerare pentru munca de valoare egală prestată în același loc", cu respectarea condițiilor de muncă stabilite de lege și de convențiile colective în statul membru gazdă, precum și a normelor în materie de sănătate, de siguranță și de protecție a mediului.

4.3.5 Nu este clar care va fi impactul acestei propuneri de card electronic european pentru servicii asupra cărților de identitate sociale sectoriale existente emise la inițiativa autorităților naționale sau a partenerilor socialiși în ce mod acestea ar putea interacționa cu extinderea propusă a sistemului IMI. În plus, există dovezi, printre care un raport special al Curții de Conturi Europene, care sugerează că sistemul IMI prezintă o serie de deficiențe care trebuie abordate, generate, de exemplu, de volumul de muncă aferent și lipsa de claritate a răspunsurilor la solicitări ([5]). Prin urmare, CESE consideră că sistemul IMI trebuie reevaluat și în prezent nu întrunește condițiile pentru a garanta o cooperare optimă între statele membre. Sistemul IMI ar trebui îmbunătățit pentru a se facilita ameliorarea controalelor efectuate în țara în care se desfășoară activitatea economică și complementaritatea cu sistemele existente, precum și pentru a se lua în considerare posibilitățile de schimb de date în timp real (acces direct la bănci de date), pe lângă schimbul manual de date care este în prezent posibil în cadrul sistemului IMI.

4.3.6 CESE este îngrijorat că principiul țării de origine ar putea fi introdus „pe ușa din dos". Cardul electronic pentru servicii ar introduce o serie de elemente bazate pe principiul țării de origine, permițându-le prestatorilor de servicii să trateze exclusiv cu statul membru de origine ca intermediar, ceea ce ar obliga statele membre gazdă să accepte deciziile statului membru de origine cu privire la validitatea documentelor și veridicitatea conținutului acestora, limitând astfel mecanismele de control și armonizând astfel schimbul de date bazat pe principiul țării de origine.

4.3.7 Faptul că – așa cum se propune – o autoritate de coordonare trebuie să verifice cerințele naționale în cel mai scurt timp posibil pare extrem de problematic. Aceste termene ar trebui reconsiderate, întrucât autoritatea competentă pentru cardul electronic privind serviciile trebuie să coordoneze fiecare caz cu alte autorități competente în ceea ce privește diferite aspecte ale cerințelor legale. În plus, ar trebui precizat mai clar că Directiva privind recunoașterea calificărilor profesionale primează pentru toate aspectele privind recunoașterea profesională în legătură cu noul card electronic.

4.3.8 Procedura complet electronică, coroborată cu posibilitățile limitate ale statelor membre gazdă de a verifica informațiile furnizate statului membru de origine prin intermediul cardului electronic pentru servicii, va face mai ușoară înființarea de întreprinderi-fantomă pentru evaziune fiscală și dumping social. Prin urmare, CESE consideră că procedura are nevoie de ajustări suplimentare pentru a garanta că astfel de evoluții pot fi prevenite.

4.3.8.1 În plus, propunerea nu precizează ce elemente ar trebui evaluate de către statul de origine pentru a declara că un prestator de servicii este stabilit în mod legal în statul în cauză. În special, nu se face nicio referire la elementele factuale menționate în Directiva 2014/67/UE pentru a se stabili dacă o întreprindere desfășoară cu adevărat activități substanțiale în statul membru respectiv.

4.3.9 Verificarea identității și examinarea detaliată a documentelor originale sunt esențiale pentru prevenirea intrării pe piață a întreprinderilor cu reputație proastă și a celor cu activitate infracțională (o discuție similară a blocat Directiva privind SUP ([6])). În consecință, statului membru gazdă trebuie să-i revină responsabilitatea integrală a procedurii de punere în circulație a cardului electronic european privind serviciile.

4.3.9.1 Statele membre gazdă trebuie să fie responsabile pentru a decide ce proceduri trebuie urmate în vederea înregistrării sediilor secundare, inclusiv pentru aspectele legate de recunoașterea profesională. Implicarea statelor membre de origine ca intermediari în cadrul unei proceduri pentru stabilirea unei sucursale va introduce sarcini administrative suplimentare pentru autoritățile din statul membru de origine și cele din statul membru gazdă și ar putea împiedica efectuarea de verificări aprofundate în țara în care s-au constatat abuzuri legate, de exemplu, de drepturile lucrătorilor și consumatorilor.

4.3.10 Deși regulamentul propus prevede că sistemele de notificare prealabilă pentru lucrătorii detașați sunt excluse din domeniul său de aplicare, propunerea introduce un sistem european armonizat de notificare prealabilă pentru lucrătorii detașați, pe baza unei participări voluntare a statelor membre. Acest sistem ar deschide calea unei extinderi obligatorii ulterioare, ceea ce nu este nici de dorit, nici compatibil cu dispozițiile Directivei 2014/67/UE. În cursul discuțiilor politice cu privire la Directiva 2014/67/UE, s-a convenit în mod clar că statul membru gazdă este autoritatea națională competentă să instituie instrumente de punere în aplicare (articolul 9 din Directiva 2014/67).

4.3.11 Procedurile de anulare a cardului electronic pentru servicii necesită în parte o hotărâre judecătorească definitivă, care să producă efecte și care să ofere prestatorilor de servicii mai multe mecanisme pentru a-și continua serviciile între timp. Acest lucru împiedică statul membru gazdă să efectueze controale *ex post* eficace și constituie un obstacol pentru punerea în aplicare a drepturilor lucrătorilor și a legislației în vigoare. În plus, propunerile legislative nu prevăd sancțiuni disuasive – nici împotriva statului membru, nici a întreprinderii solicitante – pentru utilizarea abuzivă a cardului european pentru servicii.

([5]) Raportul special pe 2016 al Curții de Conturi Europene „A asigurat Comisia o punere în aplicare eficace a Directivei privind serviciile?", p. 25.

([6]) COM(2014) 212 final și JO C 458, 19.12.2014, p. 19.

4.3.12 Regulamentul le acordă persoanelor fizice dreptul de a depune cerere pentru un card electronic pentru servicii. În anumite sectoare, există un risc semnificativ ca acest card să fie folosit în mod abuziv, facilitând astfel desfășurarea în mod fictiv de activități independente.

4.3.13 Având în vedere că statutul de lucrător care desfășoară o activitate independentă sau de angajat depinde de modalitățile de exercitare a activității în cauză, autoritatea care emite cardul în statul membru de origine nu poate emite un card care declară că o persoană desfășoară o activitate independentă în conformitate cu normele statului membru gazdă.

4.3.14 În anumite cazuri, anularea cardului electronic pentru servicii în cazul persoanelor care desfășoară activități independente necesită o hotărâre judecătorească definitivă. Acest lucru ar împiedica anularea rapidă în cazurile de abuz și le-ar permite persoanelor care desfășoară în mod fictiv activități independente să își continue activitățile până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive. Această situație ar crea o lacună majoră, care ar submina eforturile de combatere a muncii nedeclarate desfășurate, de exemplu, în cadrul Platformei europene pentru combaterea muncii nedeclarate.

4.3.15 CESE ar dori să atragă atenția asupra faptului că, la nivelul UE, o procedură similară de emitere a formularelor portabile A1 legate de detașarea lucrătorilor a pus deja în evidență potențiale capcane, care țin de o dependență exclusivă de statul membru de origine pentru validarea datelor privind prestatorii de servicii externi, în special în cazul falșilor lucrători independenți. În acest sens, evaluarea impactului care însoțește propunerea de modificare a Directivei 96/71/CE privind detașarea lucrătorilor sugerează: „Exactitatea informațiilor conținute în documentele PD A1 nu poate fi garantată din cauza lipsei controalelor oficiale ale autorităților din țările de origine, printre alte aspecte” ([7]).

4.3.16 Propunerea introduce un instrument armonizat pentru furnizarea de informații cu privire la sistemele de asigurări. Totuși, din moment ce acesta va fi legat de cardul electronic pentru servicii, informațiile vor trebui furnizate doar o singură dată, ceea ce ar putea dăuna eficacității inspecțiilor și controalelor efectuate în statele membre gazdă.

4.3.16.1 În plus, asigurătorii vor fi obligați să calculeze primele pe baza istoricului din statul membru de origine, ceea ce va interfera cu dreptul și responsabilitatea societăților de asigurare de a evalua riscurile.

4.3.17 Comisia își rezervă o gamă largă de competențe de punere în aplicare pentru elaborarea conținutului și definirea parametrilor tehnici ai cardului electronic pentru servicii. Totuși, o armonizare în acest domeniu ar putea limita capacitatea statelor membre de a controla în mod eficace respectarea de către prestatorii de servicii care intră pe piață a drepturilor lucrătorilor în ceea ce privește sănătatea și securitatea.

4.4 *Recomandări de reformare a reglementărilor din domeniul serviciilor profesionale*

4.4.1 CESE ar dori să sublinieze faptul că diferențele dintre modelele de reglementare nu indică în mod automat necesitatea unei reforme. Multe reglementări se bazează pe tradiții și experiență. Acestea sunt importante pentru protecția consumatorului și trebuie să fie păstrate. Principiul „echivalenței” se bazează pe faptul că există aceste sisteme diferite. CESE ia în considerare faptul că sistemele profesionale naționale se bazează pe tradiții îndelungate. Proiectul de cercetare arată rezultate destul de diferite în ceea ce privește avantajele măsurilor de dereglementare.

4.4.2 CESE salută noul indicator al gradului de restricționare, care permite o analiză de calitate mai bună decât indicatorii de reglementare a pieței produselor ai OCDE. Există încă detalii care merită reexaminate (de exemplu, menționarea dezvoltării profesionale continue ca o restricție negativă pare a fi inadecvată). CESE ar dori să sublinieze că, pentru a oferi o imagine nediscriminatorie a diferitelor sisteme de reglementare, ar fi necesar să se includă nu numai o reglementare *ex ante* (de exemplu, protecția titlului, cerințele de calificare), ci și o reglementare *ex post* (de exemplu, cerințe pentru codurile de construcție și autorizațiile de construire). În plus, ar trebui să fie menționat explicit că indicatorul de restricții este neutru, fără vreo judecată de valoare sau justificare a reglementărilor.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([7]) SWD(2016) 52, p. 8.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată în ceea ce privește aplicarea temporară a unui mecanism generalizat de taxare inversă în legătură cu furnizarea de bunuri și servicii care depășesc un anumit prag”

[COM(2016) 811 final – 2016/0406 (CNS)]

(2017/C 288/06)

Raportor: **Giuseppe GUERINI**

Consultare	Consiliul European, 25.1.2017
Temei juridic	Articolul 113 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Adunării Plenare	13.12.2016
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	6.4.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	142/1/1
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 CESE sprijină măsurile pe care Uniunea Europeană le-a pus în aplicare pentru a combate toate formele de fraudă fiscală și consideră că mecanismul de taxare inversă pentru colectarea taxei pe valoarea adăugată (TVA) ar putea fi un instrument util în combaterea fraudei de tip carusel și a fraudei în domeniul TVA.

1.2 Cu toate acestea, utilizarea mecanismului de taxare inversă, care este o derogare de la principiile consacrate în materie de TVA, trebuie să nu aducă atingere pieței interne, să fie temporară și să fie evaluată în mod corespunzător de către Comisie din perspectiva eventualelor efecte negative asupra pieței interne. CESE își exprimă îngrijorarea față de riscul unei posibile fragmentări a sistemului de TVA, risc care derivă din măsurile propuse, având în vedere și pașii preconizați în prima etapă a Planului de acțiune privind TVA elaborat de Comisie, care este limitată în prezent la anumite livrări de bunuri, dar nu și de servicii ([1]).

1.3 În special, va fi necesar să se evalueze dacă beneficiile aduse în combaterea fraudei nu sunt depășite de posibilele efecte negative asupra coeziunii pieței unice. Din acest motiv, Comisia ar trebui să monitorizeze în mod constant funcționarea mecanismului generalizat de taxare inversă (*Generalised Reverse Charge Mechanism*, GRCM), păstrându-și competența de a interveni în cazul unor efecte adverse.

1.4 CESE recomandă să se acorde o atenție deosebită principiului proporționalității, întrucât costurile de conformitate pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri) în legătură cu introducerea unui mecanism de taxare inversă ar putea fi semnificative și ar putea avea impact asupra fluxului de numerar, existând riscul ca în special IMM-urile să întâmpine probleme de lichiditate generate de GRCM.

1.5 CESE atrage atenția asupra unor studii ([2]) care au demonstrat că mecanismele de taxare inversă și de plată fracționată, acolo unde sunt aplicate în prezent, provoacă adesea probleme de flux de numerar întreprinderilor care își respectă obligațiile fiscale. Cu alte cuvinte, încercările de a combate frauda fiscală a unui număr mic de întreprinderi necinstite au provocat probleme operaționale majore operatorilor economici disciplinați din punct de vedere fiscal, care creează locuri de muncă și bogăție în cadrul pieței interne.

([1]) JO C 389, 21.10.2016, p. 43, punctul 1.3.

([2]) A se vedea studiul Asociației italiene a artizanatului: CNA (Confederația națională a artizanatului și a micilor întreprinderi), taxarea inversă și plata fracționată: în Fumo la Liquidità delle Imprese, 2015.

1.6 CESE subliniază că soluțiile adoptate pentru combaterea fraudei în domeniul TVA nu ar trebui să impună sarcini excesive și disproporționate întreprinderilor care își respectă obligațiile fiscale, în special IMM-urilor. Într-adevăr, după cum a arătat anterior CESE cu privire la planul de acțiune privind TVA al Comisiei, întreprinderile de bună credință trebuie protejate: acestora nu trebuie să li se impună niciun fel de noi măsuri disproporționate ([3]).

1.7 CESE observă că dimensiunea națională de combatere a fraudei fiscale le impune tuturor statelor membre să își asume responsabilitatea deplină pentru funcționarea propriilor sisteme fiscale și să furnizeze instrumente de combatere a fraudei în domeniul TVA care să nu afecteze sau să influențeze funcționarea sistemelor de impozitare din alte state membre.

1.8 În ansamblu, CESE consideră că măsurile propuse nu ar trebui să influențeze negativ obiectivele stabilite în Planul de acțiune privind TVA și nici să împiedice sau să întârzie realizarea integrală și rapidă a acestuia. Comitetul consideră că este vorba în acest punct de a face un salt calitativ (*quantum leap*), pentru a sprijini astfel piața unică și a contribui la crearea de locuri de muncă, la creștere, investiții și competitivitate. În plus, în opinia Comitetului, este important ca realizarea tuturor componentelor planului de acțiune să fie urmărită ca tot unitar și indivizibil ([4]).

1.9 Pentru a garanta că această propunere legislativă funcționează în mod corect și pentru a reduce pe viitor necesitatea utilizării de derogări suplimentare de la principiile și normele aplicabile sistemului TVA în UE, statele membre care solicită aplicarea GRCM ar trebui să impună cerințe de facturare electronică specifice și concrete, pentru a se asigura că plățile sunt pe deplin trasabile.

2. **Textul propus de Comisia Europeană**

2.1 În comunicarea sa din 7 aprilie 2016, Comisia Europeană a prezentat planul de acțiune privind TVA. În 2017 se va adăuga o propunere legislativă de reformare și modernizare a actualelor norme europene privitoare la TVA.

2.2 Atât planul de acțiune al Comisiei, cât și viitoarea propunere legislativă, prevăzută pentru 2017, caută, printre altele, să închidă „deficitul de încasare a TVA-ului” – diferența dintre veniturile teoretice și veniturile reale din TVA – prin reducerea la minimum a fraudei legate de TVA.

2.3 La cererea unor guverne naționale și până la finalizarea reformei sistemului european de TVA, Comisia a recunoscut necesitatea urgentă de a permite unor state membre să introducă mecanismul generalizat de taxare inversă (GRCM) cu titlu temporar.

2.4 Comisia a elaborat GRCM în propunerea de directivă (2016/0406 – CNS) de modificare a Directiva 2006/112/CE, care face obiectul prezentului aviz.

2.5 Având în vedere că GRCM constituie o derogare de la unul dintre principiile fundamentale ale legislației UE în materie de TVA, și anume plățile fracționate, Comisia a decis să permită statelor membre să o aplice numai în anumite condiții.

2.6 În mod specific: (a) statul membru trebuie să aibă un deficit de încasare a TVA-ului care depășește cu 5 puncte procentuale valoarea medie a deficitului de TVA din UE; (b) frauda de tip carusel trebuie să reprezinte peste 25 % din deficitul de încasare a TVA-ului al statului membru; (c) trebuie să fie stabilit că alte măsuri de control nu sunt suficiente pentru combaterea fraudei pe teritoriul statului membru.

2.7 Pentru a preveni aplicarea generalizată a mecanismului de taxare inversă, ce conduce la fragmentarea pieței interne (așa cum au evidențiat unele state membre), Comisia a prevăzut opțiunea de a revizui aplicarea mecanismului acolo unde se dovedește că are impact negativ asupra pieței interne, în contradicție cu obiectivele generale ale UE.

3. **Observații generale**

3.1 Frauda în domeniul TVA reprezintă o epidemie europeană care trebuie combătută. Forma cea mai problematică a fraudei în domeniul TVA este frauda de tip carusel, pe care mecanismul de taxare inversă urmărește să o prevină.

([3]) JO C 389, 21.10.2016, p. 43, punctul 1.9.
([4]) JO C 389, 21.10.2016, p. 43, punctele 1.1 și 1.2.

3.2 Din acest motiv, CESE salută introducerea unor mecanisme adecvate de combatere a fraudei fiscale, remarcând, în același timp, că orice derogare de la caracterul unitar al sistemului european al TVA ar trebui să fie temporară, proporțională și evaluată în mod corespunzător, pentru a se stabili posibilele efecte negative asupra pieței interne. Acest lucru este important în special având în vedere că articolul 113 din tratat, care stă la baza propunerii legislative a Comisiei, prevede posibilitatea de a lua măsuri în domeniul fiscal, prin măsuri de armonizare care au drept obiectiv garantarea funcționării corespunzătoare a pieței interne și pentru asigurarea faptului că nu este denaturată concurența.

3.3 În ansamblu, măsurile propuse ar trebui să nu afecteze obiectivele stabilite în planul de acțiune privind TVA și nici să împiedice sau să întârzie realizarea integrală și rapidă a acestuia. Acum este momentul unui salt calitativ (*quantum leap*), pentru a sprijini astfel piața unică și a contribui la crearea de locuri de muncă, la creștere, investiții și competitivitate.

3.4 În plus, este important să se depună eforturi pentru a pune în aplicare toate părțile planului de acțiune ca un întreg indivizibil, deoarece acest lucru ar permite și abordarea cuprinzătoare a celor mai multe fraude în domeniul TVA.

3.5 Prin urmare, în vederea consolidării pe deplin a pieței unice, trebuie asigurată conformitatea cu principiul proporționalității menționată în propunerea legislativă a Comisiei și luată în considerare armonizarea diferitelor interese publice, inclusiv a interesului general de a nu pune în pericol armonizarea sistemelor naționale de TVA.

3.6 Având în vedere cele de mai sus, este necesar să se recunoască faptul că politica în materie de evaziune fiscală, inclusiv taxele armonizate, incumbă în mare parte statelor membre și că autoritățile fiscale au un caracter bine definit de autoritate internă. În mod similar, atât informațiile statistice cu privire la această problemă, cât și practicile și formele de evaziune și de combatere evaziunii sunt strâns legate de nivelul național.

3.7 Din acest punct de vedere, un mecanism de combatere a evaziunii fiscale activat de statul membru prin derogare de la normele UE este conform cu rolul și responsabilitățile încredințate guvernelor naționale în combaterea fraudei fiscale. În această privință, propunerea Comisiei respectă principiul subsidiarității, care le permite statelor membre să ia măsuri la nivel național în vederea combaterii activității ilegale în domeniul fiscal.

3.8 Cu toate acestea, CESE remarcă faptul că dimensiunea națională a combaterii fraudei fiscale impune tuturor statelor membre să își asume răspunderea deplină pentru funcționarea propriilor sisteme fiscale și să furnizeze instrumente de combatere a fraudei în domeniul TVA care să nu afecteze sau să influențeze funcționarea sistemelor de impozitare din alte state membre.

3.9 Derogarea prevăzută în propunerea Comisiei prin mecanismul de taxare inversă nu este o măsură generalizată, ci este supusă unor condiționări specifice. Statele membre pot solicita ca această derogare să se aplice în anumite condiții, dar ea rămâne complet opțională.

3.10 Statele membre care solicită derogarea prin mecanismul de taxare inversă trebuie să aibă un deficit de încasare a TVA care depășește valoarea medie din UE cu 5 puncte procentuale. Dacă avem în vedere că media UE este de 14 %, încă 5 puncte procentuale par să constituie motive serioase și suficiente pentru adoptarea de măsuri extraordinare în scopul reducerii deficitului de încasare a TVA-ului ([5]).

3.11 În mod similar, dispoziția propusă de Comisie privind ponderea fraudei de tip carusel, și anume de peste 25 % din deficitul de încasare a TVA-ului al statului membru, pare să fie susținută de dovezi preliminare, dacă se compară această cifră cu media la nivelul UE (24 %) ([6]).

3.12 De asemenea, CESE susține dispoziția generală potrivit căreia statul membru trebuie să se confrunte cu dificultăți administrative în combaterea fraudei în domeniul TVA, deoarece această condiție arată că GRCM este metoda cea mai eficientă și proporțională pentru realizarea obiectivului de reducere a deficitului de încasare a TVA-ului, în conformitate cu interesul public al UE și al statelor membre.

3.13 Propunerea Comisiei prevede că mecanismul de taxare inversă se aplică tranzacțiilor în valoare de peste 10 000 EUR. Comitetul consideră acceptabilă această regulă *de minimis*, date fiind interesele diferite și adesea opuse care trebuie să fie luate în considerare simultan în combaterea evaziunii fiscale, armonizarea sistemelor fiscale și simplificarea sarcinilor administrative legate de obligațiile fiscale.

([5]) SWD(2016) 457 final, p.18.
([6]) SWD(2016) 457 final, p.15.

4. **Observații specifice**

4.1 Evaluarea impactului reglementării efectuată de Comisie arată că adoptarea unui GRCM nu rezolvă cu necesitate toate cazurile de fraudă posibile: dimpotrivă, pot apărea noi forme de fraudă sau pot apărea fraude în state membre altele decât cele mai afectate în prezent. Prin urmare, Comisia ar trebui să monitorizeze în mod corespunzător funcționarea GRCM, păstrând competența de a interveni în cazul unor efecte negative asupra funcționării pieței unice europene.

4.2 În cazul în care propunerea legislativă examinată în prezentul aviz funcționează corect și reduce pe viitor necesitatea utilizării de derogări suplimentare de la principiile și normele aplicabile sistemului TVA în UE, statele membre care solicită aplicarea GRCM ar trebui să impună cerințe de facturare electronică specifice și concrete, pentru a se asigura că plățile sunt pe deplin trasabile.

4.3 În acest sens, CESE ar dori să sublinieze în special posibilitatea de a limita sau de a elimina mecanismele de taxare inversă și de plată fracționată acolo unde se folosește corect și pe scară largă facturarea electronică pentru a certifica încasările din vânzări. Metoda de facturare face posibilă verificarea în timp real a achitării TVA-ului, împiedicând astfel repercusiuni financiare negative pentru multe întreprinderi care își respectă obligațiile fiscale.

4.4 Combaterea fraudei în domeniul TVA reprezintă, fără îndoială, un obiectiv care trebuie urmărit cu fermitate și prin elaborarea de către statele membre a unor măsuri legislative adecvate. Cu toate acestea, ar trebui remarcat că aplicarea mecanismelor de taxare inversă în cadrul relațiilor B2B între entități private și a mecanismelor de plată fracționată în relațiile dintre întreprinderi și administrațiile publice poate conduce la o penalizare semnificativă a întreprinderilor care își respectă obligațiile fiscale.

4.5 În primul rând, așa cum arată evaluarea impactului reglementării, propusă de Comisie, costurile de conformare asociate cu utilizarea mecanismului de taxare inversă de către IMM-uri vor fi foarte ridicate în cazul tranzacțiilor interne și chiar și mai ridicate în cazul tranzacțiilor transfrontaliere. Potrivit evaluării impactului realizate de Comisie, mecanismul de taxare inversă implică o creștere cu 43 % a costurilor de punere în conformitate pentru întreprinderi ([7]). Deși este de așteptat ca generalizarea sistemului de taxare inversă să creeze mai puține costuri de punere în conformitate decât un sistem de taxare inversă limitat la un anumit sector, evaluarea arată că, în continuare, costurile de punere în conformitate vor crește spectaculos.

4.6 În al doilea rând, studiile ([8]) au demonstrat că mecanismele de taxare inversă și de plată fracționată, acolo unde sunt aplicate în prezent, provoacă adesea probleme de flux de numerar pentru întreprinderile care își respectă obligațiile fiscale.

4.7 Cu alte cuvinte, încercările de a combate frauda fiscală a unui număr mic de întreprinderi necinstite au provocat probleme operaționale majore operatorilor economici disciplinați din punct de vedere fiscal, care creează locuri de muncă și bogăție în cadrul pieței interne.

4.8 Din acest motiv, CESE reamintește Comisiei și statelor membre că principiul proporționalității trebuie respectat în propunerea Comisiei și în fiecare sistem juridic național, garantând că măsurile adoptate sunt proporționale cu necesitatea de a combate frauda în domeniul TVA, fără a aduce prejudicii pieței interne. În același timp, în conformitate cu același principiu, soluțiile adoptate ar trebui să combată activitățile ilegale fără a impune sarcini excesive și disproporționate întreprinderilor oneste, în special IMM-urilor.

4.9 Considerațiile de mai sus sunt tot atâtea argumente în favoarea caracterului tranzitoriu al mecanismului generalizat. În caz contrar, vom asista la o agravare inacceptabilă a sarcinii administrative, în special pentru IMM-uri, și, în același timp, la denaturarea dinamicii pieței unice europene, dat fiind că există un risc grav de diferențiere a operațiunilor de flux de numerar ale întreprinderilor situate în state membre diferite.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([7]) COM(2016) 811 final, p. 43.
([8]) JO C 389, 21.10.2016, p. 43, punctul 1.9.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2004/37/CE privind protecția lucrătorilor împotriva riscurilor legate de expunerea la agenți cancerigeni sau mutageni la locul de muncă”

[COM(2017) 11 final – 2017/0004 (COD)]

(2017/C 288/07)

Raportor: **Marjolijn BULK**

Sesizare	Parlamentul European, 19.1.2017
	Consiliu, 16.2.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Adunării Plenare	24.1.2017
Secțiunea competentă	Ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Data adoptării în secțiune	3.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	149/0/3
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 CESE salută deschiderea procesului de revizuire a directivei privind agenții cancerigeni și dorește să contribuie la această dezbatere importantă.

1.2 CESE solicită Comisiei să efectueze o evaluare de impact cu privire la o posibilă extindere a sferei de aplicare a Directivei privind agenții cancerigeni și mutageni (DCM) la substanțele toxice pentru reproducere.

1.3 Comitetul recomandă insistent ca revizuirile DCM și modificările planificate pentru 2018 să acorde o atenție sporită expunerilor profesionale la agenți cancerigeni care afectează femeile.

1.4 CESE consideră că este importantă îmbunătățirea de către Comisie a unei metodologii comune pentru adoptarea de valori-limită de expunere profesională (denumite în continuare „VLEP”) obligatorii în DCM, în consultare cu partenerii sociali, statele membre și alte părți interesate.

1.5 VLEP trebuie să fie definite pe baza dovezilor științifice și statistice, luând în considerare diferiți factori, cum ar fi fezabilitatea și posibilitățile de măsurare a nivelurilor de expunere. O abordare bazată pe risc este utilizată în Țările de Jos și în Germania, iar aceasta ajută la definirea VLEP prin luarea în considerare a nivelului de risc ca determinant principal al unui compromis social.

1.6 CESE consideră că este necesar să se creeze programe care propun supravegherea sănătății pe tot parcursul vieții a tuturor persoanelor expuse la agenți cancerigeni la locul de muncă în cadrul sistemelor naționale de securitate socială sau al sistemelor publice de sănătate.

1.7 CESE subliniază faptul că, pentru a îmbunătăți protecția lucrătorilor împotriva agenților cancerigeni, mutageni și a substanțelor toxice pentru reproducere la locul de muncă, statele membre ar trebui să se asigure că inspectoratele de muncă dispun de suficiente resurse financiare și umane pentru a-și îndeplini sarcinile.

1.8 CESE susține poziția comună a partenerilor sociali din Europa și recomandă adoptarea unei VLEP pentru formaldehidă.

1.9 CESE recomandă Comisiei să țină seama de constatarea Comitetului științific pentru stabilirea valorilor-limită de expunere profesională la agenți chimici (SCOEL) în ceea ce privește emisiile de evacuare ale motoarelor diesel (EEMD) la momentul stabilirii unei definiții juridice a acestora.

2. **Contextul propunerii**

2.1 Cancerul este principala cauză a mortalității cauzate de condițiile de muncă. În 2013, în UE s-au înregistrat aproximativ 1 314 000 de decese cauzate de cancer. Mai mult de 100 000 de decese în UE au avut drept cauză cancerul profesional. Acesta reprezintă principala cauză a mortalității profesionale în UE. Aproximativ 20 de milioane de lucrători din UE sunt expuși la agenți cancerigeni la locul de muncă. Un studiu publicat în 2015 de către Institutul național pentru sănătate publică și mediu (RIVM) din Țările de Jos ([1]) estimează costul anual al diferitelor tipuri de cancer provocat de condițiile de muncă la 334 miliarde EUR.

2.2 Legislația privind protecția lucrătorilor abordează problema cancerului profesional într-o serie de directive. Obligațiile generale din directiva-cadru ([2]) din 1989 se aplică tuturor riscurilor și definesc măsurile generale care trebuie puse în aplicare la locul de muncă. Directiva privind agenții chimici ([3]) se aplică tuturor substanțelor chimice periculoase. Directiva privind azbestul ([4]) ia în considerare unele nevoi specifice pentru prevenirea bolilor legate de azbest. Elementul specific cel mai important al legislației este directiva privind agenții cancerigeni adoptată în 1990.

2.3 DCM stabilește o serie de cerințe minime generale. Angajatorii trebuie să identifice și să evalueze riscurile și trebuie să prevină expunerea atunci când apar riscuri. Este obligatorie înlocuirea cu un proces sau agent chimic nepericulos sau mai puțin periculos, în cazul în care acest lucru este posibil din punct de vedere tehnic. În cazul în care înlocuirea nu este posibilă din punct de vedere tehnic, agenții chimici cancerigeni trebuie, în măsura în care este posibil din punct de vedere tehnic, să fie produși și utilizați într-un sistem închis, pentru a preveni expunerea. În cazul în care acest lucru nu este posibil din punct de vedere tehnic, expunerea lucrătorilor trebuie să fie redusă la cel mai mic nivel posibil din punct de vedere tehnic.

2.4 Pe lângă aceste cerințe minime generale, DCM stabilește valori-limită de expunere profesională (VLEP) pentru anumiți agenți cancerigeni și mutageni ca parte integrantă a mecanismului de protecție a lucrătorilor. În anexa III la DCM sunt prevăzute VLEP concrete pentru agenți chimici specifici. În prezent, această anexă a definit VLEP numai pentru trei substanțe sau expuneri provocate în cursul anumitor procese. Aceste VLEP acoperă doar un procent mic al lucrătorilor expuși la agenți cancerigeni sau mutageni.

2.5 În anul 2016, Comisia Europeană a anunțat că DCM va fi revizuită în trei etape. Aceasta a adoptat o propunere inițială în luna mai a anului 2016, propunere care este în prezent discutată în Parlamentul European și în Consiliul de Miniștri. O a doua propunere a fost adoptată în ianuarie 2017, iar o a treia este planificată pentru anul 2018.

2.6 Revizuirea DCM este un proces în curs de desfășurare. Prima propunere a revizuit două VLEP existente și a adoptat alte unsprezece VLEP noi. În raportul Ulvskog ([5]), Parlamentul European a sprijinit procesul de revizuire a DCM și a solicitat, printre altele, extinderea domeniului său de aplicare pentru a include substanțele toxice pentru reproducere, introducerea unor valori-limită de expunere profesională mai stricte pentru șase substanțe, și stabilirea unei valori-limită de tranziție, astfel încât să li se ofere angajatorilor timp suplimentar pentru punerea în aplicare. Parlamentul European a subliniat, de asemenea, că modificările din anii 2017 și 2018 ale anexei III la Directiva 2004/37/CE ar trebui să includă, dar fără a se limita la acestea, substanțe, amestecuri și procese cum ar fi emisiile de evacuare ale motoarelor diesel, formaldehida, cadmiul și compușii săi, beriliul și compușii săi, compușii nichelului, arsenicul și compușii săi și acrilonitrilul. O foarte mare majoritate a grupurilor politice a sprijinit compromisul propus de Parlamentul European.

([1]) Institutul național pentru sănătate publică și mediu (RIVM) din Țările de Jos, *Cancerul ocupațional în Uniunea Europeană. Dimensiuni, impact și opțiuni pentru prevenție (Work related cancer in the European Union. Size, impact and options for further prevention), 2015*.

([2]) Măsuri pentru îmbunătățirea securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă, Directiva 89/391/CEE a Consiliului (JO L 183, 29.6.1989, p. 1).

([3]) Protecția sănătății și securității lucrătorilor împotriva riscurilor legate de prezența agenților chimici la locul de muncă, Directiva 98/24/CE a Consiliului (JO L 131, 5.5.1998, p. 11).

([4]) Protecția lucrătorilor împotriva riscurilor legate de expunerea la azbest la locul de muncă, Directiva 2009/148/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 330, 16.12.2009, p. 28).

([5]) Raportul Ulvskog.

2.7 Scopul principal al celei de-a doua propuneri este de a adopta cinci noi VLEP. Deși amestecurile complexe de HAP (hidrocarburi aromatice policiclice) și uleiurile de motor uzate apar în anexa care definește domeniul de aplicare a directivei, nu au fost stabilite valori limită pentru aceste două materiale cancerigene. Pe baza propriei sale analize, Comisia a decis că nu ar trebui să fie întreprinsă nicio acțiune în acest stadiu pentru cinci agenți cancerigeni ([6]).

3. **Observații generale**

3.1 Domeniul de aplicare a DCM este în prezent limitat la agenții cancerigeni și mutageni; o posibilă extindere la substanțele toxice pentru reproducere ar trebui luată în considerare. Conform Agenției Europene pentru Sănătate și Securitate în Muncă (EU-OSHA): „Efectele expunerii profesionale asupra sistemului reproducător al bărbaților și femeilor se pot manifesta prin modificări ale nivelului hormonilor sexuali, diminuarea libidoului și a potenței, tulburări menstruale, menopauză prematură, menarhă întârziată, disfuncție ovariană, deprecierea calității materialului seminal și scăderea fertilității masculine și feminine. Expunerile toxice pot provoca deteriorarea directă a celulelor din spermă și a ovulelor în curs de formare. Expunerea mamei in timpul sarcinii poate perturba dezvoltarea fetală (…). Expunerile toxice pot induce o largă gamă de efecte, de exemplu moartea fetală, întârzierea dezvoltării intrauterine, nașterea prematură, malformații congenitale, moartea postnatală, tulburări în dezvoltarea cognitivă și modificări ale sensibilității imunologice sau cancer în copilărie. Expunerea mamei la agenți chimici la locul de muncă poate provoca, de asemenea, contaminarea laptelui matern. Unele substanțe chimice cu activitate hormonală, cunoscute sub denumirea de perturbatori endocrini, pot altera funcția sistemului endocrin și, prin urmare, pot cauza efecte adverse asupra reproducerii, de exemplu calitatea slabă a materialului seminal și țesuturi reproducătoare deteriorate la bărbați și unele afecțiuni medicale ginecologice la femei."

3.1.1 În contextul REACH și al unei serii de acte legislative specifice (privind produsele cosmetice, biocidele și pesticidele), substanțele cancerigene, mutagene și toxice pentru reproducere sunt tratate într-un grup generic de substanțe care prezintă motive de îngrijorare deosebită. Acestea au câteva caracteristici comune, printre care impactul acut asupra sănătății, dificultatea percepției riscului (deoarece consecințele expunerii apar adesea după o lungă perioadă de latență), dificultatea de gestionare a riscului și probleme legate de „efectele de cocktail", respectiv expunerea la două sau mai multe substanțe sau procese diferite. Legislația națională din unele state membre a adoptat o astfel de abordare cu sprijinul partenerilor sociali de la nivelul național. CESE solicită Comisiei să efectueze o evaluare de impact cu privire la o posibilă extindere a domeniului de aplicare a Directivei privind agenții cancerigeni și mutageni (DCM) la substanțele toxice pentru reproducere.

3.2 Strategia UE împotriva cancerului profesional ar trebui să acorde mai multă atenție femeilor.

3.2.1 Tiparul expunerii și tiparul localizărilor cancerului pot fi diferite pentru bărbați și femei. Cancerul de sân, de exemplu, este o boală foarte rară la bărbați, în timp ce acesta este cel mai frecvent tip de cancer la femei. O serie de expuneri profesionale pot contribui la apariția cancerului de sân.

3.2.2 Comitetul solicită insistent Comisiei ca în revizuirea directivei și în modificările planificate pentru 2018 să acorde o atenție mai sistematică expunerilor profesionale la agenți cancerigeni care afectează femeile. Multe tipuri de activitate în care sunt concentrate femeile (sănătate, curățenie, coafură și așa mai departe) implică expuneri la substanțe cancerigene care sunt neglijate. Este necesar să se definească criterii pentru identificarea și clasificarea perturbatorilor endocrini care contribuie la aceste tipuri de cancer. Ar trebui intensificată prevenția și în ceea ce privește utilizarea produselor citostatice (respectiv, pentru chimioterapie) în profesiile din domeniul sănătății. Deși radiațiile ionizante nu intră în domeniul de aplicare a prezentului aviz, CESE insistă cu fermitate asupra necesității de a consolida alte directive și, în special, Directiva 2013/59/Euratom.

3.3 Există un larg consens în rândul părților interesate cu privire la rolul și importanța VLEP. VLEP sunt importante deoarece acestea contribuie la reducerea riscului, chiar și atunci când nu există niciun nivel sigur de expunere. Acestea trebuie să fie stabilite la un nivel adecvat, luând în considerare dovezile științifice și aspectele de fezabilitate.

3.3.1 Cu toate acestea, nu există o metodologie uniformă în UE pentru determinarea VLEP. În prezent, Comisia acționează „de la caz la caz". Transparența și consecvența ar putea fi, în cea mai mare parte, îmbunătățite. Unele VLEP sunt bune, în timp ce altele oferă o protecție insuficientă. CESE consideră că, atunci când sunt vizate sănătatea și viețile omenești, ambițiile trebuie să fie pe măsura provocării.

([6]) Beriliul și compușii anorganici ai beriliului, hexaclorbenzen (HCB), emisiile de evacuare ale motoarelor diesel (EEMD), prafurile și gazele rezultate din prelucrarea cauciucului (PGPC) și 4,4'-metilen-bis-(2 cloranilina) (MOCA).

3.3.2 Un alt factor este faptul că statele membre au abordări diferite. Unele dintre acestea au definit VLEP pentru mai mult de o sută de CMR diferite, altele pentru mai puțin de zece. Nivelul acestor VLEP poate diferi de la o țară la alta. Aceasta creează dificultăți pentru întreprinderile care operează în diferite țări cu standarde variabile și, în unele cazuri, ar putea duce la o concurență neloială.

3.3.3 Prin urmare, CESE consideră importantă definirea de către Comisie a unei metodologii pentru adoptarea VLEP în DCM. Un astfel de proces ar trebui să implice o amplă consultare cu partenerii sociali, cu statele membre și cu alte părți interesate, inclusiv cu ONG-uri. Experiența națională ajută la definirea bunelor practici. În opinia CESE, două elemente ar trebui să fie luate în considerare în mod deosebit:

3.3.3.1 În primul rând, coerența VLEP, pentru a se evita o situație în care lucrătorii expuși la anumite substanțe ar putea avea un nivel de risc mult mai ridicat de cancer decât lucrătorii expuși la alte substanțe. În Germania și în Țările de Jos există sprijin din partea partenerilor sociali pentru o abordare bazată pe risc. Aceasta ajută la definirea VLEP prin luarea în considerare a nivelului de risc ca determinant principal al unui compromis social.

3.3.3.2 În al doilea rând, VLEP trebuie să fie definite pe baza unor dovezi științifice. Acestea trebuie să ia în considerare diferiți factori, cum ar fi fezabilitatea și posibilitățile de măsurare a nivelurilor de expunere. Pentru a ajuta angajatorii să stabilească o listă de priorități a măsurilor de prevenire, acestea ar trebui să se refere în mod explicit la nivelul de risc asociat cu nivelul de expunere.

3.4 În cele mai multe cazuri, există o perioadă de latență îndelungată între expunere și cancer. Prin urmare, CESE consideră că este necesar să fie protejați lucrătorii expuși sau lucrătorii cu risc de expunere, prin oferirea unei supravegherii a stării de sănătate pe tot parcursul vieții, instituită în cadrul sistemelor naționale de sănătate sau de securitate socială pentru toți lucrătorii expuși.

3.5 CESE recomandă concentrarea în mai mare măsură a eforturilor asupra domeniilor studiilor științifice și statistice. Cancerul profesional poate fi, de asemenea, cauzat de: stres; factori organizatorici de la locul de muncă (spre exemplu, lucrul în schimburi etc.). O mai mare atenție și mai multă finanțare ar trebui acordate cercetării consecințelor și potențialei sinergii a expunerii combinate la diferiți factori, precum agenții chimici, biologici sau fizici, substanțe chimice și factori organizatorici de la locul de muncă, etc.

3.6 CESE subliniază că una dintre principalele sarcini în domeniul protecției lucrătorilor împotriva substanțelor cancerigene, mutagene și a celor toxice pentru reproducere la locul de muncă este de a consolida controlul asupra punerii în aplicare și a respectării DCM. Statele membre ar trebui să se asigure că inspectoratele de muncă dispun de suficiente resurse financiare și umane pentru a-și îndeplini sarcinile, sprijinind totodată întreprinderile, în special IMM-urile, pentru a se conforma acestor noi prevederi. Acestea ar trebui să își consolideze cooperarea cu Agenția Europeană pentru Sănătate și Securitate în Muncă (EU-OSHA), care a creat diferite instrumente care ar putea îmbunătăți calitatea prevenției la locul de muncă. Unul din aceste instrumente este OIRA (Evaluarea interactivă online a riscurilor), o platformă web care permite crearea unor instrumente de evaluare a riscurilor la nivel sectorial în orice limbă, într-un mod simplu și standardizat.

4. **Observații specifice**

4.1 Cea de a doua propunere privind DCM introduce VLEP pentru cinci substanțe cancerigene suplimentare.

4.1.1 *Epiclorhidrina (ECH)* este un agent cancerigen pentru care nu există o valoare-prag. Numărul lucrătorilor expuși în UE este de 43 813. Comisia propune o VLEP de 1,9 mg/m^3. 15 state membre vor trebui să introducă (7) sau să își actualizeze (8) VLEP-urile pentru a le reduce până la 1,9 mg/m^3. Se estimează că în jur de 69 % dintre lucrătorii expuși lucrează în aceste 15 state membre și, prin urmare, ar beneficia de o protecție juridică îmbunătățită ca urmare a introducerii acestei VLEP. CESE consideră că VLEP propusă ar contribui la reducerea numărului de cazuri de cancer profesional.

4.1.2 *Dibromura de etilenă (EDB)* este un agent genotoxic cancerigen fără prag. Se estimează că mai puțin de 8 000 de lucrători din UE ar fi potențial expuși la 1,2-dibrometan. Comisia propune o VLEP de 0,8 mg/m^3 (0,1 ppm). 20 de state membre vor trebui să introducă (11) sau să își actualizeze (9) VLEP-urile pentru a le reduce până la 0,8 mg/m^3. Se estimează că 81 % dintre lucrătorii expuși lucrează în aceste 20 de state membre și, prin urmare, ar beneficia de o protecție juridică îmbunătățită, grație introducerii acestei VLEP. Se preconizează că, pentru întreprinderi (printre care microîntreprinderile și micile întreprinderi),costurile suplimentare vor fi foarte scăzute. CESE consideră că VLEP propusă ar contribui la reducerea numărului de cazuri de cancer profesional.

4.1.3 *Diclorura de etilenă (EDC)* este clasificată ca agent cancerigen din categoria 1B, în conformitate cu Regulamentul CLP. Mai puțin de 3 000 de lucrători sunt potențial expuși în Europa ([7]). Comisia propune o VLEP de 8,2 mg/m^3 sau 2 ppm. 23 de state membre vor trebui să introducă (5) sau să își actualizeze (18) VLEP-urile pentru a le reduce până la 2 ppm, astfel încât este de așteptat ca o mare parte a lucrătorilor expuși să poată beneficia de o protecție juridică îmbunătățită. CESE consideră că VLEP propusă ar contribui la reducerea numărului de cazuri de cancer profesional.

4.1.4 *4,4'-metilendianilina (MDA)* este un agent cancerigen genotoxic. Se estimează că aproximativ 70-140 de persoane sunt expuse la MDA în aer în industria chimică. Numărul de persoane afectate de expunerea cutanată este considerabil mai mare și este de așteptat să se situeze în intervalul cuprins între 390 000 și 3,9 milioane de lucrători ([8]). Comisia propune o VLEP de 0,08 mg/m^3. 23 de state membre vor trebui să introducă (12) sau să își actualizeze (11) VLEP-urile pentru a le reduce până la 0,08 mg/m^3. CESE consideră că VLEP propusă ar contribui la reducerea numărului de cazuri de cancer profesional.

4.1.5 *Tricloretilena (TCE)* este clasificată ca agent cancerigen din grupa 2A de către Agenția Internațională pentru Cercetare în Domeniul Cancerului (denumită în continuare „IARC") și ca substanță cancerigenă din categoria 1B în UE, în conformitate cu CLP. Se estimează că aproximativ 74 000 de lucrători din UE sunt potențial expuși la TCE. Comisia propune combinarea unei VLEP de 54,7 mg/m^3 sau 10 ppm cu o limită de expunere pe termen scurt (în continuare: LETS) de 164,1 mg/m^3 sau 30 ppm. Dintre cele 22 de state membre care aplică deja o VLEP națională pentru TCE, 16 au adoptat și o LETS. 17 state membre vor trebui să introducă (6) sau să își actualizeze (11) VLEP-urile pentru a le reduce până la 54,7 mg/m^3 (10 ppm). Se estimează că aproape 74 % dintre lucrătorii expuși lucrează în cele 17 state membre și, prin urmare, ar beneficia de o protecție juridică îmbunătățită ca urmare a introducerii acestei VLEP. CESE remarcă faptul că o VLEP mai mică pentru tricloretilenă a fost pusă în aplicare în mai multe state membre și este susținută de organizațiile patronale și de sindicate. La nivelul UE, ar trebui avută în vedere o VLEP mai mică, în scopul de a reduce numărul cazurilor de cancer profesional.

4.2 Deși amestecurile complexe de *hidrocarburi aromatice policiclice (HAP)* și uleiurile de motor uzate apar în anexa care definește domeniul de aplicare a directivei, nu au fost stabilite valori-limită pentru aceste două materiale cancerigene.

4.2.1 Amestecurile complexe de *hidrocarburi aromatice policiclice (HAP)* cu benzo[a]piren ca indicator. HAP sunt o clasă mare de compuși organici. CESE consideră că măsura propusă ar contribui la reducerea numărului de cazuri de cancer profesional.

4.2.2 *Uleiurile minerale precum uleiurile de motor uzate*. Expunerea la uleiuri minerale, precum uleiurile de motor uzate, poate cauza cancer de piele. Numărul lucrătorilor expuși este estimat la 1 milion, angajați în principal în întreținerea și repararea autovehiculelor. CESE consideră că măsura propusă ar contribui la reducerea numărului de cazuri de cancer profesional.

5. **Alte substanțe sau procese care urmează a fi adăugate**

5.1 *Formaldehida (FA)*. Comisia nu a propus o VLEP pentru formaldehidă (FA). În 2009, IARC a concluzionat că există suficiente dovezi la om privind o asociere cauzală a formaldehidei cu leucemia mieloidă. Informațiile disponibile pentru FA sunt adecvate pentru determinarea unei VLEP bazate pe starea de sănătate, a unei medii ponderate în timp de 8 ore (MPT) și a unei LETS. Pe baza datelor disponibile, SCOEL determină o valoare limită de expunere profesională de 0,3 ppm (8h MPT) cu o LETS de 0,6 ppm. Ca urmare a acestui fapt, Comitetul consultativ pentru securitate și sănătate la locul de muncă (denumit în continuare „ACSH") a decis, de asemenea, să recomande această valoare limită Comisiei. În 2016, partenerii sociali europeni au solicitat Comisiei să includă valorile bazate pe starea de sănătate propuse de SCOEL drept VLEP pentru acest produs chimic ([9]). CESE susține această poziție comună și consideră că ar trebui să fie adoptată o VLEP.

([7]) Date din 2009.

([8]) Proiectul de cercetare P937/9 privind 4,4'- metilendianilina al Institutului de medicină a muncii (IOM, redenumit HDM în 2016), mai 2011.

([9]) Solicitarea EPF, ETUC, EAMA, ETRMA, Formacare, și EPRA de a include formaldehida în anexa III la Directiva 2004/37/CE privind agenții cancerigeni și mutageni, 15 iulie 2016.

5.2 *Emisiile de evacuare ale motoarelor diesel (EEMD).* În 2012, Agenția Internațională pentru Cercetare în Domeniul Cancerului (IARC) a clasificat toate emisiile de evacuare ale motoarelor diesel ca agenți cancerigeni din Clasa 1 (agenți cancerigeni umani dovediți). Potrivit Comisiei, peste trei milioane de lucrători din Uniunea Europeană sunt expuși la emisiile de evacuare ale motoarelor diesel la locul de muncă. Numărul total al lucrătorilor expuși la aceste gaze cel puțin pe o anumită perioadă din cariera lor profesională s-a ridicat la 12 milioane în 2010, putând crește până la 20 de milioane până în 2060. Evaluarea impactului realizată de Comisie arată că lipsa legislației care să interzică expunerea la emisiile de evacuare ale motoarelor diesel la locul de muncă va avea ca rezultat 230 000 de decese în UE între 2010 și 2069.

5.2.1 Argumentul principal al Comisiei pentru excluderea EEMD din anexa I și anexa III la DCM este că ar fi dificil să se găsească o definiție juridică prin care să facă distincția între motoarele noi și cele vechi. În opinia CESE, scopul DCM nu este de a defini standarde tehnice pentru motoare, ci de a stabili o definiție juridică a EEMD ca proces cancerigen în conformitate cu dovezile științifice și evaluarea IARC. La locul de muncă, lucrătorii ar putea fi expuși la emisii de evacuare ale mai multor motoare care se încadrează în standarde de expunere diferite. Alți factori joacă un rol important în caracterizarea expunerii: temperaturile de combustie și întreținerea și curățarea motoarelor. Ar putea fi stabilită o VLEP luând în considerare concentrația de carbon elementar din aer. CESE consideră că următoarea constatare din SCOEL ar trebui să fie luată în considerare: „Cu toate că datele toxicologice susțin un prag (eventual la 0,02 mg DEP/m^3 sau mai mic, corespunzând unei valori de 0,015 mg EC/m^3), datele epidemiologice sugerează riscuri semnificative de cancer chiar și la aceste niveluri de expunere și sub ele. Prin urmare, pe baza datelor și a analizelor disponibile în prezent, nu poate fi stabilită o limită de expunere profesională care ar oferi în mod adecvat protecție lucrătorilor. Cu toate acestea, sunt colectate și evaluate în continuare atât date toxicologice cât și date epidemiologice umane” ([10]).

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([10]) Avizul SCOEL nr. 403, 2016.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Planul de acțiune european în domeniul apărării”

[COM(2016) 950 final]

(2017/C 288/08)

Raportor: **Christian MOOS**

Coraportor: **Jan PIE**

Sesizare	27.1.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI)
Data adoptării în CCMI	7.4.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	104/1/7
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) este în favoarea creării unei Uniuni Europene a Apărării (UEA) și susține Planul de acțiune european în domeniul apărării, inclusiv înființarea unui Fond european de apărare comun.

1.2 CESE solicită progrese calitative semnificative în cooperarea europeană în domeniul apărării, deoarece piața și industria apărării din UE sunt excesiv de fragmentate, având drept consecință alocarea ineficientă a resurselor, suprapunerea atribuțiilor, lipsa interoperabilității și lacune tehnologice.

1.3 CESE sprijină obiectivul unei autonomii strategice în privința capabilităților și domeniilor tehnologice identificate ca fiind esențiale. NATO rămâne temelia apărării europene colective.

1.4 UE ar trebui să practice în continuare o diplomație preventivă și multilaterală. Capabilitățile militare sunt însă un element important al punerii în aplicare a Strategiei globale pentru politica externă și de securitate a UE.

1.5 CESE afirmă că o condiție *sine qua non* pentru dezvoltarea unor capabilități comune de apărare este consolidarea bazei industriale și tehnologice de apărare europene, inclusiv a forței de muncă înalt calificate.

1.6 CESE sprijină în mod ferm o axare pe IMM-uri, inclusiv în domeniul cercetării și dezvoltării în scopuri de apărare.

1.7 Fondurile UE pot stimula inovarea în domeniile tehnologice în care o distincție clară între în scopurile militare și cele nemilitare a devenit dificilă, dacă nu chiar imposibilă.

1.8 Cu toate acestea, CESE este împotriva utilizării în scopuri strict de apărare a fondurilor existente destinate unor obiective economice și sociale. Obiectivele Regulamentului privind FEIS, fondurile ESI și programul COSME, precum și investițiile BEI servesc unor scopuri nemilitare.

1.9 CESE respinge prevederea specială privind alocarea unor resurse bugetare naționale pentru apărare în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere. Acesta trebuie privit în contextul aprofundării UEM, nu doar din perspectiva unui singur sector. Cheltuielile de apărare nu ar trebui să destabilizeze finanțele publice.

1.10 CESE sprijină crearea unui Fond de apărare cu componente separate pentru cercetare și capabilități. În acest sens, bugetul UE trebuie suplimentat, pentru că componenta destinată cercetării în domeniul apărării nu trebuie finanțată în detrimentul cercetării din alte sectoare. CESE este în favoarea finanțării componentei destinate capabilităților exclusiv din contribuții naționale. Achizițiile de produse din domeniul apărării efectuate de statele membre nu pot fi finanțate din bugetul UE.

1.11 CESE salută crearea unui comitet de coordonare. Responsabilitatea deciziilor finale în cadrul acestui comitet trebuie rezervată reprezentanților politici civili.

1.12 CESE sprijină apelul Comisiei privind aplicarea integrală a directivelor ([1]) privind achizițiile publice și transferurile în interiorul UE de produse din domeniul apărării. Este nevoie de mult mai mult pentru a garanta îndeosebi folosirea optimă a Directivei privind transferurile de produse din domeniul apărării.

1.13 CESE sprijină dezvoltarea unor standarde comune atât pentru arme, cât și pentru produsele cu dublă utilizare, evitându-se, totodată, suprapunerea cu standardele existente, în special cu standardele NATO.

1.14 Exporturile de armament ar trebui limitate la aliații și partenerii strategici și necesită un control democratic riguros.

2. **Observații generale**

2.1 Europa se confruntă cu o serie de conflicte în vecinătate, precum războiul civil din Siria, una dintre consecințele directe ale acestuia fiind strămutările de populație la nivel global în 2015 și 2016. Odată cu anexarea Crimeei de către Rusia și cu implicarea acesteia în conflictul armat din estul Ucrainei, s-a încălcat integritatea teritorială a unui stat independent și, în același timp, dreptul internațional. Africa de Nord și Orientul Mijlociu rămân regiuni instabile, fiind expuse riscului de eșec statal. În același timp, Europa și Orientul Mijlociu nu mai par a fi un element central în politica de securitate a SUA. Europa se confruntă cu un risc din ce în ce mai mare de a se trezi la periferia afacerilor internaționale și de a fi privită drept o povară de către partenerii săi transatlantici.

2.2 Ținând seama de aceste circumstanțe geostrategice și de evoluțiile în materie de securitate, Europa trebuie să își consolideze capabilitățile de securitate și de apărare. Este esențial să existe o înțelegere clară a obiectivelor strategice comune ale Uniunii, viziune care încă lipsește și trebuie dezvoltată urgent. Aceasta este o condiția esențială pentru identificarea capabilităților naționale și comune necesare, care trebuie susținute printr-o bază europeană durabilă industrială, tehnologică și de apărare.

2.3 CESE subliniază solicitările ([2]) menționate deja în avizele CCMI/116 (2013) și CCMI/100 (2012). În Strategia globală a UE ([3]) și în Planul de implementare în domeniul securității și al apărării ([4]) se regăsesc, de asemenea, abordări importante în acest sens. În opinia CESE, este urgent ca acestea să fie aplicate în mod coerent, în conformitate cu prevederile declarației comune a UE și NATO din iunie 2016, precum și cu principiul Națiunilor Unite privind securitatea colectivă.

2.4 În viziunea CESE, optimizarea capabilităților europene de protecție civilă și de apărare militară este urgentă pentru a garanta libertatea și pacea în Europa, pentru a răspândi stabilitatea în vecinătatea Europei, reflectând astfel valorile UE, precum drepturile fundamentale ale omului, și pentru a putea sprijini cu succes măsurile globale de menținere a păcii ale ONU.

2.5 CESE solicită așadar îmbunătățirea relațiilor de cooperare în domeniul apărării, la nivel european. CESE este în favoarea creării unei Uniuni Europene a Apărării (UEA) în cadrul mecanismelor de „cooperare structurată permanentă”, prevăzute în acest scop la articolul 42 alineatul (6) și la articolul 46 din Tratatul UE, și salută Planul de acțiune european în domeniul apărării, care include înființarea unui Fond comun european de apărare, acesta fiind un pas important.

([1]) Directiva 2009/43/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 mai 2009 de simplificare a clauzelor și condițiilor de transfer al produselor din domeniul apărării în interiorul Comunității (JO L 146, 10.6.2009, p. 1). Directiva 2009/81/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind coordonarea procedurilor privind atribuirea anumitor contracte de lucrări, de furnizare de bunuri și de prestare de servicii de către autoritățile sau entitățile contractante în domeniile apărării și securității și de modificare a Directivelor 2004/17/CE și 2004/18/CE (JO L 216, 20.8.2009, p. 76).

([2]) A se vedea, de asemenea, avizul CESE pe tema „Industria apărării: aspecte industriale, inovatoare și sociale” (JO C 299, 4.10.2012, p. 17) și avizul pe tema „Strategia pentru consolidarea sectorului apărării în Europa” (JO C 67, 6.3.2014, p. 125).

([3]) Avizul CESE privind Noua strategie a UE pentru politica externă și de securitate (aviz din proprie inițiativă) (JO C 264, 20.7.2016, p. 1).

([4]) Concluziile Consiliului privind securitatea și apărarea (14149/16), 14 noiembrie 2016.

2.6 CESE este de acord cu criticile exprimate de Comisie privind fragmentarea excesivă a pieței, care conduce la alocarea ineficientă a resurselor, la suprapunerea atribuțiilor, la lipsă de interoperabilitate și la lacune tehnologice.

2.7 Majoritatea statelor membre ale UE sunt supuse presiunii de a-și consolida bugetele publice, ceea ce înseamnă că folosirea ineficientă a fondurilor publice nu mai poate fi justificată. CESE solicită așadar implementarea fermă a unor abordări bazate pe colaborare. În viziunea CESE, cooperarea sporită în domeniile prioritare menționate de Comisie este doar primul pas.

2.8 CESE sprijină obiectivul unei autonomii strategice în privința capabilităților identificate ca fiind esențiale. NATO rămâne temelia securității și apărării comune în Europa, astfel cum se reafirmă în declarația comună a UE și NATO. În această privință, este important ca toți membrii NATO să își îndeplinească obligațiile care le revin.

2.9 CESE afirmă că nu toate elementele planului de acțiune sunt noi, dar salută înființarea Fondului de apărare. Acest lucru depinde însă în mare măsură de voința politică de a contribui cu sume suplimentare din bugetele naționale. CESE critică lipsa de voință a unor state membre de a se implica în acest proces. În plus, Comisia trebuie să își consolideze eforturile de a elabora o foaie de parcurs pentru un regim cuprinzător de securitate a aprovizionării, la nivelul Uniunii, precum și să asigure aplicarea corectă a celor două directive privind apărarea.

2.10 Foaia de parcurs de la Bratislava ([5]) indică direcția cea bună, dar nu face decât să relanseze planuri mai vechi în domeniul apărării. În special, foaia de parcurs este lipsită de coerență strategică și se concentrează prea mult asupra provocării actuale reprezentate de criza migrației și de protejarea granițelor externe ale UE. Deși mișcările masive ale populației sunt, într-adevăr, legate de provocări în materie de securitate, odată ce s-au amplificat, nu pot fi soluționate prin mijloace militare.

2.11 O condiție *sine qua non* pentru dezvoltarea capabilităților comune este stabilirea și dezvoltarea unei piețe interne a apărării. CESE consideră că nu este posibilă consolidarea bazei industriale europene fără a se aborda și chestiunea competențelor. Industriile apărării lucrează în mod constant cu tehnologii de vârf, necesitând așadar o forță de muncă înalt calificată. Inițiativa Comisiei Europene privind competențele, menționată în planul de acțiune european în domeniul apărării, abordează această problemă, fiind astfel cât se poate de bine-venită.

2.12 Mai multe investiții și o cooperare mai strânsă în acest sector industrial contribuie, de asemenea, la menținerea și crearea locurilor de muncă. Lupta împotriva șomajului în Europa nu trebuie să fie însă factorul determinant al deciziilor privind investițiile în domeniul apărării. Nu cu arme, ci cu alte mijloace trebuie redusă rata șomajului. Consolidarea capabilităților de apărare ar trebui să fie ghidată doar de considerații strategice și de o evaluare detaliată a ceea ce este necesar pentru a proteja Europa și pentru a-i garanta capacitatea de a încheia alianțe. Această consolidare nu trebuie să pună în pericol finanțele publice. În mod deosebit, UE ar trebui să continue să practice o diplomație în primul rând preventivă și multilaterală. Capabilitățile militare sunt totuși esențiale pentru transpunerea în practică a priorităților strategice din domeniul securității și al apărării, în contextul strategiei globale a UE.

2.13 CESE împărtășește opinia potrivit căreia cercetarea în domeniul apărării poate avea un impact pozitiv și asupra dezvoltării tehnologiilor în sectorul civil și invers.

2.14 Distincția strictă între aspectele militare și cele nemilitare devine tot mai puțin clară în ceea ce privește atacurile informatice, precum și în ceea ce privește securitatea internă și cea externă, care sunt din ce în ce mai interconectate.

2.15 CESE subliniază faptul că cercetarea, în domeniul tehnologiilor de securitate cibernetică de exemplu, poate avea atât scopuri civile, cât și scopuri de apărare, exemplele de acest tip putând continua. Prin urmare, este de la sine înțeles că o astfel de inovare și dezvoltare pot și trebuie să fie finanțate și prin programele europene existente, cum ar fi Orizont 2020. Cu toate acestea, cercetarea în domeniul apărării, *stricto sensu*, trebuie să fie luată în considerare separat.

2.16 CESE sprijină crearea unei industrii de apărare mai strâns integrate și a unei piețe comune a apărării în Europa. Acest obiectiv nu ar trebui să se limiteze la principalele țări producătoare. În cadrul proiectelor de cercetare și al punerii în aplicare a acestora ar trebui să se recurgă, dacă este cazul, la capabilitățile existente ale unui număr cât mai mare de state membre interesate, pentru a stimula astfel angajamentul pentru cauza comună.

([5]) Programul de lucru prezentat de Consiliul European, Președinția Consiliului și președintele Comisiei la reuniunea informală a celor 27 de șefi de stat sau de guvern din 16 septembrie 2016, http://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap/.

2.17 CESE este împotriva utilizării în scopuri de apărare a fondurilor existente destinate obiectivelor economice și sociale, precum și a gestionării cheltuielilor pentru apărare în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere. CESE sprijină crearea unui Fond european de apărare care să fie rezervat cercetării în domeniul apărării și dezvoltării și achiziționării de capabilități militare. În același timp, acesta ar trebui delimitat în mod clar de Fondul european pentru investiții strategice (FEIS), fără a include așadar excepții cum ar fi „măsurile cu caracter excepțional" la care se referă Pactul de stabilitate și de creștere.

2.18 În privința tuturor aspectelor legate de o viitoare Uniune a apărării, CESE solicită implicarea completă a Parlamentului European și un dialog continuu între politicieni, sectorul militar și societatea civilă. În calitatea sa de organism consultativ al UE și ca reprezentant al tuturor organizațiilor importante ale societății civile europene, CESE ar trebui să acționeze ca un partener esențial în sectorul politicii de apărare.

3. **Observații specifice**

3.1 *Crearea unui Fond european de apărare*

3.1.1 CESE sprijină crearea unui Fond de apărare cu o componentă pentru cercetare și una pentru capabilități, care să devină pe deplin operaționale începând cu anul 2020.

3.1.2 CESE este în favoarea finanțării celor două componente din surse separate. Componenta destinată cercetării în domeniul apărării nu trebuie însă să fie finanțată în detrimentul cercetării din alte sectoare. CESE este în favoarea finanțării componentei destinate capabilităților exclusiv din contribuții naționale. Atât timp cât Uniunea nu are propriul său venit variabil, achizițiile de capabilități militare ale forțelor armate țin în continuare de responsabilitatea statelor membre. Ca atare, bugetul UE nu ar trebui folosit pentru achizițiile publice realizate în contextul componentei pentru capabilități a Fondului de apărare preconizat.

3.1.3 CESE salută propunerea de înființare a unui comitet de coordonare. Cu toate acestea, responsabilitatea deciziilor în cadrul acestui comitet ar trebui să revină doar reprezentanților politici. Reprezentanții sectorului militar, ai industriei și ai societății civile pot participa cu rol consultativ. La rândul său, Parlamentul European trebuie să aibă un loc și drept de vot în acest comitet.

3.1.4 Rolul Comisiei în cofinanțarea proiectelor ar trebui limitat la componenta pentru cercetare, iar în acest scop Comisia ar trebui să prevadă un program special de cercetare al UE în domeniul apărării, clar delimitat, pentru perioada de după 2020 ([6]). CESE sprijină ideea ca execuția programului să fie atribuită Agenției Europene de Apărare (AEA).

3.1.5 CESE sprijină achizițiile înainte de comercializare pentru contractele de achiziții în cooperare, în vederea reducerii riscurilor majore de investiție asociate cu acest sector pentru întreprinderile în cauză.

3.1.6 Ar trebui exploatate posibilele sinergii între cercetarea în domeniul civil și cea în domeniul apărării, dar sprijinul acordat activităților de cercetare civile prin fondurile UE (Orizont 2020) nu ar trebui orientat către scopuri militare în detrimentul altor sectoare.

3.1.7 CESE sprijină punerea în comun a fondurilor naționale pentru achiziționarea de noi capabilități de apărare. Este puțin probabil ca obiectivul anual comun, fixat la 5 miliarde EUR pentru componenta destinată capabilităților, să se dovedească suficient. Comitetul crede că ar fi util să se realizeze un studiu prealabil, care să evalueze acest cuantum de referință, astfel cum este prevăzut în planul de acțiune. În opinia CESE, cuantumul anual al finanțării comune trebuie orientat către îndeplinirea obiectivelor de creare a unor sinergii mai puternice, de reducere a presiunii bugetare și de achiziționare și asigurare a capabilităților de apărare.

3.1.8 CESE sprijină proiectarea componentei pentru capabilități propusă de Comisie, adică structura de tip „umbrelă" pentru cadrul comun, precum și regulile privind finanțarea comună și cel de-al doilea nivel, constând în proiecte specifice ale statelor membre care cooperează. Este indicat ca proiectele individuale să fie clar definite calitativ și cantitativ și să fie independente unul față de altul din punct de vedere financiar.

3.1.9 Comitetul sprijină dezvoltarea unei structuri de capital permanente pentru componenta destinată capabilităților. Responsabilitatea trebuie să revină statelor membre în calitate de părți interesate. CESE respinge prevederea specială privind alocarea unor resurse bugetare naționale pentru apărare în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere.

([6]) Raportul Parlamentului European referitor la Uniunea Europeană a Apărării [2016/2052(INI)].

3.1.10 CESE subliniază că, potrivit articolului 41 din TUE, bugetul UE nu poate fi folosit pentru finanțarea operațiunilor militare. Abaterea de la acest principiu ar contraveni și caracterului specific al politicii de securitate și apărare a anumitor state membre [articolul 42 alineatul (1) din TUE].

3.2 *Stimularea investițiilor în lanțurile de aprovizionare din domeniul apărării*

3.2.1 CESE sprijină în mod ferm o axare pe IMM-uri, inclusiv în domeniul cercetării și dezvoltării în scopuri de apărare. FEIS, fondurile ESI și programul COSME nu ar trebui destinate cu prioritate cheltuielilor pentru armament. În orice caz, obiectivele Regulamentului privind FEIS, fondurile ESI și programul COSME, precum și investițiile BEI servesc unor scopuri nemilitare. Mai mult, utilizarea acestor fonduri în scopuri militare ar risca să accentueze și mai mult suprapunerile și fragmentarea pe piața apărării.

3.2.2 UE are nevoie de o bază solidă și durabilă în materie de apărare, industrie și tehnologie, provocarea constând așadar în găsirea unui echilibru în ceea ce privește disponibilitatea UE de a finanța această bază, pentru a se evita o dependență nedorită de exporturi. Exporturile de armament ar trebui limitate la aliații și partenerii strategici și nu ar trebui să aibă la bază considerații economice susceptibile de a contribui la alimentarea unor conflicte în alte părți ale lumii. În prezent, există chiar îngrijorări majore cu privire la unii aliați. De aceea, exporturile de armament necesită un control democratic riguros.

3.2.3 Comitetul susține ideea promovării unor rețele regionale de excelență. Acest lucru ar trebui realizat inclusiv prin intermediul componentei de cercetare și al programului special al UE care urmează să fie lansat.

3.3 *Extinderea pieței interne pentru produse de apărare*

3.3.1 CESE solicită o politică industrială europeană bine proiectată pentru sectorul apărării, cu caracteristici specifice privind obligațiile guvernamentale și finanțarea publică. CESE sprijină, astfel, apelul Comisiei privind aplicarea integrală a directivelor ([7]) privind achizițiile publice și transferurile în interiorul UE de produse din domeniul apărării.

3.3.2 Conform articolului 346 din TFUE, statele membre pot să nu aplice regulile în cazul contractelor din domeniul apărării și securității, dacă acest lucru este necesar pentru protejarea intereselor lor esențiale privind securitatea. Odată cu adoptarea Directivelor 2009/81/CE și 2009/43/CE, în prezent este posibil ca această scutire să fie limitată la un minim absolut. CESE este de acord cu criticile referitoare la faptul că o parte foarte semnificativă a achizițiilor de produse militare încă nu se realizează conform normelor UE privind achizițiile publice și identifică în acest sector o posibilitate de a se face economii, care ar putea fi investite mai eficient în cadrul Fondului de apărare.

3.3.3 CESE sprijină un proces simplificat de autorizare pentru transferul produselor militare în interiorul pieței unice, prin intermediul autorizațiilor generale. Comitetul salută așadar orientările privind interpretarea și recomandările care au fost anunțate. Chiar și așa, este nevoie de mult mai mult pentru a garanta îndeosebi folosirea optimă a directivei privind transferul.

3.3.4 CESE salută, de asemenea, studiile pe tema securității aprovizionării cu materii prime în cadrul strategiei privind materiile prime, precum și pe tema înlocuirii materiilor prime esențiale. În același timp, CESE deplânge faptul că, în decembrie 2013, Comisia Europeană a renunțat la mandatul său de a elabora o foaie de parcurs privind un regim cuprinzător de securitate a aprovizionării, la nivelul întregii UE, care putea stimula și o aplicare ambițioasă din punct de vedere politic a directivelor privind transferul.

3.3.5 CESE împărtășește opinia conform căreia o piață unică și cu adevărat funcțională a produselor de apărare trebuie să fie un obiectiv esențial al planului de acțiune. Nu se poate concepe o Uniune a apărării fără accesul transfrontalier pe piețe și deschiderea lanțurilor de aprovizionare. Îndeosebi IMM-urile, care sunt responsabile pentru inovațiile majore din acest sector, trebuie să poată avea acces la procedurile de ofertare.

3.3.6 CESE sprijină elaborarea unor standarde comune și asigurarea deplinei interoperabilități atât pentru arme, cât și pentru produsele cu dublă utilizare, evitându-se, totodată, suprapunerea cu standardele existente, îndeosebi cu standardele NATO. O foaie de parcurs aferentă a fost deja prevăzută pentru 2014 ([8]).

([7]) A se vedea nota de subsol 1.
([8]) Concluziile Consiliul European, 19-20 decembrie 2013 (EUCO 217/13).

3.3.7 CESE sprijină dezvoltarea serviciilor de comunicații prin satelit fiabile, securizate și eficiente pentru autoritățile la nivel național și la nivelul UE, precum și investițiile în călătoriile în spațiu la nivel european.

3.3.8 CESE este conștient de relația neclară între utilizarea civilă și cea militară a sistemului Copernicus, precum și de faptul că sectorul militar este un partener esențial al Agenției Spațiale Europene (ESA), atât ca dezvoltator comun, cât și ca utilizator. În acest sens, s-ar putea dezvolta sinergii utile. Utilizarea programului Copernicus trebuie totuși evaluată în mod colectiv din punct de vedere politic, științific și militar. Utilizarea în scopuri militare nu trebuie să reprezinte o povară pentru politica europeană în domeniul spațial și nici să afecteze utilizarea civilă a sistemului.

3.3.9 CESE sprijină în mod ferm stimularea capabilităților în domeniul securității cibernetice și al apărării, precum și cooperarea civilă/militară pe baza strategiei de securitate cibernetică a UE ([9]).

3.3.10 CESE sprijină abordarea comună privind promovarea securității maritime, atât în domeniul civil, cât și în cel militar, precum și optimizarea capabilităților de supraveghere maritimă interoperabile.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([9]) Comunicarea comună către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, intitulată „Strategia de securitate cibernetică a Uniunii Europene: un spațiu cibernetic deschis, sigur și securizat”, JOIN(2013) 1 final; Concluziile Consiliului privind Comunicarea comună a Comisiei și a Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate pe tema „Strategia de securitate cibernetică a Uniunii Europene: un spațiu cibernetic deschis, sigur și securizat” (11357/13).

Avizul Comitetului Economic şi Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unui plan multianual pentru stocurile de pești pelagici mici din Marea Adriatică și pentru activitățile de pescuit care exploatează aceste stocuri”

[COM(2017) 97 final – 2017/0043 (COD)]

(2017/C 288/09)

Raportor: **Emilio FATOVIC**

Sesizare	Parlamentul European, 1.3.2017
	Consiliul Uniunii Europene, 4.4.2017
Temei juridic	Articolul 43 alineatul (2), articolul 114 alineatul (1) și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Adunării Plenare	24/01/2017
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	17.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	187/0/2
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 CESE este de acord cu necesitatea evidențiată de CGPM-FAO ([1]) de a lua măsuri în vederea protejării stocurilor de pești pelagici mici care au de suferit din cauza pescuitului excesiv și este de acord cu obiectivul general de punere în aplicare, cât mai curând posibil, a unui sistem de pescuit durabil și de obținere a producției maxime durabile ([2]), în conformitate cu politica comună în domeniul pescuitului ([3]) (PCP).

1.2 Comitetul susține decizia Comisiei de a utiliza instrumentul legislativ reprezentat de regulament pentru stabilirea unui plan multianual de protecție a stocurilor de pești pelagici mici, în vederea alinierii normelor existente și a consolidării proceselor de guvernanță.

1.3 Deși susține obiectivele de protecție a mediului și a biodiversității, CESE consideră că propunerea Comisiei este incompletă și contradictorie sub mai multe aspecte. Aceste probleme sunt consecința firească a unei serii de contradicții în ceea ce privește PCP, care au fost deja subliniate de Comitet în avizele sale anterioare ([4]). În special, CESE își exprimă profunda îngrijorare cu privire la posibilitatea ca, în cazul în care nu este corect integrată și reformulată, propunerea supusă examinării să pună în pericol realizarea obiectivelor de mediu sau să aducă grave prejudicii întreprinderilor și lucrătorilor din acest sector ([5]).

([1]) Comisia Generală pentru Pescuit în Marea Mediterană.

([2]) Producția maximă durabilă (*Maximum Sustainable Yield* - MSY) înseamnă cantitatea maximă de pește care poate fi capturat pe o perioadă nedeterminată, fără a afecta stocul. Acest principiu reprezintă unul dintre fundamentele politicii comune în domeniul pescuitului (PCP).

([3]) Regulamentul (UE) nr. 1380/2013.

([4]) Avizul CESE privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură (JO C 181, 21.6.2012, p. 183).

([5]) Avizul CESE privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură (JO C 181, 21.6.2012, p. 183), punctul 1.17: „CESE deplânge faptul că dimensiunea socială, luată în considerare în toate etapele sectorului pescuitului și acvaculturii (producție, prelucrare și comercializare), nu este prezentă în propunere sub forma unor măsuri concrete pentru îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă și consideră că ar trebui promovată participarea partenerilor sociali la nivelul adecvat”.

1.4 CESE consideră că modelul de gestionare propus de Comisie, bazat pe stabilirea posibilităților anuale de pescuit de către Consiliu, nu poate fi adaptat la caracteristicile biologice ale peștilor pelagici mici din Marea Adriatică și la multitudinea de specii de pești ([6]) prezenți în aceste ape, la tehnicile de pescuit, la tipurile de nave și de echipaje (pescuit artizanal la scară mică) ([7]) și nici la numărul și la dimensiunea porturilor. Din motivele de mai sus, Comitetul consideră că propunerea MEDAC ([8]) de consolidare a măsurilor privind efortul de pescuit potrivit unei abordări de tip „semafor" este cea mai adecvată atât din punctul de vedere al fondului, cât și al formei, deoarece reprezintă rezultatul unui amplu consens la nivelul întregii societăți civile organizate.

1.5 CESE este surprins să constate că propunerea Comisiei nu se bazează pe o evaluare aprofundată a impactului social și economic ([9]). Această problemă este agravată de faptul că sectorul pescuitului este în criză peste tot în Marea Mediterană de peste douăzeci de ani ([10]), iar noile norme drastice și nerezonabile riscă să dea o lovitură definitivă acestui sector. În plus, CESE remarcă lipsa completă a unor măsuri care să însoțească din punct de vedere financiar și/sau să reorienteze întreprinderile și lucrătorii care se confruntă cu propunerea de reducere a capturilor de sardine și hamsii, deși acestea reprezintă o resursă esențială pentru economia micilor comunități locale (dintre care multe sunt insulare) și pentru activitățile conexe ([11]).

1.6 Prin urmare, Comitetul recomandă implicarea timpurie a DG Ocuparea forței de muncă și activarea proceselor de dialog social sectorial prin consultarea Comitetului de dialog social pentru pescuitul maritim (EUSSDC), în scopul identificării măsurilor celor mai potrivite pentru a compensa impactul economic și social. În acest context, CESE consideră că FEPAM este instrumentul financiar cel mai adecvat pentru a sprijini întreprinderile și lucrătorii în tranziția către un pescuit durabil. Comitetul consideră, de asemenea, că reorientarea întreprinderilor către turismul de pescuit (*Blue Economy* ([12])) sau acvacultură ([13]) poate, cu siguranță, să reprezinte o alternativă viabilă, dar aceasta nu poate înlocui în niciun caz principiul potrivit căruia pescuitul tradițional, în special în virtutea caracteristicilor biologice ale peștilor (de exemplu, a nevoii acestora de spațiu), nu poate fi redus sau eliminat.

1.7 Având în vedere impactul semnificativ asupra mediului, economiei și ocupării forței de muncă al acestei măsuri, Comitetul este de părere că noul plan de gestionare a pescuitului nu poate fi stabilit prin acte delegate și solicită ca acest lucru să fie imediat explicat de către Comisie într-un mod clar și transparent, în interesul tuturor actorilor implicați ([14]).

([6]) Avizul CESE privind organizarea comună a pieței în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură (JO C 181, 21.6.2012, p. 183), punctul 1.6: „CESE sprijină propunerea de elaborare a unor planuri multianuale cu scopul de a reface și menține, în măsura posibilului, toate stocurile de pește peste nivelurile care pot asigura PMD. Deși lăudabil, acest obiectiv este greu de aplicat în cazul pescăriilor mixte, motiv pentru care CESE solicită Comisiei să găsească soluții practice pentru rezolvarea problemelor care pot apărea în pescăriile menționate".

([7]) Avizul CESE privind organizarea comună a pieței în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură (JO C 181, 21.6.2012, p. 183), punctul 1.19: „CESE consideră că o definiție a pescuitului artizanal bazată doar pe criteriul lungimii navelor este prea simplistă, incluzând o parte considerabilă a flotei artizanale în categoria pescuitului industrial".

([8]) MEDAC este organul consultativ care reunește organizațiile societății civile europene și naționale din sector, care sunt active în zona mediteraneeană. Rolul MEDAC este acela de a emite avize privind gestionarea sectorului pescuitului și aspectele socioeconomice legate de conservare în domeniul pescuitului în Marea Mediterană, avize care se adresează statelor membre și instituțiilor europene, în scopul de a contribui la îndeplinirea obiectivelor PCP, oferind soluții tehnice și sugestii la cererea statelor membre.

([9]) Avizul CESE privind Cartea verde „Reforma politicii comune în domeniul pescuitului" (JO C 18, 19.1.2011, p. 53), punctul 3.1.2.2: „Îmbunătățirea constantă a resurselor naturale și stabilizarea acestora la niveluri de exploatare durabilă trebuie să fie însoțite de evaluări ale impactului socioeconomic care să urmărească promovarea unor măsuri de sprijinire financiară a sectorului, care, la rândul lor trebuie să fie destinate ocupării forței de muncă, stimulării întreprinderilor pentru a investi în inovare și dezvoltare, precum și formării profesionale. De asemenea, este necesar să li se garanteze venituri decente pescarilor în cursul perioadei de refacere a stocurilor".

([10]) Potrivit Comitetul științific, tehnic și economic pentru pescuit (CSTEP, 2016), în perioada 2008-2014, peste 10 000 de persoane și-au pierdut locul de muncă în Marea Mediterană, cu o reducere a numărului de ambarcațiuni de 14 % și cu o scădere cu 8 % a numărului de persoane angajate. În plus, analizând în detaliu situația „pescuitului la scară mică" (ambarcațiuni sub 12 metri), care reprezintă peste 50 % din ambarcațiunile din acest sector, se constată că numărul ambarcațiunilor a scăzut cu 16 %, iar numărul persoanelor angajate s-a redus cu 13 %. Trebuie să se ia în considerare, de asemenea, faptul că în țările direct interesate, acest plan, în cazul în care nu este echilibrat în mod corespunzător, ar putea avea un impact devastator, deoarece, de exemplu, în Croația, peștii pelagici mici reprezintă 90 % din totalul peștilor. De asemenea, în Italia, în perioada 2004-2015, capacitatea flotei de pescuit s-a redus cu 17 % în ceea ce privește numărul de nave, pierderea de locuri de muncă fiind de peste 20 %.

([11]) Avizul CESE privind organizarea comună a pieței în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură (JO C 181, 21.6.2012, p. 183), punctul 3.3.6. „De asemenea, Comitetul consideră că aplicarea măsurilor vizând refacerea și menținerea stocurilor de pește peste nivelurile care pot asigura PMD până în 2015 va afecta capacitatea de pescuit a flotelor statelor membre […]. Din acest motiv, Comisia ar trebui să prevadă măsuri de adaptare, oferind alternative socioprofesionale pentru sectorul pescuitului, pentru a preveni pierderea actuală de locuri de muncă, datorată stării precare a stocurilor de pește".

([12]) Avizul CESE privind Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Mării Adriatice și a Mării Ionice (JO C 458,19.12.2014, p. 27), punctele 3.3, 3.4 și 3.5.

([13]) Avizul CESE pe tema „Eliminarea obstacolelor din calea acvaculturii durabile în Europa" (JO C 34, 2.2.2017, p. 73).
Avizul CESE privind inovarea în economia albastră (JO C 12, 15.1.2015, p. 93), punctul 1.7.

([14]) Avizul CESE privind actele delegate, JO C 13, 15.1.2015, p. 145, punctul 1.8.

1.8 Comitetul reiterează faptul că toate măsurile de protecție a mediului riscă să se dovedească inutile dacă nu sunt abordate mai întâi problemele legate de concurența neloială și de pescuitul ilegal, prin întărirea controalelor, înăsprirea sancțiunilor și impunerea unui sistem de trasabilitate integrală „din apă până la masă" ([15]), cu controale de igienă exhaustive, atât la frontiere, cât și la locul de proveniență. În special, Comitetul consideră că este esențial să se relanseze cooperarea dintre toate țările care se învecinează cu Marea Mediterană, pe baza programului și a obiectivelor stabilite în Declarația ministerială semnată la Malta, la 30 martie 2017 ([16]).

1.9 Comitetul consideră că obiectivul MSY ar trebui să fie atins într-un interval rezonabil. Termenul de 31 decembrie 2020 nu pare a fi realist. Această propunere se bazează pe conștientizarea intervalelor naturale de refacere a stocurilor de specii pelagice mici, precum și pe respectarea de către autoritățile de supraveghere, întreprinderi și lucrători a noii legislații (în special în cazul în care aceasta se schimbă drastic odată cu trecerea de la efort la cote). În plus, CESE consideră că eventuala recurgere la clauzele de salvgardare nu este o opțiune viabilă, având în vedere impactul excesiv al acestora în termeni sociali și economici.

1.10 CESE invită Comisia să clarifice aspectele operaționale ale regionalizării, prin stabilirea încă de la început a legăturii dintre obiectivele de dezvoltare durabilă în materie de resurse piscicole și nivelurile reale ale costurilor cu care se confruntă întreprinderile pentru a-și asigura supraviețuirea.

1.11 CESE solicită, în interesul consumatorilor europeni, să se realizeze cât mai curând posibil o evaluare detaliată a impactului asupra evoluției prețurilor speciilor protejate, atât în ceea ce privește stocurile de pește destinate vânzării directe, cât și cele destinate prelucrării. În plus, Comitetul solicită Comisiei să identifice sisteme de certificare a calității „pescuitului durabil", cu scopul de a spori gradul de conștientizare a consumatorilor și a crea valoare adăugată pentru întreprinderi ([17]).

2. **Introducere**

2.1 Marea Adriatică ([18]) este o subregiune mediteraneeană cu un mare potențial în domeniul pescuitului, iar speciile pelagice de talie mică ([19]), în principal hamsiile și sardinele ([20]), sunt printre cele mai profitabile. Potrivit celor mai recente date furnizate de CGPM-FAO ([21]) și de CSTEP ([22]), stocurile de hamsii și sardine suferă din cauza pescuitului excesiv și trebuie să fie mai bine protejate.

2.2 Marea majoritate sunt capturate de Italia și Croația, în partea nordică a Mării Adriatice. Slovenia este implicată în această activitate în mod marginal (mai puțin de 1 %), la fel ca și Albania, Bosnia și Herțegovina și Muntenegru, care au o fracțiune la fel de mică de capturi (aproximativ 1 %) ([23]).

2.3 Cadrul de gestionare existent se bazează pe limitarea efortului de pescuit ([24]), asociată cu o serie de măsuri suplimentare, de exemplu închiderile spațio-temporale și dimensiunile minime de debarcare. Cu toate acestea, măsurile respective nu au fost încă puse în aplicare în mod coordonat, continuu și uniform de către state (în special perioadele de repaus biologic al pescuitului ([25])), creând confuzie în rândul operatorilor și împiedicând repopularea stocurilor de pește.

([15]) Avizul CESE privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură (JO C 181, 21.6.2012, p. 183), punctul 1.21.

([16]) IP/17/770, *Tutela degli stock ittici del Mediterraneo: la Commissione europea cementa un impegno per i prossimi dieci anni* [Protecția stocurilor de pește din Marea Mediterană: angajamentul Comisiei Europene pentru următorii zece ani].

([17]) Avizul CESE privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură (JO C 181, 21.6.2012, p. 183), punctul 4.5.

([18]) Marea Adriatică corespunde subzonelor geografice CGPM 17 și 18.

([19]) Este vorba despre speciile de talie mică care înoată aproape de suprafață (de exemplu, macrou, hering, stavrid negru, putasu, speciile de caproide, hamsie, argentină, sardină, șprot etc.).

([20]) În Croația, peștii pelagici mici reprezintă 90 % din totalul capturilor.

([21]) Comisia Generală pentru Pescuit în Marea Mediterană a fost înființată în 1949 în cadrul FAO. Obiectivul principal al CGPM constă în promovarea dezvoltării, conservării și gestionării corecte a resurselor biologice marine.

([22]) Comitetul științific, tehnic și economic pentru pescuit a fost înființat în 1993 și este un organ consultativ, care raportează direct Comisiei Europene. Acesta este format dintr-un grup de experți care consiliază Comisia cu privire la gestionarea pescuitului.

([23]) CGPM, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries* (Situația pescuitului în Marea Mediterană și Marea Neagră), 2016, p. 25.

([24]) Gestionarea efortului de pescuit îmbină restricțiile privind capacitatea flotei cu timpul pe care aceasta îl poate petrece pe mare.

([25]) Perioada de repaus biologic reprezintă o perioadă de timp în care pescuitul este interzis în anumite zone. Acest instrument este în vigoare de 30 de ani în UE și urmărește să protejeze pescuitul maritim, promovând reproducerea naturală a celor mai exploatate specii. Blocarea pescuitului pentru un anumit număr de zile consecutive înseamnă, de fapt, a da timp peștilor să își finalizeze ciclul de reproducere în condiții de siguranță, protejând astfel stocurile de pește.

2.4 MEDAC, în conformitate cu mandatul său, a elaborat un aviz privind peștii pelagici mici din Marea Adriatică, publicat la 11 martie 2016 ([26]), care cuprinde propuneri operaționale formulate în urma unei cooperări de doi ani între toate părțile interesate (întreprinzători, angajați, cooperative, ecologiști, consumatori).

3. **Rezumatul propunerii Comisiei**

3.1 În scopul de a proteja stocurile de pești pelagici mici din Marea Adriatică, în special stocurile de sardine și hamsii, Comisia Europeană a elaborat un regulament de stabilire a unui plan multianual prin care să se abordeze această urgență de mediu. Obiectivul final este de a atinge producția maximă durabilă ([27]) (MSY) până în 2020, astfel cum se prevede în politica comună în domeniul pescuitului (PCP). Planul multianual în ansamblu său ar trebui să fie evaluat la fiecare cinci ani.

3.2 Proiectul de regulament, spre deosebire de toate măsurile de gestionare aplicate în zonă până în prezent, stabilește un sistem unic de guvernanță, limitând derogările naționale (în special în ceea ce privește calendarul perioadelor de repaus biologic și metodele de control) și, mai presus de toate, prevede că sistemul de gestionare nu mai este bazat pe reducerea efortului de pescuit, ci pe limitarea capturilor ([28]) (TAC).

3.3 Această propunere, care se inspiră din modelul și din conținutul planului multianual pentru anumite stocuri de pește din Marea Baltică ([29]), se bazează pe avizul CSTEP și, în același timp, este contrară propunerii prezentate de MEDAC, care este bazată pe o ajustare mai strictă a efortului de pescuit (sistem tip semafor ([30])).

3.4 În special, Comisia propune stabilirea unor niveluri de referință pentru conservare, exprimate în tone de biomasă a stocului de reproducere, precum și a unor intervale a ratei de mortalitate prin pescuit. Atunci când avizele științifice arată că oricare dintre stocurile în cauză este sub valoarea de referință, capturile ar trebui să fie reduse. În ceea ce privește formularea efectivă a noului sistem de gestionare, Comisia face în mod constant referire la actele delegate.

3.5 Propunerea prevede cooperarea regională între statele membre, în vederea adoptării unor măsuri specifice de conservare. Prin „regionalizare" pot fi, de asemenea, modificate anumite măsuri tehnice (de exemplu: dimensiunea ochiurilor de plase și caracteristicile uneltelor de pescuit).

3.6 Propunerea prevede, de asemenea, că autoritățile competente au posibilitatea de a identifica, localiza și verifica în mod sistematic activitățile și capturile tuturor navelor de pescuit cu o lungime de cel puțin opt metri, prin intermediul echipamentelor digitale corespunzătoare (de exemplu, jurnalul de pescuit electronic). În plus, toate porturile trebuie dotate cu instrumente digitale care să permită verificarea capturilor fiecărei nave după descărcare. În acest scop, fiecare navă trebuie să își anunțe sosirea în port autorităților competente cu cel puțin patru ore înainte.

4. **Observații generale**

4.1 Luând act de studiile științifice publicate în domeniu, CESE convine asupra necesității de a se interveni pentru a proteja stocurile de pești pelagici mici din Marea Adriatică care, în prezent, sunt afectate.

4.2 De asemenea, Comitetul este de acord cu necesitatea utilizării instrumentului juridic reprezentat de regulament pentru consolidarea guvernanței și stabilirea unor norme unice și obligatorii pentru toate țările și părțile interesate implicate, în vederea soluționării problemelor legate de impactul pescuitului asupra mediului, cauzate, în principal, de punerea în aplicare în mod necoordonat și neuniform a măsurilor de gestionare existente.

4.3 CESE, în conformitate cu politica comună în domeniul pescuitului și cu avizele sale anterioare, susține că prioritatea este de a atinge producția maximă durabilă (MSY) pentru a proteja atât cerințele de mediu, cât și cele economice, productive și în materie de alimentație ([31]).

([26]) MEDAC, *Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic)*, Prot. 94/2016, martie 2016.

([27]) Producția maximă durabilă (*Maximum Sustainable Yield* – MSY) înseamnă cantitatea maximă de pește care poate fi capturat pe o perioadă nedeterminată, fără a afecta stocul de pește.

([28]) Capturile totale admisibile sau TAC reprezintă limitele privind capturarea anumitor stocuri de pește, exprimate în tone. Comisia stabilește aceste limite în baza avizelor științifice privind starea stocurilor, formulate de organisme consultative precum Consiliul Internațional pentru Explorarea Apelor Maritime (ICES) și CSTEP.

([29]) Printre acestea, capturile de cod, hering, șprot, somon.

([30]) MEDAC, *Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic)*, Prot. 94/2016, martie 2016, p. 7-8.

([31]) Avizul CESE privind organizarea comună a piețelor în sectorul produselor obținute din pescuit și din acvacultură (JO C 181, 21.6.2012, p. 183).

4.4 Cu toate acestea, CESE consideră că propunerea Comisiei este incompletă și contradictorie în mai multe aspecte-cheie și își exprimă îngrijorarea că aceste deficiențe pot fie să compromită realizarea obiectivelor privind durabilitatea mediului, fie să afecteze într-un alt mod lucrătorii, întreprinderile și comunitățile locale.

5. **Observații**

5.1 *Este nevoie de o evaluare adecvată a impactului economic și social, precum și de măsuri care să compenseze efectele planului multianual asupra întreprinderilor și ocupării forței de muncă*

5.1.1 Propunerea, în contrast cu dorințele CGPM-FAO și MEDAC, nu conține o evaluare temeinică a impactului socioeconomic ([32]). Acest aspect joacă un rol esențial, deoarece sectorul pescuitului în Marea Mediterană se confruntă cu o criza gravă de mai mulți ani ([33]), iar o reformă care nu este echilibrată în mod corespunzător ar putea avea efecte negative asupra întreprinderilor și asupra lucrătorilor.

5.1.2 De asemenea, trebuie remarcat faptul că Comisia a respins propunerea fără a aștepta rezultatele din partea grupului de lucru CGPM-FAO, înființat în temeiul punctului 14 din Recomandarea 40/2016/3 și însărcinat cu evaluarea impactului unor serii de măsuri printre care se numără atât limitele de captură, cât și regimul efortului de pescuit pentru gestionarea durabilă a pescuitului de stocuri de pești pelagici mici din Marea Adriatică.

5.1.3 De asemenea, CESE consideră că măsurile propuse nu pot implica „costuri zero", în contextul unei reduceri a capturilor cu 30 %, a unei reduceri a veniturilor de 25 % pentru întreprinderi și a unei pierderi de 10 % în cazul locurilor de muncă. În afară de problema metodologică de mai sus privind obținerea datelor, Comisia nu stabilește nicio măsură care să atenueze efectele regulamentului, lăsând costurile economice și sociale ale planului multianual exclusiv pe seama statelor membre.

5.1.4 CESE atrage atenția asupra faptului că Comisia nu a evaluat în mod corespunzător impactul asupra activităților conexe, asupra comunităților locale care se ocupă în mod tradițional cu pescuitul (multe dintre acestea aflate pe insule), asupra posibilei creșteri a prețurilor și asupra calității îndoielnice și a durabilității produselor importate în mod necesar din țări terțe (Africa de Nord în special) pentru a compensa cererea de pe piața internă.

5.1.5 Regulamentul nu prevede niciun mecanism de sprijin financiar pentru întreprinderi sau pentru reconversia acestora (de exemplu, în domeniul acvaculturii) și nicio măsură de ocupare a forței de muncă, formare și/sau plasare a personalului (pescari sau lucrători auxiliari) care își va pierde locul de muncă.

5.2 *Caracteristicile biologice ale zonei Mării Adriatice*

5.2.1 CESE consideră că modelul de succes al planurilor multianuale pentru anumite stocuri de pește din Marea Baltică poate fi cu greu adaptat la Marea Adriatică. După cum a subliniat CGPM-FAO, Marea Baltică este o mare monospecifică, în care este simplu de gestionat un sistem de pescuit direcționat, deoarece există puține tipuri de pești și, prin urmare, este mai ușor să se stabilească limitele de captură. În schimb, Marea Adriatică, la fel ca Marea Mediterană, este o mare multispecifică, în care trăiesc multe specii în aceeași zonă ([34]). Singurul precedent din Marea Mediterană în ceea ce privește limita de captură a vizat tonul roșu, propunere susținută, în principiu, de CESE ([35]), întrucât se referea la o specie cu caracteristici (dimensiuni în primul rând) și tehnici de pescuit foarte diferite față cele ale peștilor pelagici mici.

5.2.2 De asemenea, CESE observă că, în mod tradițional, pescuitul în Marea Adriatică este efectuat într-un mod foarte diferit față de cel din Marea Baltică. Întreprinderile din Marea Adriatică sunt întreprinderi familiale și utilizează nave mici (de la 8 până la 12 metri). Proprietarii de nave sunt adesea ei înșiși pescari, iar echipajul este format, în medie, din aproximativ 3 persoane. Prin urmare, peștele este descărcat în numeroase porturi de dimensiuni mici, dar reprezintă de secole un factor economic important pentru comunitățile (deseori insulare) implicate.

([32]) SWD(2017) 63 final.

([33]) *Ministero delle Politiche Agricole e Forestali* [Ministerul italian al politicilor agricole și forestiere], Planul Național de Pescuit 2017-2019. În perioada 2004-2015, capacitatea flotei de pescuit italiene s-a redus cu 17 % în ceea ce privește numărul de nave, cu 26 % în ceea ce privește tonajul și cu 21 % în ceea ce privește puterea motorului (kW). Reducerea capacității de pescuit a fost deosebit de accentuată între 2010 și 2012, pe de o parte din cauza crizei economice, pe de altă parte ca urmare a retragerii spontane a numeroase nave de pescuit, stimulată de măsura încetării permanente prevăzute de Fondul european pentru pescuit (FEP).

([34]) CGPM, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries* (Situația pescuitului în Marea Mediterană și Marea Neagră), 2016, p. 26.

([35]) Avizul CESE privind un plan multianual de refacere a stocurilor de ton roșu din Oceanul Atlantic de Est și din Marea Mediterană (JO C 24, 28.1.2012, p. 116), punctul 1.1: „CESE sprijină propunerile Comisiei Europene și recunoaște eforturile pe care atât statele membre, cât și pescarii le depun pentru a îndeplini exigențele planului de refacere a stocurilor de ton roșu. al Comisiei Internaționale pentru Conservarea Tonului din Oceanul Atlantic (ICCAT), care începe să producă rezultate, punerea sa în aplicare implicând însă consecințe socioeconomice semnificative, de care ar trebui să se țină seama".

5.3 *Sistemul de gestionare și actele delegate*

5.3.1 Noul sistem de gestionare bazat pe captură nu este în mod clar și specific fundamentat în cuprinsul propunerii, care se limitează la a prezenta un cadru legislativ care urmează să fie completat prin acte delegate. Având în vedere că acesta este un subiect extrem de delicat datorită componentelor de mediu, economice și de ocupare a forței de muncă vizate, această deficiență ar impune întreprinderilor o limitare majoră în ceea ce privește planificarea activităților de pescuit de care depinde însăși supraviețuirea lor.

5.4 *Cerința privind stabilirea calendarului în funcție de obiectivul producției maxime durabile (MSY)*

5.4.1 Regulamentul existent pentru regiunea Mării Baltice, aprobat în 2016, a acordat o perioadă de timp de cinci ani (până în 2020) atât întreprinderilor, cât și stocurilor de pește, pentru a atingerea unor niveluri de pescuit sustenabile, perioadă care coincide cu scadența PCP. În ceea ce privește Marea Adriatică, Comisia prevede, în schimb, impunerea unei foi de parcurs mult mai stricte, de mai puțin de doi ani (2019-2020), cu unicul scop de a respecta scadența PCP, fără a lua în considerare perioadele biologice naturale de reproducere a peștilor pelagici mici (variabile în funcție de mai mulți factori), precum și perioada necesară pentru ca întreprinderile și autoritățile locale să se adapteze la măsuri de gestionare mai restrictive și complet diferite față de cele puse în aplicare în ultimii 30 de ani, cu riscul real de a nu realiza obiectivul prestabilit de protecție a mediului și de a distruge un sector (și activitățile conexe acestuia) de care depind sute de comunități costiere.

5.5 *Concurența neloială din partea țărilor terțe și pescuitul ilegal*

5.5.1 Sectorul pescuitului din Marea Mediterană, inclusiv din Marea Adriatică, se confruntă cu o criză profundă de peste douăzeci de ani dintr-o serie de motive, printre care și concurența neloială din partea țărilor terțe (în special din Africa de Nord, în care se pescuiește și se vinde peștele fără niciun control) și pescuitul ilegal (care adesea ascunde și situații de muncă ilegală). Până în prezent, marea majoritate a întreprinderilor legale se află deja la limita supraviețuirii ([36]), legătura personală sau familială puternică care leagă armatorul de echipajul redus fiind cea care a împiedicat prăbușirea definitivă a acestui sector.

5.5.2 Prin urmare, CESE este de părere că trecerea de la un sistem bazat pe efortul de pescuit la unul bazat pe capturi (reduse cu 30 %), fără adoptarea unor măsuri adecvate pentru a combate practicile neloiale sau ilegale, ar conduce la închiderea imediată a unui număr uriaș de întreprinderi care își desfășoară activitatea în mod legal, precum și la pierderea de locuri de muncă, fără a rezolva în mod necesar problemele de mediu.

5.6 *Regionalizarea*

5.6.1 Propunerea nu stabilește în detaliu modul de „taxare". Această deficiență ar putea duce la probleme grave de concurență între state din cauza existenței unor costuri diferite pentru întreprinderi de la o țară la alta, determinate de o varietate de factori, cum ar fi: salariile, contribuțiile la asigurările sociale, asigurările și piețele.

5.6.2 În special, CESE observă că, dacă regionalizarea ar fi definită numai în ceea ce privește protejarea resurselor piscicole, UE ar trebui să gestioneze noi conflicte semnificative în cazul în care profitul întreprinderilor ar varia în funcție de costul de afaceri, și nu în funcție de produsele pescărești.

5.7 *Dotarea tehnică și controalele*

5.7.1 CESE este de acord cu necesitatea de a crește eficiența controalelor prin utilizarea tehnologiilor digitale, dar subliniază că, spre deosebire de Marea Baltică, în zona costieră a Mării Adriatice se află numeroase porturi mici (FAO-ADRIAMED identifică 238 de porturi utilizate pentru pescuit în Italia, Slovenia și Croația ([37])) și multe nave de dimensiuni mici. Din acest motiv, autoritățile competente și întreprinderile (deja în criză) vor avea nevoie de timp și de resurse pentru a se adapta la noua legislație.

5.7.2 În plus, contrar a ceea ce susține Comisia, CESE, consideră că realizarea unei selecții între porturile în care peștele urmează să fie descărcat (cu excluderea celor mai mici) ar constitui un grav prejudiciu pentru comunitățile locale. În plus, Comitetul consideră că ar trebui aprofundat impactul economic al acestei măsuri asupra navelor de dimensiuni mai mici, având în vedere faptul că, în conformitate cu regulamentul, ea ar trebui să se aplice navelor cu o lungime de cel puțin 8 metri.

([36]) Venitul mediu pe pescar este de 18 000-20 000 EUR pe an, în timp ce în Marea Baltică și Marea Nordului venitul este cuprins între 60 000 și 80 000 EUR pe an.

([37]) În special, în fiecare țară a fost identificat următorul număr de porturi: 147 în Croația, 89 în Italia, 3 în Slovenia (www.faoadriamed.org).

5.8 *Certificarea calității*

5.8.1 Propunerea nu prevede niciun mecanism de certificare a calității/etichetare pentru sprijinirea sectorului productiv interesat de reformă. Acest element ar fi deosebit de apreciat de consumatori, care caută în mod constant produse de calitate, sănătoase și durabile. Aceste măsuri ar avea, de asemenea, un rol esențial în combaterea practicilor ilegale și a concurenței neloiale.

5.9 *Variația prețurilor*

5.9.1 Propunerea Comisiei nu ia suficient în considerare adoptarea de măsuri care să vizeze combaterea creșterii naturale a prețurilor peștilor pelagici mici ca urmare a reducerii capturilor, care, în primul rând, va conduce la achiziționarea acestora din țări terțe, fără garanții adecvate și, în primul rând, fără controale de mediu.

5.10 *Implicarea societății civile organizate*

5.10.1 CESE este surprins să constate că de avizul MEDAC, la care s-a ajuns în urma consultării cu toate părțile interesate (întreprinzători, lucrători, cooperative, ecologiști, consumatori), publicat la 11 martie 2016 ([38]) şi a cărui elaborare a durat mai mult de doi ani, nu s-a ținut seama în mod corespunzător, încât propunerea Comisiei pare în completă contradicție, iar în anumite privințe chiar în antiteză cu acesta.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([38]) MEDAC, *Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic)*, Prot. 94/2016, martie 2016.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Directivei 2003/87/CE în vederea menținerii actualelor limitări ale domeniului de aplicare pentru activitățile din sectorul aviației și în vederea pregătirii punerii în aplicare a unei măsuri globale bazate pe piață începând din 2021”

[COM(2017) 54 final – 2017/0017 (COD)]

(2017/C 288/10)

Raportor: **Thomas KROPP**

Sesizare	Consiliu, 21.2.2017
	Parlament, 13.2.2017
Temei juridic	Articolul 192 alineatul (1) și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Biroului	21.2.2017
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în secțiune	17.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	192/0/2
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 Cu toate că, după anul 2017, modificările propuse de Comisie vor avea ca efect menținerea unui cadru de reglementare specific doar în cazul companiilor aeriene care efectuează zboruri intra-SEE (Spațiul Economic European), începând cu anul 2020 ele vor deschide calea către sprijinirea și punerea în aplicare de către UE a unei măsuri globale fără efecte de denaturare, denumită schema de compensare și de reducere a emisiilor de carbon pentru aviația internațională (*Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation - CORSIA*) ([1]).

1.2 Comitetul își însușește propunerea Comisiei (denumită în continuare „propunerea”), cu anumite rezerve. Dacă va fi adoptată, ambițiile în materie de mediu ale EU ETS ar fi mai reduse față de domeniul de aplicare complet al EU ETS, iar o astfel de schemă ar putea fi în detrimentul obiectivelor interne și al angajamentelor internaționale ale UE în materie de schimbări climatice, însă, în același timp, UE ar demonstra, în mod credibil, că susține măsura globală, astfel încât impactul global de atenuare să poată fi urmărit.

1.3 Extinderea domeniului de aplicare al actualei scheme EU ETS pentru sectorul aviației la toate zborurile de intrare și de ieșire spre/dinspre SEE ar crea riscul unor litigii comerciale internaționale în legătură cu validitatea aplicării extrateritoriale unilaterale a obiectivelor UE și ar întârzia ajungerea la un consens în scopul asigurării punerii în aplicare uniforme a unei scheme convenite la nivel multilateral.

1.4 Intervenția UE este necesară pentru a evita denaturarea concurenței pe piața unică în sectorul aviației la momentul punerii în aplicare a măsurii globale bazate pe piață în Uniunea Europeană, garantându-se în același timp – pe baza experienței dobândite cu ETS – că integritatea ecologică a schemei de compensare și de reducere a emisiilor de carbon pentru aviația internațională (CORSIA) este cât mai ridicată cu putință. Dezbaterea politică privind funcționalitatea unei măsuri autonome specifice UE trebuie să ia în considerare dezvoltarea CORSIA și dacă, în cele din urmă, aceasta își va îndeplini obiectivele.

([1]) Cu ocazia celei de a 39-a sesiuni plenare a Adunării OACI, s-a recomandat adoptarea unei rezoluții finale de introducere a schemei de compensare și de reducere a emisiilor de carbon pentru aviația internațională.

1.5 În cadrul procesului legislativ, există nevoia unor acțiuni imediate. Propunerile trebuie să fie adoptate înainte de sfârșitul anului 2017, astfel încât măsurile premergătoare punerii în aplicare a CORSIA să poată fi luate încă de la începutul anului 2018. Reglementările specifice UE ar trebui să fie examinate și modificate doar pentru a promova măsuri globale bazate pe piață. Comitetul îndeamnă Consiliul și Parlamentul European să păstreze dinamica actuală în vederea punerii în aplicare în timp util a CORSIA, într-o manieră uniformă și care să nu producă denaturări.

1.6 Comitetul sprijină abordarea echilibrată promovată de Comisie, care menține pârghiile pe care Comisia le-a realizat prin intermediul schemei EU ETS, dar abordează și o problemă globală în mod global, reducând astfel riscul continuu al relocării emisiilor de dioxid de carbon și dezavantajele competitive pentru Europa. Comisiei i se solicită să informeze consumatorul că emisiile generate de aviația internațională reprezintă o problemă globală. Dacă este abordată în mod corespunzător de toate statele membre ale Organizației Aviației Civile Internaționale (OACI), CORSIA va duce la o creștere cu caracter neutru din punct de vedere al emisiilor de carbon, care ar decupla creșterea traficului de creșterea emisiilor, indiferent de locul în care are loc zborul aerian.

1.7 Comitetul a decis să organizeze o conferință publică a CESE, cu participarea tuturor părților interesate relevante, pentru a le oferi posibilitatea de a exprima punctul de vedere al societății civile organizate cu privire la consecințele politice, sociale, economice și de mediu ale acestei inițiative de reglementare.

2. **Context**

2.1 Sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS) a fost introdus în 2005 și a plafonat emisiile din sectoarele industriale din cadrul SEE. Plafonul constă în certificate de emisii care, în ansamblu, sunt egale cu cantitatea de tone de CO_2 care poate fi emisă în limita plafonului respectiv. Plafonul general este redus în fiecare an cu 1,74 %, favorizând astfel industriile care au nevoie de certificate de emisii mai puține și obligând industriile poluante să cumpere mai multe certificate. În cadrul schemei, guvernele au obligația de a stabili modul în care pot fi atinse obiectivele prioritare de reducere a emisiilor, astfel încât volumul total al emisiilor de CO_2 din UE să fie redus.

2.2 În 2008, UE a acceptat să includă aviația ca sector în cadrul ETS începând din 2012. Pentru prima dată, un sector a făcut obiectul obligației de respectare a obiectivelor de reducere a emisiilor, spre deosebire de statele membre. Emisiile din sectorul aviației au fost plafonate provizoriu sub nivelul lor mediu din perioada 2004-2006. Plafonul certificatelor pentru sectorul aviației a fost separat de plafonul privind emisiile globale EU ETS. Schema ETS pentru sectorul aviației prevedea că, începând cu 2012, operatorii de aeronave vor fi obligați să depună certificate de emisii pentru fiecare tonă de CO_2 emisă pentru zboruri spre sau dinspre un aeroport din SEE. Pentru a face față creșterii traficului și, prin urmare, nevoii de dezvoltare a aviației, companiilor aeriene le-a fost acordat dreptul de a cumpăra certificate de emisii suplimentare, în cadrul unor licitații în care alte sectoare au pus la dispoziție certificate. Plafonul pentru certificatele de emisii pentru sectorul aviației a fost redus de la 97 % (nivelul istoric al emisiilor din perioada 2004-2006) în 2012, la 95 % din această valoare de referință în faza derulată în perioada 2013-2020. În acest interval de timp, 82 % din certificate sunt alocate gratuit operatorilor de aeronave și 15 % sunt licitate.

2.3 Includerea aviației într-o schemă de comercializare a emisiilor a făcut obiectul unor dezbateri extrem de controversate. Greutățile cu care se confruntă sectorul aviației sunt intrinsece naturii sale de industrie prestatoare de servicii la nivel internațional, ai cărei emițători de CO_2 sunt mobili, ceea ce face dificilă sarcina de alocare către un guvern național a emisiilor de CO_2 dintr-un anumit spațiu aerian. Cu toate acestea, anumite aspecte de bază sunt de necontestat la nivel internațional:

2.3.1 Sectorul aviației este responsabil pentru cel puțin 2 % din volumul global al emisiilor, iar aviația internațională reprezintă 1,3 %.

2.3.2 Niciun sector nu ar trebui să fie scutit de obligația de a atenua efectele emisiilor asupra schimbărilor climatice, astfel că sectoarele maritim și aerian ar trebui să fie incluse în măsurile globale, pentru a atenua impactul emisiilor de CO_2 asupra schimbărilor climatice.

2.3.3 De-a lungul timpului, s-a căzut de acord că dezavantajele taxelor pe emisiile de CO_2 depășesc avantajele măsurilor bazate pe piață. Taxele sunt plătite în totalitate începând cu prima zi, în timp ce scheme precum ETS presupun alocarea de certificate cu titlu gratuit la început, pentru a stimula un nivel de eficiență cât mai ridicat și - prin comercializarea certificatelor neutilizate - transformă un cost într-o sursă de venituri. În plus, taxele nu sunt, prin definiție, bazate pe obiective, ci sunt vărsate în trezoreria guvernelor naționale, în timp ce mecanismele bazate pe piață pot fi combinate cu măsuri de compensare directă a emisiilor.

2.4 Principalul dezacord în ceea ce privește includerea sectorului aviației în EU ETS a vizat problema aplicării schemei la nivel internațional. Comisia Europeană a susținut că schimbările climatice ca fenomen global nu pot fi abordate în mod eficient doar prin măsuri la nivel regional. Prin urmare, a solicitat punerea în aplicare a schemei EU ETS pentru sectorul aviației în cazul tuturor companiilor aeriene care efectuează zboruri spre/dinspre aeroporturile din Uniunea Europeană, indiferent dacă acestea sunt înregistrate sau nu într-un stat membru. Totuși, impunerea unilaterală a unui astfel de mecanism asupra țărilor terțe încalcă suveranitatea fiecărei națiuni din restul lumii. În lipsa unui acord internațional bilateral sau multilateral privind includerea unei măsuri bazate pe piață asupra serviciilor prestate între națiuni suverane, nu se poate preciza cu claritate temeiul juridic conform căruia Uniunea Europeană ar fi îndreptățită să impună o astfel de schemă țărilor terțe. Legalitatea aplicării de către UE a schemei în cazul zborurilor înspre/dinspre țări terțe a fost decisă de Curtea de Justiție a UE în 2016 ([2]). Pe lângă provocările de natură juridică ([3]), UE s-a confruntat cu amenințarea unor sancțiuni comerciale de retorsiune din partea unor parteneri comerciali mai mari.

2.5 Mai multe națiuni comerciale mari, cum ar fi China, Brazilia, SUA, India și Rusia, și-au unit eforturile pentru a se opune punerii în aplicare unilaterale a schemei. La 12 noiembrie 2012, sub presiune internațională, Comisia a prezentat o propunere de *suspendare* pentru un an a schemei ETS în sectorul aviației (așa-numita decizie „stop the clock"). Propunerea de suspendare a fost adoptată în mod oficial de Consiliu și Parlamentul European în aprilie 2013, chiar înainte de data la care companiile aeriene ar fi fost obligate să restituie certificatele de emisii pentru 2012; aceasta a redus, cu efect retroactiv, domeniul de aplicare al ETS pentru sectorul aviației la zborurile din cadrul SEE.

2.6 În martie 2014, a fost adoptat Regulamentul (UE) nr. 421/2014 al Parlamentului European și al Consiliului ([4]), care a extins domeniul de aplicare al suspendării intra-SEE până la sfârșitul anului 2016, revenindu-se la domeniul de aplicare inițial al ETS (toate zborurile spre și dinspre aeroporturile din SEE), cu excepția cazului în care Adunarea OACI din 2016 urma să impună o evoluție suficient de puternică spre o schemă globală.

2.7 Deși mai multe ONG-uri au avut îndoieli că acordul este suficient pentru a servi unui scop util, există convingerea larg răspândită că Acordul de la Paris privind Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice (CCONUSC), semnat la Paris la 12 decembrie 2015 ([5]), a reprezentat un progres major în direcția unui consens global privind necesitatea unor acțiuni coordonate la nivel internațional în vederea atenuării impactului asupra schimbărilor climatice. Acordul a servit drept catalizator pentru o acțiune colectivă la toate nivelurile. Un număr tot mai mare de guverne au semnat acordul în lunile următoare publicării acestuia ([6]).

2.8 Acordul de la Paris se bazează pe convenție și - pentru prima dată - unește toate națiunile sub cauza comună a asumării unor eforturi ambițioase în scopul combaterii schimbărilor climatice și al adaptării la efectele acestora, odată cu creșterea sprijinului acordat țărilor în curs de dezvoltare în vederea participării lor la acest demers. Prin urmare, acordul stabilește o direcție nouă în eforturile globale de combatere a schimbărilor climatice ([7]).

2.8.1 Obiectivul central al Acordului de la Paris este de a consolida răspunsul global la amenințarea schimbărilor climatice, prin menținerea creșterii temperaturii globale cu mult sub 2 °C peste nivelurile preindustriale, și de a continua eforturile de limitare a creșterii temperaturii la cel mult 1,5 °C. De asemenea, acordul vizează consolidarea capacității țărilor de a face față impactului schimbărilor climatice. Pentru a îndeplini aceste obiective ambițioase, vor fi instituite mecanisme financiare adecvate, un nou cadru tehnologic și un cadru îmbunătățit de consolidare a capacităților, sprijinindu-se astfel acțiunile țărilor în curs de dezvoltare și ale țărilor celor mai vulnerabile, în conformitate cu propriile obiective naționale. Acordul prevede, de asemenea, un grad mai mare de transparență a măsurilor și a sprijinului prin intermediul unui cadru de transparență mai complex ([8]).

([2]) Documentul 62015CJO272 – Hotărârea Curții (Camera a patra) din 21 decembrie 2016, Cauza C-272/15

([3]) În urma deciziei din 2008, de a include sectorul aviației în schema EU ETS începând din 2012, transportatorii aerieni din Statele Unite au introdus acțiuni în instanță în Regatul Unit, susținând că ETS este ilegală în temeiul dreptului internațional.

([4]) Regulamentul (UE) nr. 421/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 de modificare a Directivei 2003/87/CE de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității în vederea punerii în aplicare, din 2020, a unui acord internațional privind aplicarea unei măsuri unice globale bazate pe piață pentru emisiile generate de aviația internațională (JO L 129, 30.4.2014, p. 1).

([5]) http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/6911.php?priref=600008865

([6]) Dintre cele 197 de părți semnatare ale convenției, 43 de părți au ratificat-o. La 5 octombrie 2016, s-a reușit atingerea pragului necesar intrării în vigoare a Acordului de la Paris. Acesta a intrat în vigoare la 4 noiembrie 2016. Prima sesiune a Conferinței părților care a servit drept reuniune a părților la Acordul de la Paris (CMA 1) a avut loc la Marrakech, Maroc, în perioada 15-18 noiembrie 2016.

([7]) Text preluat de pe site-ul CCONUSC.

([8]) Informații suplimentare cu privire la aspectele esențiale ale acordului pot fi găsite aici.

2.8.2 Acordul de la Paris invită toate părțile să depună toate eforturile prin „contribuții stabilite la nivel național" (CSN) și să mărească aceste eforturi în următorii ani. Acesta include cerința ca toate părțile să prezinte în mod regulat rapoarte cu privire la emisiile lor și la eforturile lor de punere în aplicare ([9]). În 2018, părțile vor evalua eforturile colective în raport cu progresul înregistrat în atingerea obiectivului stabilit de Acordul de la Paris și vor informa cu privire la pregătirea CSN. De asemenea, o dată la cinci ani, se va efectua o analiză globală pentru a evalua progresele colective înregistrate în atingerea scopului acordului și pentru a oferi informații cu privire la viitoarele acțiuni ale fiecăreia dintre părți.

2.9 Părerea larg împărtășită este că Acordul de la Paris a impulsionat obținerea unui rezultat cu ocazia Adunării OACI din 2016, în mod special pentru aviația civilă ([10]). După trei ani de negocieri de la cea de-a 38-a Adunare a OACI din 2013, statele membre ale OACI au convenit, la 6 octombrie, să pună în aplicare o măsură globală bazată pe piață pentru a compensa creșterea emisiilor în sectorul aviației internaționale după 2020. În cadrul sesiunii plenare, s-a recomandat adoptarea unei rezoluții privind introducerea Schemei de compensare și de reducere a emisiilor de carbon pentru aviația internațională (CORSIA) ([11]). Această schemă impune companiilor aeriene obligația de a compensa o parte din emisiile generate, dar nu și de a le reduce neapărat.

2.10 În conformitate cu Rezoluția Adunării, nivelul mediu al emisiilor de CO_2 provenite de la aviația internațională care fac obiectul schemei în perioada 2019-2020 reprezintă baza pentru o creștere cu caracter neutru din punct de vedere al emisiilor de dioxid de carbon începând cu 2020, în raport cu care se compară emisiile în anii următori. Începând cu 2021, în oricare an în care emisiile de CO_2 care intră sub incidența schemei depășesc emisiile medii de bază din perioada 2019-2020, această diferență va corespunde obligațiilor de compensare ale sectorului pentru anul respectiv.

2.11 OACI a decis ca punerea în aplicare să fie treptată, în vederea adaptării la circumstanțe speciale și la capacitățile fiecăruia dintre statele semnatare. Schema va fi voluntară de la început, urmând să participe toate statele, cu excepția anumitor state exonerate.

OACI a decis să aplice o abordare bazată pe rute, pentru a reduce la minimum impactul concurențial al CORSIA asupra operatorilor. Rutele afectate de derogări vor fi exceptate pentru fiecare companie aeriană care operează zboruri pe respectivele rute.

2.12 Faza-pilot (2021-2023) și prima fază (2024-2026) se aplică statelor care s-au oferit să participe în mod voluntar. La 12 octombrie 2016, 66 de state din toată lumea își anunțaseră intenția de a participa în mod voluntar la instrumentul global de piață încă de la început. A doua fază (2027-2035) se aplică tuturor statelor, în afara celor exceptate, cu excepția cazului în care acestea se oferă să participe în mod voluntar. CESE salută acest acord; cu toate acestea, datorită caracterului voluntar al acestuia, alte sectoare ar putea fi nevoite să acopere diferența, pentru a respecta obiectivele UE privind schimbările climatice.

2.13 Elementele de bază ale CORSIA, care trebuie să fie aprobate și publicate de OACI, sunt metodologia de monitorizare, de raportare și de verificare (MRV) a emisiilor fiecărui operator, criteriile unității de emisii (EUC) și registrele. Cu toate acestea, OACI va pune la dispoziție resurse, pentru ca toate statele să construiască infrastructura necesară ([12]). Detaliile acestor aspecte nu au fost încă convenite; acestea vor fi esențiale pentru eficiența ecologică a CORSIA, care trebuie să fie în conformitate cu standardele ambițioase.

2.14 Companiile aeriene vor putea să îndeplinească cerințele de compensare care le revin prin achiziționarea de credite compensate de pe piețele carbonului. Unitățile de emisii (o unitate este egală cu 1 tonă de CO_2) vor fi reduse, prin urmare, în afara sectorului aviației internaționale. Criteriile unității de emisii trebuie încă să mai fie puse la punct. Va fi esențial să se asigure că o tonă de CO_2 emisă de un operator aerian va fi într-adevăr echivalentă cu o tonă de CO_2 economisită într-un alt sector.

([9]) Informații suplimentare cu privire la CSN pot fi găsite aici.

([10]) Nu există nicio organizație internațională echivalentă subordonată ONU care să gestioneze emisiile provenite de la aeronavele militare. De asemenea, EU ETS nu abordează problema emisiilor provenite de la aeronavele militare. Grupul de studiu și-a exprimat interesul de a evalua impactul zborurilor de instruire militară asupra nivelurilor de emisii de CO_2, dar – în mod clar – cu excepția zborurilor din cadrul misiunilor oficiale. Nu au fost colectate informații publice privind emisiile provenite de la aeronavele militare la nivel regional, național sau global.

([11]) CORSIA este un element dintr-un pachet de măsuri care abordează tehnologia aeronavelor și a motoarelor, operațiunile aeriene și combustibilii alternativi sustenabili ca noi surse de energie.

([12]) O listă a tuturor cerințelor detaliate este inclusă în anexa 1.

2.15 Având în vedere că discuțiile din cadrul OACI au durat mult peste zece ani, acordul încheiat în 2016 este considerat unul istoric. Acesta analizează diferențele care au împiedicat în mod constant, în trecut, ajungerea la un consens. Diferențele de opinii dintre statele membre ale OACI sunt determinate de diferențele de maturitate economică ale țărilor în cauză, precum și de ponderea lor economică și de politica lor generală privind problemele de mediu. Numărul mare al statelor care vor fi incluse încă de la început în CORSIA va impulsiona alte state să adere la schemă. Pentru moment, însă, în cadrul CORSIA trebuie să se ajungă la un acord cu privire la metodologia de monitorizare, de raportare și de verificare a emisiilor fiecărui operator până la 1 ianuarie 2019, la criteriile unității de emisii până în ianuarie 2018, la punerea în aplicare a unui cadru de reglementare până în 2020, iar la implementarea registrelor până în ianuarie 2021.

3. **Evaluarea propunerii**

3.1 În cazul în care Regulamentul (UE) nr. 421/2014 nu suferă modificări, textul în forma sa actuală va avea ca efect reducerea schemei EU ETS în sectorul aviației la domeniul său de aplicare inițial și, astfel, va include toate zborurile internaționale spre/dinspre aeroporturile din SEE. Acest lucru ar însemna că operatorii de aeronave ar trebui să restituie certificatele pentru emisiile lor totale spre și dinspre țări terțe până la 30 aprilie 2018 ([13]). După cum s-a subliniat anterior ([14]), Regulamentul (UE) nr. 421/2014 a fost suspendat până când se va efectua o evaluare a concluziilor Adunării OACI din 2016. În evaluarea sa ([15]), Comisia consideră că Rezoluția OACI privind principiile unei măsuri globale bazate pe piață (GMBM) este în concordanță cu obiectivele și politicile spre care tinde UE. Prin urmare, textul Regulamentului (UE) nr. 421/2014 trebuie modificat pentru a se evita din nou punerea în aplicare a unui instrument al UE, chiar dacă există un consens în UE cu privire la GMBM. Propunerea Comisiei se bazează pe următoarele considerații:

3.1.1 *Formatul*

Având în vedere timpul limitat disponibil pentru finalizarea procesului legislativ, Comisia propune ca măsura să ia forma unui regulament direct aplicabil în toate statele membre și obligatoriu în integralitatea sa, astfel încât modificările să poată fi aplicate și implementate de toate statele membre în mod uniform, înainte de intrarea în vigoare a termenelor de conformitate în martie și aprilie 2018.

3.1.2 *Evaluarea impactului* ([16])

Comisia favorizează menținerea *statu quo*-ului, mai exact o continuare a aplicării EU ETS pentru zborurile intra-SEE în perioada 2017-2020 (și, astfel, fără revenirea la domeniul de aplicare pentru zborurile internaționale începând cu 2017). Comisia confirmă că EU ETS, cu actualul său domeniu de aplicare intra-SEE, a contribuit la reducerea cu aproximativ 17 milioane de tone de CO_2 pe an și că, prin urmare, sectorul aviației contribuie la îndeplinirea obiectivelor climatice la fel ca alte sectoare. În plus, Comisia confirmă că menținerea domeniului de aplicare intra-SEE va fi salutată de țările terțe și că va permite abordarea cu prioritate a punerii în aplicare a măsurilor necesare pentru aplicarea GMBM în timp util și în mod armonizat.

3.1.3 *Termene*

Comisia propune o extindere efectivă, după 2016, a abordării suspensive, aplicând-o în 2017 în mod similar anului 2016 și oferind OACI posibilitatea de a crea instrumentele necesare pentru aplicarea efectivă a GMBM. Comisia va efectua apoi evaluări suplimentare și va revizui EU ETS pentru perioada post-2020. Nu sunt prevăzute date de expirare pentru această nouă revizuire a regulamentului.

3.1.4 Articolul 28 litera (a) se modifică astfel încât derogările pentru zborurile internaționale spre/dinspre aeroporturile din SEE să fie extinse după 2016, în timp ce zborurile din cadrul SEE să facă în continuare obiectul schemei.

3.1.5 Se introduce un nou articol 28 litera (b) pentru a se pregăti introducerea unei GMBM. Acest articol face legătura între punerea în aplicare a GMBM și obligațiile de raportare ale Comisiei către Parlamentul European cu privire la stadiul punerii în aplicare și la măsura în care schema EU ETS trebuie modificată pentru a putea fi pe deplin aplicabilă și în SEE ([17]).

3.1.6 Articolul 28 litera (c) împuternicește Comisia să adopte mecanisme de monitorizare, raportare și verificare în scopul punerii în aplicare a GMBM.

([13]) Astfel cum se menționează în Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 275, 25.10.2003, p. 32).
([14]) A se vedea punctul 2.6.
([15]) Expunerea de motive a propunerii de regulament 2017/0017 (COD).
([16]) A se vedea expunerea de motive, p. 6.
([17]) Conform acestui articol, zborurile din interiorul SEE sunt zboruri internaționale, iar regimul CORSIA ar trebui să fie singura măsură bazată pe piață pentru aviația internațională, în conformitate cu Rezoluția OACI din 2016.

3.1.7 Din motive de ordin tehnic, anexa I se modifică pentru a extinde derogarea pentru operatorii de aeronave utilizate în scop necomercial care emit mai puțin de 1 000 de tone de CO_2 pe an, pentru perioada 2020-2030. Acestea reprezintă doar 0,2 % din volumul total al emisiilor, iar includerea lor ar constitui o sarcină administrativă disproporționată.

3.2 Dezbaterile din diverse foruri și rapoartele prezentate de Comisie ([18]) scot la iveală o serie de potențiale controverse cu privire la trei aspecte:

3.2.1 Necesitatea stabilirii unor dispoziții mai stricte în Directiva privind EU ETS pentru perioada 2017-2020. În afară de aspectele de ordin practic, apare întrebarea dacă astfel de discuții controversate sunt utile în contextul în care accentul ar trebui să cadă pe punerea în aplicare a unei GMBM sau chiar dacă nu cumva acestea sunt în detrimentul competitivității sectorului și al poziției UE în cadrul negocierilor internaționale privind aspectele tehnice ale GMBM; în plus, este puțin probabil că modificările aduse schemei EU ETS în această etapă ar oferi o valoare adăugată suficientă în termeni de reducere a emisiilor de CO_2 astfel încât să se justifice riscurile economice, politice și comerciale la nivel global. În orice caz, astfel de deliberări par a fi premature atâta vreme cât perspectivele prezentate de CORSIA nu sunt clarificate într-o mai mare măsură.

3.2.2 Necesitatea de a stabili o limită de timp pentru viitoarea revizuire a EU ETS. Acest lucru este de înțeles în măsura în care modificările repetate în ceea ce privește suspendarea nu pot constitui o cale de reglementare finală. În același timp, forma finală a CORSIA nu este încă cunoscută, iar integrarea CORSIA în politica UE va trebui reevaluată înainte de 2020. Cu toate acestea, riscul inerent este ca stabilitatea planificării să aibă de suferit dacă părțile interesate știu că regulamentul este limitat în timp, dar nu știu dacă un nou regulament îl va înlocui pe cel vechi sau dacă se va adopta o dispoziție de revenire la situația inițială, ceea ce ar reactiva litigiile comerciale internaționale, pe care multe dintre părțile interesate nu doresc să le vadă repetându-se. Absența unui termen prezintă avantajul clar că, înainte de a prezenta o modificare a Directivei privind EU ETS, Comisia își poate finaliza evaluările și analizele de impact.

3.2.3 Necesitatea unui consens rapid între Parlamentul European și Consiliu. Cele două instituții ale UE nu ar trebui să se angajeze în discuții lungi cu privire la efectele anterioare ale EU ETS, ci să își concentreze discuțiile politice asupra găsirii celei mai bune căi de a promova punerea în aplicare în mod armonizat și în timp util a unei GMBM. Deliberările privind propunerea Comisiei Europene ar trebui să fie finalizate înainte de sfârșitul anului 2017, pentru a evita revenirea la situația inițială.

4. Având în vedere componența și expertiza sa unică, CESE ocupă o poziție ideală pentru a contribui la dezbaterea politică, prin prezentarea punctelor de vedere ale societății civile organizate cu privire la consecințele politice, sociale, economice și ecologice ale acestei inițiative de reglementare. Astfel, CESE a decis ca, ulterior adoptării prezentului aviz, să organizeze o conferință cu participarea tuturor părților interesate relevante.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([18]) Rezumatul evaluării impactului care însoțește documentul de modificare a Directivei 2003/87/CE.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Accelerarea inovării în domeniul energiei curate”

[COM(2016) 763 final]

(2017/C 288/11)

Raportor: **Christophe QUAREZ**

Sesizare	Comisia Europeană, 17.2.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	16.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	1.6.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	173/2/7
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) salută faptul că Comisia își reafirmă angajamentul de a accelera tranziția către o economie competitivă cu emisii scăzute de carbon, prin intermediul unei strategii globale pentru stimularea investițiilor private, al unei serii de instrumente financiare adecvate și al unei finanțări destinate cercetării și inovării.

1.2 Comisia prezintă în comunicarea sa ([1]) un evantai amplu de instrumente financiare și de modalități de finanțare menite să sprijine inovarea cu emisii scăzute de dioxid de carbon. CESE sprijină intenția Comisiei de a promova noi investiții de-a lungul întregului lanț valoric al inovării.

1.3 Cu toate acestea, CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la complexitatea și diversitatea unor astfel de ajutoare. Din acest motiv, el salută intenția Comisiei de a institui un ghișeu unic care să ofere asistență și să ghideze promotorii de proiecte și investitorii, dar solicită să se depună eforturi în vederea simplificării ofertei financiare. Comitetul consideră că, într-adevăr, aceste ajutoare financiare sunt prea numeroase și dificil de accesat pentru întreprinderile foarte mici (IFM) și pentru autoritățile locale.

1.4 CESE propune ca Comisia să încurajeze statele membre să își pună în comun resursele destinate realizării de proiecte la scară largă în materie de inovare cu emisii reduse de carbon, pentru a îmbunătăți cooperarea dintre principalii actori în domeniul cercetării europene. Acest lucru va accelera procedura de coordonare a actorilor din domeniul cercetării pentru a-i face mai competitivi.

1.5 CESE reamintește că, dacă politicile europene privind schimbările climatice trebuie să stimuleze transformarea acestor sectoare prin investiții și inovare, ele nu trebuie sub nicio formă să precipite declinul acestora. Delocalizarea activităților de producție nu poate fi, în niciun caz, considerată drept politică de combatere a schimbărilor climatice.

1.6 CESE consideră că cel mai bun vector al inovării „cu emisii scăzute de dioxid de carbon” este cadrul de reglementare care stabilește un preț ridicat pentru CO_2 (în prezent, de aproximativ 7 euro/tonă), pentru a li se transmite investitorilor un semnal foarte clar, și anume că tehnologiile bazate pe emisii de dioxid de carbon nu-și vor mai găsi locul în Europa pe termen mediu.

1.7 CESE este conștient de faptul că Uniunea Europeană este unul din liderii mondiali în domeniul cercetării și inovării legate de energia curată și că este unul dintre principalii finanțatori publici din acest domeniu, căruia îi dedică o finanțare de peste zece miliarde EUR. Cercetarea și inovarea sunt esențiale pentru susținerea competitivității și a poziției de lider a Europei la nivel global în domeniul tehnologiilor energetice avansate și al soluțiilor în materie de eficiență energetică.

([1]) COM(2016) 763 final.

1.8 CESE salută importanța acordată celor două capete ale lanțului inovării, în privința cărora programul Orizont 2020 are de jucat un rol esențial prin intermediul abordării sale ascendente în materie de finanțare în favoarea unei cercetări esențial exploratoare; acest lucru va fi posibil prin intermediul Consiliului European pentru Cercetare și, de asemenea, prin instituirea anticipată a unui Consiliu european pentru inovare, cu scopul de a ajuta industria și, în special, întreprinderile mici și mijlocii (IMM-urile) să creeze noi piețe.

1.9 CESE dorește să înțeleagă mai bine planurile Comisiei de a explora noi abordări în domeniul cercetării și inovării, care să se concentreze pe misiuni. În special, procesele de identificare și selectare a acestor proiecte ar trebui să fie descrise mai în detaliu.

1.10 CESE pledează pentru implicarea societății civile în cadrul noii platforme energie-cercetare pe care Comisia intenționează să o instituie pentru a reuni specialiști în energie, proveniți din domeniul științelor sociale, dar și umaniste și tehnice.

2. **Sinteza comunicării Comisiei Europene**

2.1 Comisia își reafirmă ambiția de a accelera trecerea la o economie competitivă cu emisii scăzute de dioxid de carbon.

2.2 În acest scop, Comisia prezintă un pachet legislativ bazat pe trei obiective principale:

— eficiența energetică pe primul loc;

— Europa, lider mondial în domeniul energiei din surse regenerabile;

— oferirea unor condiții echitabile pentru consumatori.

2.3 În acest context, Comisia prezintă o strategie cuprinzătoare, în care descrie principalele pârghii strategice pe care le poate utiliza UE pentru a stimula investițiile private în favoarea inovării în domeniul energiei curate:

— crearea unor stimulente puternice și coerente pentru investițiile private în cercetarea și dezvoltarea energiei curate;

— utilizarea unor instrumente financiare specifice pentru a reduce riscul asumat în cazul investițiilor private în tehnologii sau în modele de afaceri promițătoare, dar încă netestate, din domeniul energiei curate, în special din cauza incertitudinii fie de pe piață, fie tehnologice sau științifice;

— concentrarea finanțării alocate de Uniunea Europeană (UE) în domeniul cercetării și inovării (în special prin intermediul programului Orizont 2020);

— evoluția cadrului de reglementare în vederea orientării subvențiilor statelor membre în domeniul energiei către combustibilii fără emisii de dioxid de carbon în loc de combustibilii fosili.

2.4 Comisia precizează în comunicarea sa patru domenii tehnologice prioritare:

— decarbonizarea parcului imobiliar al UE până în 2050. Clădirile reprezintă 40 % din cererea de energie, iar aproape 75 % din parcul imobiliar al UE ar trebui să fie renovat din punctul de vedere al eficienței energetice;

— consolidarea rolului de lider al UE în ceea ce privește sursele regenerabile de energie și menținerea poziției sale de lider mondial în domeniul acestor tehnologii;

— dezvoltarea unor soluții accesibile pentru stocarea energiei prin favorizarea, în special, a relansării producției de celule de baterii în Europa;

— promovarea electromobilității prin dezvoltarea unor baterii mai ieftine și mai autonome, precum și prin dezvoltarea unor soluții de reîncărcare mai rapide.

2.5 În plus, Comisia propune să se faciliteze coordonarea eforturilor în favoarea inovării în domeniul energiei curate cu orașele, cu regiunile și cu statele membre.

3. **Observații generale**

3.1 La 30 noiembrie 2016, Comisia Europeană a prezentat un pachet de măsuri foarte dens, intitulat „Energie curată pentru toți europenii”, care constă dintr-o serie de propuneri de reorganizare a pieței energiei, în special a energiei din surse regenerabile, în vederea respectării angajamentelor asumate prin semnarea Acordului de la Paris privind schimbările climatice.

3.2 Prin Acordul de la Paris, Uniunea Europeană și-a asumat angajamentul ferm de a reduce cu 40 % emisiile sale de gaze cu efect de seră până în anul 2030. Însă, în octombrie 2014, aceasta a stabilit, de asemenea, un cadru de politici privind clima și energia pentru 2030, împreună cu alte două obiective, și anume ca 20 % din producția de energie electrică să o constituie energia din surse regenerabile până în 2020 și cel puțin 27 % până în 2030, precum și o economisire a energiei de 20 % până la 27 % cel puțin, în același interval de timp.

3.3 Prin intermediul mai multor avize, CESE susține necesitatea de a se accelera trecerea la o economie europeană competitivă cu emisii scăzute de dioxid de carbon, respectând pozițiile și propunerile exprimate de societatea civilă.

3.4 Solicitând o „tranziție echitabilă”, CESE a refuzat întotdeauna să stabilească o opoziție între ocuparea forței de muncă și protecția mediului. Ambele obiective trebuie urmărite cu aceeași perseverență.

3.5 Pentru CESE, politicile europene privind schimbările climatice trebuie să stimuleze transformarea acestor sectoare prin investiții și inovare, dar nu trebuie sub nicio formă să precipite declinul acestora. Delocalizarea activităților de producție nu poate fi, în niciun caz, considerată drept politică de combatere a schimbărilor climatice.

3.6 Până în prezent, politica UE privind inovarea în domeniul energiei s-a axat în principal pe dezvoltarea tehnologiilor și a neglijat ceea ce este cu adevărat important pentru cetățeni: satisfacerea nevoilor energetice ale acestora, precum încălzirea, mobilitatea sau iluminatul.

3.7 În prezent, Comisia recunoaște în comunicarea sa că locul consumatorului este în centrul sistemului energetic, ca producător de rețele energetice descentralizate sau ca solicitant de soluții competitive, cu emisii scăzute de dioxid de carbon.

3.8 CESE salută această evoluție, întrucât o strategie de inovare pentru cetățeni începe cu o analiză a nevoilor acestora și a comportamentului lor în materie de energie.

3.9 Comisia prezintă în comunicarea sa un ansamblu de instrumente financiare și de finanțare pentru a sprijini inovațiile cu emisii scăzute de dioxid de carbon. CESE sprijină angajamentul Comisiei de a stimula investițiile suplimentare în cadrul întregului lanț valoric al inovării, însă își exprimă îngrijorarea cu privire la complexitatea și varietatea acestor ajutoare, care le fac mai greu accesibile, în special pentru microîntreprinderile inovatoare sau pentru colectivitățile teritoriale.

3.10 Din acest motiv, CESE salută dorința Comisiei de a institui un ghișeu unic care să ofere asistență și să ghideze promotorii de proiecte și investitorii, dar solicită să se depună eforturi în vederea simplificării ofertei financiare.

3.11 Într-adevăr, este dificil să se găsească soluția cea mai potrivită între Fondul de inovare a sistemului de comercializare a certificatelor de emisii, Fondul european 2020 pentru energie, schimbări climatice și infrastructură, „InnovFin” „InnoEnergy”, programul Orizont 2020, Fondul european pentru investiții strategice sau Banca Europeană de Investiții (BEI) ([2]).

3.12 În avizul său intitulat „Tehnologiile și inovarea în domeniul energiei” ([3]), CESE reamintește că inovațiile deosebit de importante nu au provenit din ramurile industriale și întreprinderile de top care domină piața, ci tocmai de la „specialiști”, ca, de pildă, din sectorul întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri).

4. **Observații specifice**

4.1 CESE salută intenția Comisiei de a reduce subvențiile în unele state membre în favoarea petrolului și a cărbunelui, însă reamintește că este necesar să se anticipeze mutațiile industriale și să se propună alternative în ceea ce privește ocuparea forței de muncă și formarea lucrătorilor vizați, în special în sectorul minier.

([2]) JO C 268, 14.8.2015, p. 27.
([3]) JO C 67, 6.3.2014, p. 132.

4.2 În ceea ce privește ocuparea forței de muncă, acceptarea socială a tranziției energetice este esențială pentru sprijinul politic al statelor membre.

4.3 CESE consideră că cel mai bun vector al inovării „cu emisii scăzute de dioxid de carbon" este un cadru de reglementare care să stabilească un preț ridicat pentru CO_2 (în prezent, de aproximativ 7 euro/tonă), care permite să li se transmită investitorilor un semnal foarte clar, și anume că tehnologiile cu emisii de dioxid de carbon nu-și vor mai găsi locul în Europa pe termen mediu.

4.4 Tehnologia de captare și de stocare a dioxidului de carbon (CSC) este menționată foarte puțin, deși Comisia o consideră ca fiind esențială pentru atingerea obiectivelor până în 2050.

4.5 În acest sens, CESE se declară surprins de faptul că Comisia nu explică de ce nu au funcționat instrumentele puse în aplicare începând din 2008 în Europa pentru a încuraja utilizarea tehnologiei de captare și stocare a dioxidului de carbon.

4.6 CESE sprijină inițiativa Comisiei privind decarbonizarea parcului imobiliar al Uniunii până în 2050. Acesta este responsabil pentru mai mult de 40 % din cererea finală de energie a UE.

4.7 Provocarea reabilitării termice a parcului imobiliar este semnificativă, însă CESE nu identifică în comunicarea Comisiei instrumentele și sprijinul financiar palpabile pentru a i se face față.

4.8 Pentru clădirile noi există soluții tehnice stabilite adesea prin reglementările termice specifice statelor membre (izolare, energie din surse regenerabile pentru încălzire și apă caldă menajeră), însă ajutoarele pentru reabilitarea termică a clădirilor vechi sunt în mod vădit insuficiente, deși, de multe ori, în locuințele energofage trăiesc familiile cele mai dezavantajate.

4.9 În ceea ce privește sectorul transporturilor, un alt mare sector generator de dioxid de carbon, CESE susține obiectivele Comisiei, dar pune în discuție unele aspecte:

— într-adevăr, este esențial să se dezvolte electromobilitatea prin producerea de celule pentru baterii în Europa și integrarea stocării în sistemele electrice, însă CESE ridică problema absenței (din comunicarea Comisiei) a dispozițiilor de reglementare sau financiare care să permită dezvoltarea unor stații electrice de reîncărcare pe rețelele de drumuri și autostrăzi ale Uniunii, care sunt esențiale pentru promovarea vehiculelor electrice;

— pentru a veni în completarea măsurilor privind inovarea tehnologică menite să permită decarbonizarea sectorului transporturilor, CESE solicită Comisiei să se concentreze asupra transporturilor de mărfuri cu camioane și să promoveze soluțiile intermodale prin dezvoltarea transportului combinat rutier-feroviar și a transportului de mărfuri pe căile navigabile interioare. Este, de asemenea, de dorit să se încurajeze transferul modal de la autoturisme către transportul public.

4.10 În ceea ce privește finanțarea inovării, CESE consideră că finanțarea participativă poate juca un rol esențial. Sector în plină dezvoltare (aproape mai important decât capitalul de risc), finanțarea participativă permite cetățenilor să se implice în mod direct în procesul de inovare în favoarea energiei curate.

4.11 CESE solicită Comisiei să promoveze finanțarea participativă și să canalizeze fondurile către cele patru domenii tehnologice pe care le consideră prioritare (energie din surse regenerabile, soluții de stocare, electromobilitate, locuințe cu bilanț energetic pozitiv).

Bruxelles, 1 iunie 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic şi Social European privind „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O strategie europeană privind sistemele de transport inteligente cooperative, o etapă către mobilitatea cooperativă, conectată și automatizată

[COM(2016) 766 final]

(2017/C 288/12)

Raportor: **Stefan BACK**

Sesizare	Comisia Europeană, 27/01/2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	16.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	150/0/0
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 CESE salută Comunicarea Comisiei privind o strategie europeană pentru sistemele de transport inteligente cooperative [COM(2016) 766] (denumită în continuare „Strategia”) și scopul său ambițios de a pune în aplicare un prim set de servicii (servicii „Ziua 1”) în 2019, urmat de dezvoltarea unui al doilea set de servicii (servicii „Ziua 1,5”).

1.2 CESE ia notă de numeroasele beneficii potențiale ca urmare a punerii în aplicare a Strategiei, precum transportul mai eficient de călători și de mărfuri, inclusiv în rețeaua transeuropeană de transport, o mai mare eficiență energetică, reducerea emisiilor și reducerea riscului de accidente în domeniul transportului rutier. Strategia reprezintă o etapă importantă pe calea dezvoltării unor STI cooperative și, în cele din urmă, a mobilității automatizate. CESE este de acord cu acest proiect și ia notă de nivelul ridicat de cooperare între diferitele sectoare precum transportul, energia și telecomunicațiile necesare pentru implementarea sistemelor digitale de transport, incluzând infrastructura, vehiculele și serviciile inovatoare.

1.3 CESE apreciază valoarea adăugată pentru mobilitate a serviciilor „Ziua 1” și „Ziua 1,5”, în special pentru transportul de pasageri și de mărfuri, inclusiv sistemele de distribuție, și ia notă de mai multe proiecte-pilot în curs în aglomerările urbane europene, care merg mai departe de Strategie și care implică deja testarea vehiculelor automate pentru transportul de călători. În acest context, CESE constată, de asemenea, importanța pe care Strategia o acordă evitării efectelor de recul, cum ar fi creșterea traficului și a emisiilor, prin măsuri de integrare a vehiculelor conectate, cooperative și automatizate în mobilitatea durabilă, în planificarea logistică și în promovarea transportului public.

1.4 De asemenea, CESE ia notă de efectele favorabile asupra nivelului de competență IT, asupra dezvoltării de noi competențe și creșterii competitivității datelor și a industriei autovehiculelor și a transporturilor în UE, în special dintr-o perspectivă pe termen lung.

1.5 De asemenea, CESE atrage atenția asupra importanței vieții private și a protecției datelor, care a fost deja adusă în discuție în avizul său privind Directiva STI ([1]). Comitetul subliniază că datele STI cooperative ar trebui utilizate doar în folosul acestor sisteme și că nu trebuie păstrate sau utilizate în alte scopuri, cu excepția cazului în care utilizatorul își dă acordul. CESE consideră că este de importanță vitală să se menționeze clar acest lucru, prin prevederi juridice obligatorii, ca un mijloc de a crea încredere în sistem și în conformitate cu legislația UE, inclusiv cu articolul 8 din Carta drepturilor fundamentale a UE ([2]).

1.6 CESE subliniază importanța unor standarde comune și a interoperabilității transfrontaliere, ca o modalitate de punere în aplicare a pieței digitale interne și pentru a asigura un transport transfrontalier eficient.

1.7 CESE subliniază că este important ca punerea în aplicare a Strategiei să lase loc pentru soluții specifice la nivel local și/sau de întreprindere, ba chiar, acolo unde acest lucru se justifică în mod corespunzător și într-o măsură adecvată, în detrimentul garanției generale de interoperabilitate și cerințelor de transparență, ori de câte ori astfel de soluții aduc valoare adăugată. De asemenea, cerințele de standardizare și transparență nu trebuie să fie puse în aplicare într-un mod care aduce atingere inovării.

1.8 CESE atrage atenția asupra importanței unor standarde înalte de securitate pentru a preveni pirateria informatică (*hacking*) și atacurile cibernetice, asupra importanței unor standarde ridicate de protecție a datelor și asupra unei evaluări eficiente a conformității. Din aceleași motive, soluțiile de securitate dedicate vor trebui de multe ori să rămână confidențiale.

1.9 Punerea în aplicare a Strategiei poate fi un proces extrem de solicitant în cazul în care metoda deschisă de coordonare aleasă va necesita o comunicare, o monitorizare și un control permanente din partea Comisiei. Consolidarea încrederii, atât în rândul partenerilor în procesul de punere în aplicare, cât și al publicului larg, care îi cuprinde pe consumatori, poate fi decisivă pentru o punere în aplicare cu succes. În acest context, CESE atrage atenția asupra drepturilor persoanelor cu handicap la integrare, astfel cum se prevede în Convenția Organizației Națiunilor Unite din 2006 privind drepturile persoanelor cu handicap. CESE reamintește că legăturile sale cu societatea civilă l-ar putea face un partener util în stabilirea unui dialog privind implementarea.

1.10 În ceea ce privește măsurile legislative menționate în Strategie, CESE subliniază că este important să se evite ca ele să fie prea constrângătoare. Prin urmare, interoperabilitatea și standardele comune nu trebuie să devină un scop în sine, ci ar trebui să se aplice numai în cazul în care servesc unui scop care aduce valoare adăugată și nu împiedică inovația și necesitatea de a rezolva probleme specifice la nivel local sau de întreprindere.

1.11 Strategia abordează un prim pas în punerea în aplicare a STI cooperative, cu efecte relativ limitate asupra condițiilor de angajare și de muncă (servicii „Ziua 1" și „Ziua 1,5"). Pare probabil că va urma o implementare a vehiculelor automate cu efecte mai semnificative asupra forței de muncă. Din acest motiv, dar și pentru a crea un climat de încredere reciprocă, CESE consideră că este important să se demareze un dialog social într-un stadiu incipient, în vederea rezolvării eventualelor probleme legate de condițiile de angajare și de muncă.

1.12 CESE subliniază urgența avansării spre următorul pas în punerea în aplicare a STI cooperative, și anume dezvoltarea unor sisteme care includ, de asemenea, comunicarea de la vehicul la vehicul și gestionarea traficului. Proiectele-pilot și planificarea legislativă par să fie într-un stadiu avansat în statele membre cu o industrie a autovehiculelor, timpul fiind așadar, în opinia CESE, esențial dacă UE dorește să joace un rol important în promovarea unui efort european.

1.13 Platforma „Drumuri cooperative", înființată în octombrie 2016, își propune să aibă o pondere semnificativă în punerea în aplicare a Strategiei. Nu toate statele membre au aderat până în prezent la respectivul organism, iar CESE consideră că este urgent să se realizeze acest lucru.

1.14 Comitetul apreciază dorința Comisiei de a sprijini punerea în aplicare prin sprijin financiar. În acest context, CESE atrage atenția, de asemenea, asupra necesității de a se acorda timp pentru o planificare adecvată a măsurilor de punere în aplicare la nivel de întreprindere, având în vedere, printre altele, constrângerile financiare din sectorul transportului rutier de mărfuri.

1.15 CESE regretă absența unei planificări clare în timp pentru serviciile „Ziua 1,5" și pentru cele care vor urma. CESE regretă, de asemenea, absența unei evaluări a impactului. Raportarea platformei STI cooperative conține elemente care permit o evaluare a anumitor aspecte ale Strategiei, dar, în opinia CESE, acest lucru nu este suficient.

([1]) Directiva 2010/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 iulie 2010 privind cadrul pentru implementarea sistemelor de transport inteligente în domeniul transportului rutier și pentru interfețele cu alte moduri de transport (JO L 207, 6.8. 2010, p. 1) și JO C 277, 17.11. 2009, p. 85.

([2]) JO C 281, 23.11.1995, p. 31, JO L 119, 4.5.2016, p. 1 și JO C 229, 31.7.2012, p. 90.

2. **Context**

2.1 Comunicarea Comisiei referitoare la o strategie europeană privind sistemele de transport inteligente cooperative (STI cooperative) [COM(2016) 766] (numită, în cele ce urmează, Strategia) este strâns legată de prioritățile politice ale Comisiei, în special de agenda sa pentru susținerea creării de locuri de muncă, a creșterii economice și a investițiilor, de piața unică digitală și de strategia privind uniunea energetică. Aceasta a fost prezentată ca parte a așa-numitului „Pachet de iarnă" al energiei, care cuprinde, în principal, propuneri privind structura pieței interne a energiei electrice, eficiența energetică și combustibilii regenerabili.

2.2 Strategia nu abordează în mod direct aspectele legate de energie. În primul rând, ea se ocupă de problema dezvoltării, precum și de aspectele practice și juridice ale dezvoltării sistemelor de transport cooperative, inclusiv mașinile conectate/vehiculele automate și infrastructura. De asemenea, prezintă o legătură cu punerea în aplicare a pieței interne digitale și a Strategiei europene pentru o mobilitate cu emisii scăzute de dioxid de carbon.

2.3 Strategia subliniază potențialul dezvoltării STI cooperative de a contribui la creșterea competitivității industriei europene, cu un mare potențial de creare de piață și de locuri de muncă. Valoarea adăugată a acțiunii la nivelul Uniunii Europene rezultă din volume mai mari într-o piață mai mare, cu standarde comune. Dezvoltarea STI cooperative este un prim pas către vehiculele automatizate. Serviciile STI cooperative trebuie să se bazeze pe standarde comune și să fie puse în aplicare până în 2019 și după această dată. Acestea se bazează pe comunicarea de la vehicul la vehicul și de la vehicul la infrastructură și nu elimină necesitatea unui șofer.

2.4 Strategia definește o serie de servicii STI cooperative care pot fi introduse simultan (lista serviciilor STI cooperative „Ziua 1") și de servicii suplimentare care vor fi introduse într-o a doua fază, întrucât specificațiile sau standardele complete nu ar putea fi pregătite pentru introducere până în 2019 (lista serviciilor STI cooperative „Ziua 1,5"). Lista „Ziua 1" acoperă notificările privind locurile periculoase și aplicațiile de semnalizare, iar lista „Ziua 1,5" acoperă funcții precum informațiile privind stațiile de alimentare cu combustibil și curent, managementul și informații privind parcările (situate pe drumurile publice și în afara acestora), informații privind nodurile de transport combinat (*park & ride*), navigația conectată și cooperativă în oraș și în afara orașului, informații despre trafic și stabilirea inteligentă a traseului.

2.5 Strategia subliniază caracterul transsectorial al punerii în aplicare a STI cooperative, care privește toate modurile de transport, industrie și telecomunicații. Facilitarea transportului ca urmare a punerii în aplicare a Strategiei nu trebuie să conducă la intensificarea transportului și la mai multe emisii.

2.6 O serie de acțiuni specifice sunt stabilite pentru punerea în aplicare a Strategiei. Acestea se referă la următoarele opt domenii:

— punerea în aplicare pe scară largă în 2019 cel puțin a serviciilor „Ziua 1" prin acțiuni ale statelor membre, ale autorităților locale, ale producătorilor de vehicule, ale operatorilor rutieri și ale industriei STI cu asistență financiară [Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE), Fondul european pentru investiții strategice (FEIS), fondurile structurale și de investiții europene (fondurile ESI)]. Serviciile „Ziua 1,5" și dezvoltarea ulterioară a STI cooperative nu sunt încă mature, iar evoluția va fi sprijinită de Comisie prin programul Orizont 2020 și prin fondurile ESI, acolo unde este posibil, lista de servicii urmând a fi actualizată printr-un proces continuu pe platforma STI cooperative;

— o politică de securitate și certificare comună va fi urmărită prin cooperarea dintre Comisie și toate părțile interesate relevante. Ea va reprezenta, de asemenea, o bază pentru abordarea unui nivel superior al serviciilor (de la vehicul la vehicul, de la vehicul la infrastructură). Comisia urmează să analizeze rolurile și responsabilitățile unui model de încredere european pentru STI cooperative, precum și un posibil rol de guvernanță al Comisiei;

— furnizorii de servicii STI cooperative ar trebui să ofere termeni clari și ușor de înțeles pentru utilizatorii finali. Comisia va publica un prim set de orientări cu privire la protecția vieții private în 2018, iar inițiativele de introducere a STI cooperative ar trebui să informeze și să creeze încredere în rândul utilizatorilor finali, să demonstreze valoarea adăugată a utilizării datelor cu caracter personal și să consulte autoritățile UE pentru protecția datelor, în vederea dezvoltării unui model de evaluare a protecției datelor;

— măsuri luate de Comisie și de părțile interesate relevante pentru a asigura comunicații funcționale pe o bandă de frecvență furnizată de Comisie;

— utilizarea Platformei „Drumuri cooperative" pentru a coordona punerea în aplicare a STI cooperative la nivel operațional, inclusiv testarea și validarea. Mai multe state membre sunt încurajate să se alăture platformei;

— dezvoltarea și publicarea de către inițiativele STI cooperative a unui proces de evaluare a conformității pentru Serviciile „Ziua 1”. Comisia va elabora un model pentru acest proces;

— Comisia va adopta până în 2018, în conformitate cu Directiva STI, acte delegate privind continuitatea și securitatea serviciilor STI cooperative, punerea în practică a Regulamentului general privind protecția datelor privind STI cooperative, o abordare a comunicării hibride și interoperabilitatea privind procesele de evaluare a conformității;

— Comisia va dezvolta cooperarea internațională în domeniul STI cooperative.

3. **Observații generale**

3.1 CESE salută Strategia și ia notă de numeroasele efecte pozitive potențiale ale punerii sale în aplicare cu succes, cum ar fi transportul mai eficient, atât de mărfuri, cât și de călători, îmbunătățirea eficienței energetice și reducerea emisiilor, îmbunătățirea siguranței rutiere și dezvoltarea economiei digitale.

3.2 Strategia se interconectează cu mai multe strategii importante aflate în curs, și anume piața unică digitală, strategia pentru o uniune energetică și strategia europeană pentru o mobilitate cu emisii scăzute de dioxid de carbon, toate acestea fiind apreciate de către CESE. CESE sprijină, de asemenea, abordarea transsectorială a Strategiei, precum și noua dimensiune pe care aceasta o adaugă politicii de transport.

3.3 În acest context, CESE ia notă de legătura cu strategia privind digitalizarea industriei europene în ceea ce privește vehiculele cooperative, conectate și automatizate, aceasta reprezentând o chestiune prioritară care va contribui la creșterea competitivității industriei europene, precum și de estimarea potențialului de piață al unor astfel de vehicule, concretizat în „zeci de miliarde de euro anual și generarea a sute de mii de noi locuri de muncă”. CESE consideră potrivit, în acest context, să repete afirmația din avizul său TEN/574 privind strategia pentru piața unică digitală, conform căreia invocarea unor posibile rezultate de acest tip ar putea constitui un risc inutil și că, în cel mai rău caz, ar afecta negativ încrederea, în special într-un caz ca acesta, în care punerea în aplicare cu succes a strategiei depinde în mare măsură de interesul statelor membre, al autorităților locale, al industriei autovehiculelor și al altor părți interesate.

3.4 De asemenea, CESE atrage atenția asupra importanței strategiei pentru mobilitate eficientă, inclusiv mobilitatea urbană, dar și primul și ultimul kilometru al transportului de mărfuri și de călători.

3.5 Totodată, CESE acordă importanță interoperabilității transfrontaliere a serviciilor care urmează să fie puse în aplicare pentru a contribui la asigurarea fluxului de trafic fără nicio dificultate pe legăturile transfrontaliere. Atât serviciile deja disponibile în prezent (Servicii „Ziua 1”), cât și cele aproape gata să fie introduse sau pregătite de introducere începând cu 2019, deși nu pe scară largă (Servicii „Ziua 1,5”), vor fi de mare ajutor pentru punerea în aplicare eficientă a TEN-T, în special a coridoarelor rețelei centrale TEN-T.

3.6 Având în vedere că strategia este prezentată ca parte a „Pachetului de iarnă” al politicii energetice, CESE ar fi apreciat nu numai o repetare a valorilor bine cunoscute ale cotei de emisii de carbon din transportul rutier, ci și unele indicații privind efectele previzibile ale strategiei, sub forma îmbunătățirii eficienței energetice și reducerii emisiilor.

3.7 Strategia urmează a fi pusă în aplicare în mare măsură printr-o metodă colaborativă, implicând Comisia, statele membre, autoritățile locale și industria. Comisia intenționează să utilizeze Platforma „Drumuri cooperative” înființată în octombrie 2016 și la care, până în prezent, au aderat 12 state membre ale UE, pentru a coordona punerea în aplicare a introducerii serviciilor STI cooperative, testarea și validarea pentru a asigura interoperabilitatea și a dezvolta teste de sistem. Comisia va sprijini dezvoltarea prin introducerea unui proces de evaluare a conformității. CESE recunoaște că o funcție de coordonare este indispensabilă pentru un proces de punere în aplicare cu succes, dar regretă că nu toate statele membre au aderat la Platforma „Drumuri cooperative”, care pare să se confrunte cu o deficiență considerabilă în ceea ce privește capacitatea de a acționa ca un forum eficient de coordonare (în prezent, platforma cuprinde opt state membre și patru state membre asociate). Prin urmare, CESE sugerează Comisiei să exercite urgent presiuni la nivel politic asupra statelor membre, pentru a asigura aderarea completă la platformă.

3.8 CESE apreciază intenția Comisiei de a lua măsuri pentru a asigura coerența în ceea ce privește o serie de puncte importante. De exemplu, aceasta va publica *orientări* cu privire la politica comună de securitate și la un certificat privind STI cooperative europene în 2017 și orientări privind protecția datelor în 2018. De asemenea, Comisia va rezerva, pentru serviciile STI cooperative, banda de frecvență utilizată în prezent pentru servicii ETS (standarde europene în telecomunicații) ([3]) sigure. Cu toate acestea, CESE ia notă și de faptul că Comisia va lua în considerare, de asemenea, acolo unde este cazul, adoptarea, în 2018, în temeiul Directivei STI 2010/40/UE, a unor acte delegate privind securitatea STI, protecția datelor, strategia de comunicare și interoperabilitatea. În plus, se poate adopta legislație privind continuitatea serviciilor STI și evaluarea conformității. CESE regretă că nu există nimic care să indice pe ce bază Comisia va decide dacă să legifereze sau să se oprească la orientări, care nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic. În ceea ce privește planurile Comisiei de a adopta acte legislative delegate în temeiul Directivei 2010/40/UE privind STI, CESE reiterează punctul de vedere exprimat deja în avizul său privind directiva respectivă, că limitele pentru astfel de acte, stabilite la articolul 290 din TFUE, trebuie să fie respectate. CESE subliniază, de asemenea, urgența prelungirii termenului de șapte ani al mandatului de a adopta acte delegate în temeiul Directivei 2010/40/UE, întrucât mandatul de a adopta astfel de acte expiră în luna august 2017.

3.9 CESE aprobă obiectivul de a realiza o implicare transsectorială și multistratificată a celor interesați de introducerea serviciilor STI cooperative, și anume, statele membre, autoritățile locale, producătorii de vehicule și operatorii de transport. Succesul implicării acestor elemente în activitățile de implementare ar putea oferi posibilitatea de a crea încredere în noile servicii și de a le permite un start bun. În acest context, CESE face trimitere la drepturile persoanelor cu handicap la integrare, astfel cum se prevede în Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap (UNCRPD), adoptată la 13 decembrie 2006.

3.10 CESE aprobă importanța unui limbaj clar și ușor de înțeles în toate relațiile cu utilizatorii finali, evidențiat ca un mijloc important de a câștiga încrederea în serviciile propuse. Legislația ar trebui să respecte principiile programului privind mai buna legiferare.

3.11 CESE subliniază, de asemenea, importanța evitării unei abordări prea stricte în punerea în aplicare a Strategiei. Este important să existe loc pentru soluții paralele sau dedicate pentru scopuri specifice sau pentru inovare. Cerințele prea detaliate și inflexibile pot fi o piedică în acest caz și, prin urmare, se pot dovedi contraproductive.

3.12 CESE apreciază importanța acordată finanțării și dorința Comisiei de a pune la dispoziție resurse financiare din fonduri UE, precum MIE, FEIS și fondurile ESI, pentru introducerea serviciilor STI cooperative deja operaționale, și de a oferi finanțare prin Orizont 2020 pentru serviciile care sunt încă în dezvoltare. CESE subliniază importanța evaluării valorii adăugate a proiectelor, pentru a asigura cea mai bună utilizare a unor resurse limitate. În acest context, CESE atrage, de asemenea, atenția asupra concurenței acerbe din sectorul transportului rutier de mărfuri, căruia i se acordă o atenție deosebită în Strategie și care necesită predictibilitate și timp pentru planificarea pe termen lung a investițiilor necesare pentru a instala sau actualiza componentele STI cooperative.

3.13 Partea introductivă a Strategiei acordă o mare atenție dezvoltării conducerii automate, respectiv vehiculelor care nu necesită intervenția șoferului pentru a se deplasa. Cu toate acestea, CESE înțelege că Strategia se oprește la punerea în aplicare a comunicării de la vehicul la vehicul și între vehicul și infrastructură. Serviciile „Ziua 1”, care urmează să fie dezvoltate în 2019, se vor ocupa de identificarea locurilor periculoase și de aplicațiile de semnalizare, în timp ce Serviciile „Ziua 1,5” se vor ocupa de planificarea rutieră, de informațiile cu privire la stațiile de alimentare cu combustibil/curent, de informațiile privind parcările etc. Prin urmare, în opinia CESE, aici nu se pune problema aspectelor importante ale responsabilității pentru erorile de sistem sau pentru defecțiunile sau problemele sociale importante care apar atunci când angajații sunt înlocuiți de roboți, deoarece serviciile vizate de Strategie vor fi gestionate și supravegheate de oameni. Cu toate acestea, chiar în acest context, CESE dorește să sublinieze că, în dezvoltarea sistemelor STI cooperative, inclusiv a vehiculelor complet automatizate, o atenție deosebită trebuie acordată nevoilor persoanelor cu dizabilități.

3.14 CESE ia notă cu satisfacție de coerența avută în vedere în implementarea Strategiei, prin viziunea transsectorială adoptată de rolul STI cooperative în sistemul de transport, bazată pe sinergiile dintre modurile și posibilitățile îmbunătățite de mobilitate/planificare logistică, facilitate de anumite servicii de STI cooperative, și pe dezvoltarea diferitelor competențe.

([3]) Decizia 2008/671/CE a Comisiei din 5 august 2008 privind utilizarea armonizată a spectrului radio în banda de frecvențe 5875 – 5905 MHz pentru aplicațiile sistemelor inteligente de transport (SIT) legate de siguranță (JO L 220, 15.8 2008, p. 24).

3.15 CESE ia notă, de asemenea, de analiza costuri-beneficii prezentată în ianuarie 2016 în raportul final al platformei STI cooperative și care anticipează un posibil rezultat al introducerii cu succes a Serviciilor „Ziua 1" în perioada 2018-2030, când beneficiile ar depăși cu mult costurile anuale, cu un raport de 3:1 pe întreaga perioadă. Prin analiză, se ajunge, de asemenea, la concluzia că beneficiile ar începe să apară între cinci și zece ani de la investițiile inițiale și că rezultatul scontat depinde de o absorbție puternică a serviciilor. Cu toate acestea, CESE regretă că nicio analiză costuri-beneficii a Strategiei nu pare să fi fost efectuată de către Comisie.

3.16 CESE subliniază încă o dată importanța menținerii unei presiuni active și continue asupra procesului de punere în aplicare, pentru a evita ca implementarea, până în prezent fără succes, a sistemului european de taxare rutieră electronică, decis inițial în 2004 și încă nepus în aplicare (în pofida eforturilor repetate), să nu se soldeze din nou cu un eșec.

4. **Observații specifice**

4.1 CESE ia notă de menționarea legăturii dintre mașinile conectate și sistemele europene de navigație prin satelit, EGNOS și Galileo, și subliniază că capacitatea vehiculelor de a comunica cu sistemele de navigație prin satelit trebuie să fie neutră din punctul de vedere al tehnologiei și că, prin urmare, toate sistemele de navigație prin satelit ar trebui să fie conectabile, favorizând, atunci când acest lucru este posibil, sistemele europene.

4.2 CESE subliniază importanța deschiderii unui dialog cu partenerii sociali într-un stadiu incipient, în scopul stabilirii unei atmosfere de transparență și de încredere. În opinia CESE, acest lucru prezintă deja o importanță capitală în stadiul actual al punerii în aplicare a STI cooperative, când se constată că efectele privind condițiile sociale și/sau ale ocupării forței de muncă ar fi nesemnificative sau inexistente, pentru a stabili un climat de încredere, având în vedere efectele mult mai semnificative care vor rezulta după introducerea autovehiculelor automate. De asemenea, CESE atrage atenția, în acest context, asupra importanței confidențialității și a necesității de a garanta că datele vizate de principiul respectării vieții private nu sunt utilizate, fără consimțământ, pentru alte scopuri decât STI cooperative. În acest domeniu ar trebui elaborat un cadru precis definit și obligatoriu din punct de vedere juridic.

4.3 CESE ia notă favorabilă de atenția acordată securității, inclusiv riscului de piraterie informatică (*hacking*) și de atacuri cibernetice. În opinia CESE, aceasta este o problemă foarte importantă și este crucial ca standarde la fel de ridicate de securitate să fie aplicate în toate statele membre și în cadrul unor posibile acorduri de cooperare cu țările terțe. CESE atrage atenția asupra obligației de a da publicității măsurile legate de securitate, care poate submina însuși scopul unor astfel de sisteme.

4.4 CESE subliniază importanța continuității în punerea în aplicare a sistemelor de comunicații, în scopul de a evita, pe cât posibil, investițiile inutile.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic şi Social European privind:

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind piața internă a energiei electrice”

[COM(2016) 861 final – 2016/379 (COD)];

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind pregătirea pentru riscuri în sectorul energiei electrice și de abrogare a Directivei 2005/89/CE”

[COM(2016) 862 final – 2016/377 (COD)];

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei Agenții a Uniunii Europene pentru cooperarea autorităților de reglementare din domeniul energetic (reformare)”

[COM(2016) 863 final – 2016/378 (COD)];

„Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice (reformare)”

[COM(2016) 864 final – 2016/380 (COD)]

(2017/C 288/13)

Raportor: **Alfred GAJDOSIK**

Sesizare	Parlamentul European, 16.1.2017
	Consiliul Uniunii Europene, 19.1.2017
Temei juridic	Articolul 194 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	16.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	185/2/2
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 CESE salută propunerea Comisiei privind o nouă organizare a pieței, un regulament privind pregătirea pentru riscuri și noua organizare a cooperării autorităților de reglementare din domeniul energiei. Acestea marchează un pas înainte de la piețele naționale reglementate spre o abordare bazată pe piață a energiei electrice în UE care să garanteze securitatea aprovizionării la cele mai mici costuri posibile, ceea ce satisface principalele interese ale tuturor consumatorilor de energie electrică europeni, printre care întreprinderile din sectorul industrial și comercial șiconsumatorii privați. Obiectivul menționat nu va fi putea fi însă îndeplinit decât dacă se va merge în direcția unei electrificări mai intense a economiei, ceea ce ar reprezenta calea cea mai eficientă și mai flexibilă de a-l atinge.

1.2 În conformitate cu avizele anterioare, Comitetul subliniază că buna funcționare a piețelor de energie electrică reprezintă o condiție prealabilă pentru îndeplinirea obiectivelor uniunii energetice ([1]). CESE este de acord cu opinia Comisiei potrivit căreia, pentru ca piața să funcționeze bine, sunt necesare schimbări semnificative în organizarea pieței, în special ca urmare a utilizării tot mai mari a surselor regenerabile de energie electrică variabile ([2]). Integrarea energiei din surse

([1]) JO C 383, 17.11.2015, p. 84 și JO C 264, 20.7.2016, p. 117.

([2]) A se vedea, de asemenea, avizul TEN/626 pe tema „Starea uniunii energetice 2016” (A se vedea pagina 100 din prezentul Jurnal Oficial).

regenerabile în piața existentă nu va fi de ajutor. Este necesară o nouă piață. Comitetul consideră conceptul general al pachetului privind organizarea pieței ca fiind un răspuns bun la necesitatea acestor schimbări, pregătind calea către o tranziție energetică viabilă din punctul de vedere al costurilor și din punct de vedere financiar.

1.3 CESE apreciază abordarea generală a pachetului de organizare a pieței, în special obiectivele de a plasa consumatorii în centrul pieței energetice, de a crește aprovizionarea cu energie electrică și de a consolida cooperarea regională. Adaptarea corespunzătoare a normelor de piață și a cadrului de reglementare este un pas important în direcția unei aprovizionări stabile cu energie nepoluantă pentru toți consumatorii europeni, la cel mai mic preț posibil. Cu toate acestea, în anumite privințe se mai pot face îmbunătățiri. Sunt necesare, în special, norme mai specifice ([3]).

1.4 Decarbonizarea este unul dintre obiectivele strategice ale uniunii energetice și, prin urmare, este necesar ca obiectivul stimulării investițiilor în decarbonizarea pieței energiei electrice să fie susținut. Cu toate acestea, cel mai bun mod de a continua acest proces îl reprezintă condițiile egale și echitabile de piață, benefice atât pentru consumatori, cât și pentru tranziția verde. Internalizarea deplină a costurilor externe ale generării de energie electrică convențională, care să includă prejudiciile legate de schimbările climatice și prejudiciile aduse sănătății umane, este esențială pentru o decarbonizare eficientă și eficace. Impozitarea adecvată este cea mai bună abordare pentru a orienta investițiile către energia electrică ecologică.

1.5 CESE susține cu convingere că toți consumatorii, inclusiv industria, întreprinderile comerciale și gospodăriile au dreptul de a genera, stoca și comercializa energie și că comunitățile locale de energie au dreptul să sprijine, să dezvolte sau să închirieze rețele comunitare. Sunt necesare norme mai specifice, totuși, pentru a putea exercita aceste drepturi și a depăși obstacolele existente (accesul la rețea, taxele de rețea inechitabile și incorecte, obstacolele juridice și administrative etc.).

1.6 În plus, obiectivul trebuie să fie acela ca consumatorii europeni să aibă posibilitatea de a participa pe deplin la întreaga piață a energiei electrice și, prin urmare, în comerțul și furnizarea de energie electrică. Normele specifice pentru punerea în aplicare a condițiilor necesare pentru aceasta lipsesc din propunerile Comisiei. Este necesar să fie dezvoltate locuri și structuri de tranzacționare descentralizate, care să deschidă posibilități de tranzacționare directă chiar și a unor unități mici de energie. Dacă descentralizarea aprovizionării cu energie electrică și a tranzacționării energiei este o condiție prealabilă pentru integrarea deplină a consumatorilor pe piață, descentralizarea nu înseamnă o fragmentare a pieței europene de energie electrică.

1.7 Deși Comisia abordează în mod corect obiectivul de a consolida piețele pe termen scurt, pe termen lung acest lucru nu va fi suficient pentru ca investițiile în energie electrică din surse regenerabile să fie bazate pe mecanismele pieței. În acest sens, trebuie, de asemenea, asigurată posibilitatea comercializării energiei electrice din surse regenerabile cu ajutorul contractelor la termen și a contractelor cu instrumente derivate pe piețele descentralizate, ceea ce nu va fi posibil decât dacă sunt tranzacționate produse de echilibrare prin opțiuni de flexibilitate.

1.8 Având în vedere că problema curentă în multe țări europene nu este lipsa capacității de producere, ci surplusul de capacitate, mecanismele de asigurare a capacității pentru producerea energiei electrice convenționale ar trebui să fie utilizate numai ca soluții pe termen scurt în cazul în care produsele de echilibrare nu pot oferi securitatea necesară de aprovizionare, avându-se în vedere garantarea stabilității investițiilor pentru toți participanții de pe piață.

1.9 CESE reamintește că problema sărăciei energetice trebuie să fie luată în considerare pentru viitoarea politică către o societate cu emisii reduse de carbon. „Prosumul" poate fi o modalitate de a aborda această problemă, în măsura în care consumatorii vulnerabili au posibilitatea de a obține accesul la capitalul necesar prin împrumuturi publice sau cu ajutorul autorităților locale, regionale sau al altor entități, cum ar fi ONG-urile.

1.10 CESE subliniază că, având în vedere dimensiunea redusă a producerii de energie electrică din surse regenerabile de energie și din cogenerare în centralele termice și electrice în bloc, rețelele de distribuție care funcționează bine, moderne și inteligente devin tot mai importante. Reglementările naționale trebuie să le permită operatorilor de rețea să efectueze investițiile necesare și să îi încurajeze să facă acest lucru. De asemenea, sunt necesare investiții în îmbunătățirea interconectării rețelelor naționale de energie electrică. Ambele vor contribui la asigurarea aprovizionării cu energie și vor crea noi locuri de muncă în Europa,

([3]) A se vedea, de asemenea, avizul TEN/624 pe tema „Pachetul «Energie curată pentru toți»" (încă nepublicat în Jurnalul Oficial).

1.11 CESE subliniază că obiectivul de a asigura un nivel ridicat de securitate a aprovizionării cu energie electrică, în condiții de piață și într-un cadru în care consumatorii să joace un rol central, impune utilizarea intensivă a TIC (tehnologiile informației și comunicațiilor), a unor noi metodologii de planificare și a unor noi instrumente pentru exploatarea sistemului electric, care, împreună, permit identificarea în timp real a nevoilor consumatorilor și rețelelor, ceea ce presupune realizarea unor investiții importante în cercetare, dezvoltare și inovare (a se vedea punctul 3.13).

1.12 În ceea ce privește flexibilitatea, electromobilitatea, stocarea și alte opțiuni de echilibrare, CESE sprijină poziția Comisiei de a acorda actorilor independenți de pe piață prerogativa de a dezvolta aceste piețe importante, înainte ca operatorii de rețea să fie autorizați să-și asume un rol de gestionar sau operator al instalațiilor respective.

2. **Conținutul comunicării Comisiei**

2.1 În cadrul pachetului propus, Comisia subliniază: atingerea obiectivelor uniunii energetice presupune o reformă completă a pieței energiei electrice. Integrarea energiei din surse regenerabile în piața existentă nu va fi de ajutor. Este necesară o nouă piață.

2.2 Comisia Europeană își orientează noua politică de piață în jurul a două principii:

— trebuie introduse noi reguli de piață, care să reflecte principalele caracteristici ale energiei din surse regenerabile – descentralizarea și flexibilitatea – și care să contribuie la creșterea securității aprovizionării și a eficienței costurilor;

— consumatorii ar trebui să fie în centrul noii piețe de energie.

2.3 Propunerea Comisiei se concentrează, de asemenea, pe problema modalității de consolidare a securității aprovizionării printr-o abordare de pregătire pentru riscuri.

2.4 Un al patrulea aspect îl reprezintă o reformă a supravegherii în materie de reglementare prin redefinirea rolului și competențelor Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER).

Fiind un aviz sectorial, prezentul aviz va evalua în primul rând textele legislative în măsura în care acestea îndeplinesc principiile enunțate la punctul 2.2. În opinia CESE, din moment ce această chestiune este, în principal, tratată în documentele privind piața internă a energiei electrice [COM(2016) 861 final și COM(2016) 864 final], prezentul aviz se concentrează în special asupra acestor două documente.

3. **Observații generale privind organizarea pieței**

3.1 Pentru o decarbonizare a sistemului energetic în ansamblu, inclusiv a încălzirii și a sectorului mobilității, este necesară o cotă ridicată de energie din surse regenerabile în producția de energie electrică. În fața acestei dificultăți, abordarea Comisiei este fundamental corectă: piața europeană de energie electrică trebuie să fie dezvoltată astfel încât să fie compatibilă cu energia din surse regenerabile. CESE apreciază această abordare clară ca un pas important pentru realizarea unei piețe europene a energiei electrice care să ajute la depășirea obstacolelor existente, cum ar fi constrângerile fizice cauzate de lipsa interconexiunilor, precum și diferențele de reglementare și impozitare între statele membre.

3.2 Un aspect inițial important este că energia din surse regenerabile variabile este, prin însăși natura sa, descentralizată; cu alte cuvinte:

— instalațiile de energie eoliană obținută cu ajutorul instalațiilor terestre (*onshore*) și de energie fotovoltaică sunt, în general, cu mult mai mici decât unitățile de producție convenționale;

— energia eoliană obținută cu ajutorul instalațiilor terestre și energia provenită din radiațiile solare este, în principiu, disponibilă oriunde;

— chiar dacă sursele regenerabile nu pot fi controlate, disponibilitatea lor poate fi prevăzută cu un grad ridicat de precizie; ca atare, energia de acest tip poate fi planificată într-un mod care să se ajusteze la consum, dacă se stabilesc stimulentele de piață adecvate.

Aceleași caracteristici sunt adesea valabile și pentru alte tehnologii, cum ar fi cogenerarea în centralele termice și electrice în bloc, care vor juca un rol important ca opțiuni de flexibilitate și echilibrare pe piețele viitoare de energie datorită eficienței lor ridicate.

3.3 Pe de o parte, aceste caracteristici dau naștere unor avantaje specifice, pe care Comisia Europeană le menționează într-o anumită măsură în propunerile sale pentru noua organizare a pieței. Cu toate acestea, propunerea Comisiei ar fi putut fi mai coerentă și mai concisă în ceea ce privește orientarea regulilor pieței în jurul acestor avantaje. În acest context, se atrage atenția asupra opiniilor formulate de CESE în avizul pe tema „Revizuirea Directivei privind energia din surse regenerabile" (TEN/622) ([4]). Faptul că energia regenerabilă și alte tehnologii descentralizate contribuie la creșterea semnificativă a lichidității pieței este de o importanță deosebită pentru organizarea pieței.

3.4 Noua piață de energie se va caracteriza, după cum subliniază în mod întemeiat Comisia, printr-un număr de unități generatoare mult mai mare decât producția convențională, care dispune de un număr foarte mic de centrale electrice. Ca urmare, va exista o creștere semnificativă a diversității actorilor implicați în producerea energiei electrice. Transformarea consumatorilor în participanți mai activi joacă un rol vital în această privință. Generarea și cogenerarea de energie din surse regenerabile permite consumatorilor să devină producători, așa cum a confirmat Comisia în propunerea sa.

3.5 Este important de remarcat faptul că ideea de „a face din consumatori, consumatori activi" trebuie să se refere la toate categoriile de consumatori, inclusiv la consumatorii comerciali și industriali de energie, care pot realiza economii considerabile de costuri prin investiții în tehnologie de generare descentralizată concepută pentru autoconsum. Astfel, activarea consumatorilor va conduce nu numai la piețe ale energiei electrice mai lichide, ci și la impulsuri economice suplimentare: întreprinderile mici și mari pot câștiga de pe urma avantajelor competitive, va fi produsă valoare adăugată la nivel local, poate fi stimulată crearea de noi locuri de muncă. Pe de altă parte, multe gospodării nu dispun de mijloacele financiare necesare pentru a deveni „prosumatori". Ajutoarele sub formă de împrumuturi favorabile consumatorilor și sprijinul activ al autorităților locale și regionale pot fi utile în această privință.

3.6 Cu toate acestea, există trei factori ce împiedică dinamizarea consumatorilor.

3.6.1 În primul rând, aproape niciunul dintre costurile externe ale centralelor pe cărbune și nucleare nu este internalizat. Printre aceste costuri, trebuie luate în considerare în special cele legate de deteriorarea sănătății și prejudiciile cauzate de schimbările climatice. Neinternalizarea acestor costuri pune net în dezavantajul energiei din surse regenerabile care nu cauzează efecte externe comparabile. Având în vedere că energia din surse regenerabile este cea care le permite în cea mai mare măsură consumatorilor să devină mai activi, se poate trage concluzia că participarea limitată a consumatorilor este, probabil, un deziderat politic, sau cel puțin un fapt tolerat cu bună știință. În întregul pachet de iarnă nu se face niciun efort pentru a rectifica această denaturare a pieței. Denaturarea este chiar mai mare deoarece neinternalizarea costurilor externe ale energiei electrice convenționale accentuează necesitatea de a subvenționa masiv energia din surse regenerabile.

3.6.2 Există un alt motiv pentru care tehnologiile descentralizate, cum ar fi energia din surse regenerabile sau centralele termice și electrice în bloc sunt dezavantajate sistematic în comparație cu centralele electrice convenționale. Forma actuală a piețelor angro de energie favorizează unitățile generatoare de mari proporții. Întrucât media producției de energie din surse regenerabile și sistemele termoelectrice centralizate sunt considerabil mai reduse ca dimensiuni și, prin urmare, nu beneficiază de economiile de scară necesare, ele se află în dezavantaj concurențial.

3.6.3 În cele din urmă, mulți actori mai mici sunt în imposibilitatea de a avea acces la piața de tranzacționare a energiei din cauza restricțiilor juridice, a normelor administrative, a cerințelor de autorizare și a celor birocratice. Acest lucru afectează în aceeași măsură gospodăriile și pe consumatorii comerciali și chiar industriali.

3.7 Aceste trei neajunsuri ale pieței actuale a energiei electrice ar putea fi remediate imediat dacă ar exista voință politică în acest sens. Cu toate acestea, CESE se teme că normele aferente propuse de Comisie nu sunt suficient de clare.

3.8 Tarifarea corespunzătoare a emisiilor de CO_2, care constituie una dintre problemele cele mai grave legate de costurile externe menționate mai sus, este minimul care trebuie făcut în cazul în care se dorește eliminarea distorsiunilor de pe piață în favoarea producerii convenționale de energie electrică, așa cum este descris la punctul 3.6.1. CESE a solicitat aceasta în repetate rânduri ([5]).

([4]) Încă nepublicat în Jurnalul Oficial.
([5]) JO C 82, 3.3. 2016, p. 13.

3.9 Piața energiei electrice trebuie deschisă pentru mai multe structuri descentralizate, în special în ceea ce privește tranzacționarea cu scopul de a compensa dezavantajele menționate la punctele 3.6.2 și 3.6.3.

3.10 Descentralizarea nu trebuie să însemne fragmentarea sistemului european de electricitate. Ipoteza Comisiei conform căreia energia electrică ar trebui să se poată transfera liber acolo unde este cel mai necesară este fundamental corectă. Cu toate acestea, sunt necesare investiții pentru a îmbunătăți interconexiunea rețelelor naționale și un model de refinanțare care să nu reprezinte o povară prea mare pentru consumatori.

3.11 Producerea energiei electrice în funcție de cerere – inclusiv cu ajutorul opțiunilor de flexibilitate și echilibrare, cum ar fi acumulatorii, sistemele de transformare a energiei electrice în energie termică sau în gaze și încărcarea vehiculelor inteligente – este cea mai bună abordare pentru a menține costurile de extindere a rețelei la un nivel minim. Acest lucru explică de ce „prosumul", tranzacțiile directe între producătorii și consumatorii de energie electrică, precum și consolidarea responsabilității în materie de echilibrare propuse de Comisie sunt instrumente importante care ajută la asigurarea securității aprovizionării.

3.12 Propunerea Comisiei Europene reflectă, în general, aceste mecanisme. CESE este de acord cu această abordare, care va avea un impact pozitiv în special asupra piețelor subdezvoltate de energie electrică, ce suferă de pe urma unei suprareglementări puternice în unele state membre.

3.13 În acest context, propunerea Comisiei ignoră, cu toate acestea, în mare măsură, potențialul digitalizării. Digitalizarea permite înregistrarea electronică a consumului și a producției la nivel granular, până la cele mai mici unități (respectiv kilowați individuali). Înregistrarea profilurilor specifice și individuale ale consumatorilor prin intermediul unor contoare inteligente – și, în viitor, prin intermediul internetului obiectelor – în combinație cu varietatea participanților la producerea de energie – oferă, la propriu, fiecărui consumator posibilitatea de a deveni propriul său manager în materie de echilibrare. Programele de educație și de formare sunt importante pentru a permite unui număr cât mai mare de consumatori să îndeplinească acest rol și, prin urmare, pentru eliminarea dezavantajului structural (și anume lichiditatea limitată a pieței) al formelor de comerț descentralizate, cum ar fi tranzacțiile „*inter pares*".

3.14 Ca un prim pas, normele de echilibrare a electricității [articolele 4 și 5 din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final] ar trebui să fie adaptate astfel încât unitățile de măsură a energiei electrice să poată fi înregistrate cu un grad ridicat de precizie în timp. Ar trebui înființate piețe specifice pe termen scurt pentru tranzacționarea acestor cantități foarte mici de energie. Articolele 6 și 7 din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final ar trebui modificate în consecință.

3.15 Din păcate, Comisia Europeană nu a propus nicio inițiativă în acest sens. În schimb, articolul 3 din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final afirmă că participarea pe piață a consumatorilor și a întreprinderilor mici va fi posibilă prin intermediul agregatorilor. Agregatorii sunt justificați în principal prin efectele de portofoliu și costurile de tranzacționare. Cu toate acestea, aceștia vor dispărea în cazul în care comerțul cu energie electrică ar fi descentralizat. Ulterior, consumatorii de energie electrică și întreprinderile mici vor avea șansa de a participa pe deplin și în mod direct pe piața energiei electrice, dacă doresc să joace un rol activ și sunt în măsură să o facă. Aceasta înseamnă că Comisia Europeană nu face nici o referire la comerțul cu energie electrică atunci când vorbește despre „condiții de egalitate", la articolul 3 alineatul (1) litera (i).

3.16 În acest context, tranzacțiile directe între producători și consumatori par a fi deosebit de promițătoare din punct de vedere economic, pentru că, într-un singur semnal de preț, ele pot reflecta diferite componente ale prețului care – spre deosebire de situația actuală din multe state membre – sunt în mare parte modelate de piață. De exemplu, semnalul de preț al tranzacțiilor directe poate reflecta o varietate de factori, cum ar fi:

— o contribuție forfetară pentru finanțarea infrastructurii de rețea;

— o contribuție dinamică, specifică fiecărei tranzacții, care să reflecte utilizarea serviciilor auxiliare necesare pentru tranzacția specifică în rețeaua de electricitate;

— o primă de capacitate pentru a finanța instalațiile de producere, de stocare și de conversie a energiei electrice, care face obiectul negocierii între părțile implicate în tranzacție.

3.17 Modelele de afaceri pentru comerțul descentralizat cu energie electrică nu sunt dezvoltate doar în unele state membre (de exemplu, Țările de Jos și Estonia); există, de fapt, modele foarte ambițioase, care sunt deja utilizate pe o serie de piețe din afara Europei, de exemplu în Statele Unite și Australia. Aceasta este în mod clar o tendință internațională. Europa își poate valorifica la maximum oportunitățile sale de export pe piețele mondiale de energie numai în cazul în care întreprinderile europene dezvoltă modele convingătoare de tranzacționare descentralizată și digitalizată a energiei electrice. Dar Uniunea Europeană ar trebui să ofere, de asemenea, întreprinderilor sale posibilitatea de a pune aceste modele în practică inițial pe piețele lor interne.

4. **Observații specifice cu privire la anumite aspecte ale Propunerii de directivă COM(2016) 864 final, precum și cu privire la Propunerile de regulament COM(2016) 861 final, COM(2016) 862 final și COM(2016) 863 final**

4.1 CESE salută angajamentul clar al Comisiei Europene de a decarboniza piața energiei electrice. Cu toate acestea, având în vedere raționamentul prezentat la punctul 3.6, restricționarea dispecerizării prioritare, astfel cum este prevăzută la articolul 11 din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final, face mai dificilă atingerea acestui obiectiv, cel puțin atât timp cât nu există o internalizare completă a costurilor externe de producere a energiei electrice convenționale. Deși este în principal corectă instituirea ca regulă de bază pentru managementul dispecerizării a neutralității tehnologice, acest lucru presupune condiții de concurență echitabile. Având în vedere neinternalizarea costurilor externe ale producției convenționale de energie electrică, nu există condiții de concurență echitabile. Înainte de se a încerca să se reducă în mod serios dispecerizarea prioritară, așa cum se prevede în propunerea Comisiei, trebuie să se realizeze o internalizare integrală a costurilor externe.

4.2 Prin urmare, ar trebui să se prevadă că, pentru o perioadă limitată, dispecerizarea prioritară trebuie păstrată în toate statele membre, cu o pondere a energiei din surse regenerabile mai mică de 15 %. Statele membre cu o pondere mai mare ar trebui să prezinte Comisiei Europene spre examinare un cadru de dispecerizare corespunzător. Acest cadru de dispecerizare nu ar trebui să denatureze mecanismul de piață liberă pentru opțiunile de flexibilitate pentru emisii reduse de carbon și eficiența costurilor. Comisia Europeană ar trebui să examineze acest cadru pentru a evalua dacă este în măsură să susțină decarbonizarea.

4.3 În orice caz, pentru o politică aliniată, valorile de minimis prevăzute la articolul 11 alineatul (3) din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final ar trebui înlocuite cu numerele respective [notele marginale 125 și 127 din Orientările privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului și energie ([6])], pentru a permite participanților mici de pe piață să aibă în continuare o șansă de concurență loială.

4.4 Normele privind dispecerizarea și restricționarea în conformitate cu articolul 12 din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final constituie un obstacol suplimentar pentru obiectivul de decarbonizare. Întrucât centralele electrice pe bază de cărbune, în special, au costuri relativ ridicate de pornire și oprire, operatorii acestor centrale vor lua în calcul aceste costuri în ofertele lor de redispecerizare. Instalațiile de energie eoliană și solară nu au aceste costuri. Rezultatul este că instalațiile de energie eoliană și solară sunt mai frecvent scoase din rețea, ceea ce reprezintă un regres pentru Europa în ceea ce privește decarbonizarea. Prin urmare, redispecerizarea bazată pe piață ar trebui să se limiteze la energia din surse neregenerabile.

4.5 CESE susține punctul de vedere al Comisiei Europene că distorsionările pieței trebuie să fie evitate în interesul consumatorilor. El încurajează Comisia Europeană să facă mai mult pentru a preveni denaturările actuale și viitoare ale pieței. Mecanismele de capacitate pentru centralele electrice convenționale, astfel cum este prevăzut de Regulamentul COM (2016) 861 final, ar putea conduce la denaturări suplimentare grave ale pieței, după cum recunoaște însăși Comisia Europeană. Astfel, mecanismele de capacitate trebuie văzute ca ultima opțiune pentru asigurarea securității aprovizionării și ca o soluție pe termen scurt. Este urgent nevoie de reguli mult mai specifice care să reglementeze în ce situații sunt permise mecanismele de asigurare a capacității.

4.6 Trebuie reținut că energia electrică din surse regenerabile intermitente (vânt și radiații solare), ca atare, nu poate să participe pur și simplu la mecanismele de asigurare a capacității și, de asemenea, nu poate fi tranzacționată pe piețele la termen. Deși, prin urmare, este corectă consolidarea tranzacționării pentru ziua următoare și intrazilnice, structura specifică a costurilor energiei solare și eoliene (respectiv costuri marginale zero) înseamnă că aceasta nu va duce la o refinanțare a investițiilor și a energiei din surse regenerabile. Energia electrică din surse regenerabile ar trebui să beneficieze de șansa de a deveni comercializabilă pe piețele viitorului. Singurul mod previzibil de a realiza acest lucru este corelarea energiei din surse regenerabile cu opțiunile de echilibrare și flexibilitate. La fel ca și stocarea în baterii, aceasta include în principal opțiuni tehnice, cum ar fi sistemele de transformare a energiei electrice în energie termică sau în gaze ([7]).

([6]) JO C 200, 28.6. 2014, p. 1.
([7]) JO C 82, 3.3. 2016, p. 13.

4.7 Cu toate acestea, există, de fapt, bariere de reglementare semnificative la nivelul statelor membre și, ca urmare, opțiunile de echilibrare nu își găsesc în prezent modele de afaceri. Textele legislative privind organizarea pieței nu oferă nicio soluție în acest sens. Ar trebui cel puțin adăugat un text la articolul 3 alineatul (1) litera (f) din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final, astfel încât normele pieței și cadrul de dispecerizare care urmează să fie stabilite de statele membre să ofere un stimulent pentru utilizarea opțiunilor de flexibilitate. Aceasta poate, de asemenea, contribui la rezolvarea sau evitarea obstacolelor.

4.8 În acest context, CESE solicită stabilirea unor priorități clare. Ar trebui să fie posibilă utilizarea mecanismelor de asigurare a capacității pentru centralele electrice convenționale numai în cazul în care statele membre sunt în măsură să demonstreze că deficitele de capacitate nu pot fi remediate echilibrând energia electrică din surse regenerabile cu ajutorul opțiunilor de flexibilitate. Această obligație ar trebui inclusă la articolul 8 din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final, iar articolul 14 din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final ar trebui să fie modificat în consecință.

4.9 Astfel de opțiuni de echilibrare au două avantaje suplimentare. Întrucât fac ca energia din surse regenerabile să poată fi tranzacționată pe piața la termen, acestea sunt în prezent singura opțiune care promite că investițiile în instalațiile de energie din surse regenerabile pot fi refinanțate pe piață. În al doilea rând, ele sunt orientate local, făcând uz de faptul că energia din surse regenerabile este disponibilă practic pretutindeni (a se vedea punctul 3.2), crescând astfel valoarea adăugată la nivel local a energiei din surse regenerabile.

4.10 Producția descentralizată de energie electrică poate descărca rețeaua în cazul în care sunt disponibile stimulente adecvate bazate pe piață. Nu este, însă, cazul aici. Cel puțin calculul tarifelor de rețea [articolul 16 din COM(2016) 861 final] ar trebui să fie modificat, astfel încât să ofere un stimulent pentru producerea în imediata apropiere a consumatorilor, care să reflecteze utilizarea reală. În general, costurile specifice de rețea ale tranzacțiilor individuale de producere și consum pot fi determinate prin utilizarea contoarelor inteligente; principiul care reflectă utilizarea reală sugerează că acestea ar trebui să fie baza pentru calcularea tarifelor de rețea.

4.11 Producția de energie electrică care este corelată cu consumul este, de asemenea, facilitată prin intermediul unor zone precise de preț. Astfel, CESE sprijină pe deplin punctele de vedere cu privire la acest subiect prevăzute la considerentul 14 și la articolul 13 din Propunerea COM(2016) 864 final. Dar, în cazul în care solicitarea făcută la punctul 4.10 nu este pusă în aplicare, eficiența dobândită datorită zonelor mai precise de preț ar putea fi anulată și pierdută din cauza tarifelor de rețea stabilite într-un mod care nu reflectă utilizarea reală. Un standard de referință european pentru impozitarea energiei, care să consolideze semnalele de preț, ar fi un ajutor suplimentar.

4.12 Zonele mai precise de preț nu ar trebui să fie înțelese greșit ca o îndepărtare de necesitatea unei rețele de rețele europene bine interconectate, care este cel mai bun mod de a asigura o securitate ridicată a aprovizionării într-un mod rentabil.

4.13 Așa cum se arată la punctul 3.14, deschiderea comerțului cu energie electrică pentru consumatori și „prosumatori" este importantă pentru participarea deplină pe piața energiei. Prin urmare, articolul 3 din Propunerea de directivă COM (2016) 864 final ar trebui să fie clarificat. Participarea consumatorilor, care, conform articolului 3 alineatul (1), este limitată la producere, stocare și electromobilitate, trebuie să includă și tranzacționarea energiei electrice. La articolul 3 alineatul (2), barierele la intrarea pe piață ar trebui să fie definite mai clar. În conformitate cu punctul 3.6.3 din prezentul aviz, aceste bariere cuprind, în principal, economii de scară și obstacole administrative.

4.14 O modalitate de atenuare a acestor obstacole este ca statele membre să stabilească structuri comerciale speciale pentru producătorii, consumatorii și prosumatorii mici. Agenția pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei ar trebui să fie responsabilă de monitorizarea punerii în aplicare a acestei cerințe. Mai mult decât atât, normele contabile simplificate pentru asociațiile de mici consumatori-producători ar putea fi incluse la articolul 4 din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final. În cele din urmă, cuvântul „să tranzacționeze" ar trebui să înlocuiască cuvântul „să vândă" la articolul 15 alineatul (1) litera (a) din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final.

4.15 În ceea ce privește sărăcia energetică [considerentul 14 și articolul 5 din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final și articolele 28 și 29 din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final], CESE a indicat în mod clar de mai multe ori că această problemă trebuie să fie rezolvată și că viitoarele acțiuni politice către o societate cu emisii reduse de carbon trebuie să o ia în considerare. Ca atare, CESE susține poziția pe care Comitetul a expus-o în avizul său anterior cu privire la această chestiune ([8]). În acest sens, CESE sprijină, de asemenea, poziția Comisiei și propuneri specifice. Cu toate acestea, CESE subliniază opinia prezentată în unele avize anterioare ([9]), și anume că energia din surse regenerabile și în special „prosumul" pot constitui, în anumite condiții, o metodă durabilă de prevenire a sărăciei energetice durabile, dacă consumatorilor vulnerabili li se asigură împrumuturi din surse publice și un acces mai ușor la capital cu ajutorul autorităților regionale sau locale sau al actorilor privați, cum ar fi ONG-urile. Importanța normelor privind consumatorii activi și comunitățile energetice locale prevăzute la articolele 15 și 16 din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final ar trebui să fie înțeleasă, de asemenea, în acest context. „Prosumul" ca o posibilă modalitate de a evita sărăcia energetică ar trebui menționat în mod special la articolul 5 alineatul (2) din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final.

4.16 În ceea ce privește drepturile consumatorilor, CESE salută faptul că responsabilizarea și protecția consumatorilor au un capitol dedicat lor în Propunerea de directivă COM(2016) 864 final. Articolul 10 ar trebui, de asemenea, să prevadă în mod explicit faptul că consumatorii trebuie să aibă dreptul atât de a-și indica preferințele specifice în ceea ce privește aprovizionarea cu energie electrică, cât și de a se asigura că aceste preferințe sunt respectate. Ar trebui adăugat un text la articolul 15 alineatul (1) litera (b) care să afirme că tarifele de rețea trebuie să fie specifice, astfel încât consumatorii să poată plăti doar costurile specifice de rețea care au fost cauzate de propria lor activitate individuală, respectiv cauzate de producerea, stocarea, consumul sau tranzacționarea energiei electrice. De asemenea, sistemul de tarife de rețea ar trebui să stimuleze activitățile favorabile rețelei, cum ar fi redirecționarea sarcinii, consumul propriu sau stocarea. Statele membre trebuie să demonstreze modul în care se realizează acest calcul al tarifelor de rețea în funcție de utilizarea efectivă. În acest context, predictibilitate este un factor esențial pentru consumatori, care le permite să realizeze investițiile respective în cunoștință de cauză.

4.17 CESE salută faptul că articolul 16 din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final definește comunitățile energetice locale și le acordă drepturi corespunzătoare. Comitetul însuși a solicitat acest lucru în avizul pe tema „Sectorul energiei de tip cetățenesc și cooperativele prosumatorilor în domeniul energiei" ([10]). Acestea fiind spuse, tarifele menționate la articolul 16 alineatul (1) litera (d) trebuie să reflecte consumul real, și anume conform aceluiași principiu stabilit la punctul 4.16 din prezentul aviz în legătură cu articolul 15 din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final.

4.18 Deși este de acord că comunitatea energetică are dreptul să își opereze propriile rețele, CESE susține că comunitățile energetice trebuie să aibă, de asemenea, dreptul de a funcționa ca un furnizor de bază. În aceste cazuri, li se vor aplica toate taxele corespunzătoare.

4.19 Trebuie tras un semnal de alarmă în ceea ce privește articolele 15 și 16 din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final: pentru a-i face pe consumatori mai activi și pentru a crea comunități energetice locale este nevoie de utilizarea de energie din surse regenerabile. În cazul în care problemele descrise la punctul 3.6 și neajunsurile propunerii privind energia din surse regenerabile ([11]) nu sunt remediate, procesul de activare a consumatorilor și comunitățile energetice locale vor fi afectate în mod considerabil, dacă nu chiar puse în pericol.

4.20 În ceea ce privește datele de contorizare inteligentă: așa cum este detaliat la punctul 3.13 din prezentul aviz, digitalizarea reprezintă o oportunitate majoră. În același timp, ea prezintă anumite riscuri în ceea ce privește protecția și securitatea datelor. CESE salută faptul că Comisia Europeană abordează acest lucru în articolele 19-23 din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final.

4.21 CESE aprobă faptul că Comisia acordă relevanța corespunzătoare protecției eficiente a datelor generate în contoarele inteligente și că standardul UE pentru protecția datelor se va aplica, de asemenea, datelor privind consumul de energie electrică. Cu toate acestea, managementul datelor, proprietatea asupra datelor și datele deschise sunt neglijate. Articolul 23 ar trebui, prin urmare, să garanteze că, fără a aduce prejudicii protecției și caracterului confidențial al datelor, datele sunt puse la dispoziția tuturor părților interesate într-o formă anonimizată și suficient de agregată. Pentru valorificarea întregului potențial al digitalizării, se impun acțiuni de educație și de formare destinate analfabetismul digital și excluziunii consumatorilor.

([8]) JO C 341, 21.11. 2013, p. 21.
([9]) JO C 198, 10.7.2013, p. 1; JO C 34, 2.2.2017, p. 44 și JO C 82, 3.3.2016, p. 13.
([10]) JO C 34, 2.2. 2017, p. 44.
([11]) A se vedea, de asemenea, avizul TEN/622 pe tema „Revizuirea Directivei privind energia din surse regenerabile" (încă nepublicat în Jurnalul Oficial).

4.22 În ceea ce privește rolul operatorilor de rețea, descentralizarea înseamnă că, în general, rețelele de distribuție vor câștiga o importanță strategică, ca și interconectarea rețelelor naționale. Este de o importanță crucială ca statele membre să dezvolte un cadru care să ofere operatorilor de rețea stimulente eficace și eficiente pentru a investi în îmbunătățirea rețelelor europene de electricitate. Acest lucru va stimula, de asemenea, creșterea economică și va genera locuri de muncă suplimentare. În acest context, CESE susține propunerea Comisiei de a consolida competențele ACER, care ar trebui să supravegheze politicile naționale în această privință.

4.23 Articolele 32, 33 și 36 din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final oferă operatorilor de sisteme de distribuție drepturi condiționate în ce privește exploatarea opțiunilor de flexibilitate și a punctelor de reîncărcare pentru vehiculele electrice. Deși CESE salută progresele rapide în ceea ce privește flexibilitatea, electromobilitatea și pătrunderea pe piață a instalațiilor de stocare, este important ca prerogativa pe care Comisia propune să fie acordată actorilor independenți de pe piață să producă efecte reale și să fie respectată de către operatorii de sisteme de distribuție și de autoritățile naționale de reglementare. Același lucru este valabil și pentru exploatarea stocării de către operatorii de transport și de sistem [articolul 54 din Propunerea de directivă COM(2016) 864 final].

4.24 Înființarea unei organizații europene pentru operatorii de distribuție (entitatea DSO UE), astfel cum este prevăzut la articolul 50 din Propunerea de regulament COM(2016) 861 final, nu ar trebui să ducă la stabilirea autonomă a codurilor de rețea, deoarece acest lucru va consolida și mai mult puterea de piață potențială a operatorilor de distribuție. Ar trebui să se acorde ACER competențe pentru a elabora un cadru adecvat, iar autoritățile naționale de reglementare ar trebui consolidate în această privință.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind:

„Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Al doilea raport privind starea uniunii energetice”

[COM(2017) 53 final];

„Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Raport privind progresele înregistrate în domeniul energiei din surse regenerabile”

[COM(2017) 57 final]

(2017/C 288/14)

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

Sesizare	Comisia Europeană, 17.2.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	16.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	190/0/1
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) salută cel de Al doilea raport privind starea uniunii energetice, parte a procesului de monitorizare a punerii în aplicare și de dezvoltare a strategiei privind uniunea energetică. CESE își reiterează apelul la un dialog susținut cu societatea civilă pe tema energiei, la nivel european, național, regional și local, pentru a facilita și a încuraja măsuri concrete în favoarea unei uniuni energetice puternice.

1.2 CESE a considerat dintotdeauna că ideea uniunii energetice este extrem de importantă pentru succesul Uniunii Europene. Prin urmare, progresele înregistrate ar trebui să fie evaluate nu numai din perspectiva elementelor uniunii energetice, ci și a beneficiilor pentru cetățeni și întreprinderi, inclusiv IMM-uri.

1.3 CESE solicită așadar Comisiei să monitorizeze progresele din diferite perspective, și anume: beneficiile economice, crearea de locuri de muncă, progresele în viața cotidiană a cetățenilor, sistemul energetic în sine, forțele motrice politice și societale și utilizarea instrumentelor de politică.

1.4 CESE solicită adoptarea fără sincope a inițiativelor lansate până în prezent și – cel mai important – punerea lor în aplicare, în timp util, la nivelul UE și în statele membre. Planurile naționale sunt de o importanță crucială, iar statele membre trebuie să ia în considerare implicațiile inevitabile ale măsurilor lor asupra celorlalte țări.

1.5 CESE subliniază că, în pofida progreselor înregistrate, există încă deficiențe considerabile în ceea ce privește infrastructura energetică și piețele de energie. O infrastructură energetică și o capacitate de producție de energie care să fie suficiente și fiabile, buna funcționare a piețelor de energie și eficiența energetică sunt factori-cheie care contribuie la securitatea energetică. În acest scop, inițiativele de cooperare regională trebuie să continue, simultan cu dezvoltarea de surse de energie interne și diversificarea geografică a energiei importate.

1.6 CESE subliniază importanța asigurării, în continuare, a unor evoluții pozitive în domeniul energiei din surse regenerabile. Trebuie să fie tratate cu deosebită atenție și gestionate cu succes modificările semnificative ale sistemului energetic cauzate de creșterea rapidă a producției descentralizate, în cantități variabile, a energiei electrice din surse regenerabile.

1.7 CESE salută intrarea în a doua etapă a Fondului european pentru investiții strategice (FEIS), ca pe o ocazie de consolidare a investițiilor realizate de sectorul public și de cel privat. În ce privește investițiile private, stimulentele pieței sunt deocamdată slabe, mai ales din cauza politicilor lipsite de coerență. Pentru a încuraja investitorii privați, este imperios necesar să se asigure un mediu de investiții previzibil, pentru care caracterul stabil și de durată al deciziilor politice și al legislației este de o importanță esențială.

1.8 CESE invită Comisia să efectueze o evaluare cuprinzătoare a actualelor instrumente de politică privind emisiile scăzute de dioxid de carbon, pentru a se asigura că sunt utilizate instrumentele corespunzătoare pentru a atinge obiectivele în cel mai eficient mod. Ar trebui să se acorde mai multă atenție abordării problemelor legate de impozitele și taxele care ridică prețurile de consum, precum și de subvențiile care denaturează piețele de energie și perturbă semnalele date investitorilor.

1.9 Se pot obține beneficii sociale din uniunea energetică, prin crearea de locuri de muncă și folosirea directă și indirectă a energiei de către cetățeni în activitățile lor cotidiene. Cu toate acestea, realizarea unui sistem energetic cu emisii reduse de dioxid de carbon reprezintă o provocare imensă, care trebuie să fie gestionată astfel încât să asigure o tranziție echitabilă.

1.10 În ceea ce privește poziția de lider mondial al tranziției către o energie curată, UE ar trebui să depună eforturi pentru a maximiza impactul său pozitiv asupra climei (*„carbon handprint”*) la nivel global, în loc să se concentreze doar asupra reducerii propriilor sale emisii. Acest lucru implică evidențierea rolului inovării și al politicilor comerciale și de investiții, precum și necesitatea de a promova o procedură de stabilire a prețurilor la nivel mondial pentru emisiile de dioxid de carbon.

2. **Context**

2.1 Prezentul aviz face referire la cel de Al doilea raport al Comisiei privind starea uniunii energetice și la anexele lui, precum și la raportul Comisiei privind progresele înregistrate în domeniul energiei din surse regenerabile. Aceste documente ilustrează progresele realizate în diferite domenii ale uniunii energetice și evidențiază chestiuni și domenii în care se impun măsuri suplimentare.

2.2 Raportul principal evaluează starea uniunii energetice din următoarele puncte de vedere: tranziția către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon și eficientă din punctul de vedere al utilizării energiei/resurselor, responsabilizarea consumatorilor, infrastructurile orientate către viitor, problema investițiilor și dimensiunea externă a unei uniuni energetice puternice. În raport este evaluată și situația celor cinci piloni ai uniunii energetice, și anume: securitatea energetică, piața internă a energiei, eficiența energetică, decarbonizarea și cercetarea, inovarea și competitivitatea.

2.3 Raportul subliniază, de asemenea, perspectiva unui nou tur efectuat de Comisie pentru a discuta uniunea energetică în statele membre. Turul este legat de pregătirea planurilor energetice și climatice naționale și urmărește, de asemenea, abordarea actorilor locali.

2.4 Raportul separat privind progresele înregistrate în domeniul energiei din surse regenerabile prezintă situația din statele membre și din diferite sectoare, de exemplu, din sectorul electricității, al încălzirii și răcirii și al transporturilor. De asemenea, se abordează obstacolele administrative din calea introducerii de proiecte în domeniul energiei din surse regenerabile și se discută durabilitatea biocarburanților și a bioenergiei.

2.5 În ceea ce privește viitorul, raportul se referă la măsurile propuse de Comisie în pachetul „Energie curată pentru toți europenii”, din noiembrie 2016. Raportul principal include o foaie de parcurs actualizată pentru uniunea energetică, bazată pe foaia de parcurs inițială, din strategia-cadru pentru o uniune energetică din 2015.

3. **Observații privind ideea principală care stă la baza uniunii energetice**

3.1 CESE a considerat dintotdeauna că ideea uniunii energetice este extrem de importantă pentru succesul Uniunii Europene. În acest sens, uniunea energetică ar trebui să răspundă nevoilor cetățenilor și ale întreprinderilor europene.

3.2 Una dintre ideile care stau la baza uniunii energetice este de a maximiza beneficiile prin cooperarea dintre statele membre. Coerența politică și unitatea reprezintă condiții esențiale, cruciale pentru a realiza progrese semnificative. Acest lucru este valabil atât pentru dezvoltarea pieței unice a energiei, cât și pentru relațiile externe în domeniul energiei.

3.3 Toate acestea sunt cu atât mai importante cu cât UE se confruntă cu numeroase incertitudini, riscuri și amenințări la nivel mondial. În același timp, la nivelul statelor membre au apărut curente naționaliste și protecționiste, care ar putea periclita progresele pieței unice a energiei. În cel mai bun caz, uniunea energetică ar putea avea un rol important în sporirea unității generale a UE și, în consecință, a puterii sale pe plan mondial.

3.4 În domeniul energiei în sine, evoluțiile interne și externe au făcut ca uniunea energetică să fie tot mai relevantă. Pe plan intern, interdependența statelor membre și consecințele pe care le au deciziile energetice ale fiecărui stat asupra celorlalte state sunt în mod clar vizibile în viața de zi cu zi, în timp ce scena energetică externă este tot mai imprevizibilă.

3.5 CESE este de acord cu observația Comisiei potrivit căreia uniunea energetică înseamnă mai mult decât energia și clima însumate. Uniunea energetică este una dintre componentele de bază ale dezvoltării economice, ale creării de locuri de muncă și ale bunăstării cetățenilor. În concluzie, acesta este un aspect care ține de sustenabilitatea UE sub aspectul beneficiilor economice, sociale și ecologice.

3.6 Uniunea energetică poate genera beneficii economice în mai multe moduri: prin activități economice care creează valoare adăugată prin folosirea energiei ca factor de producție, prin sectorul energetic ca atare și prin actorii economici care furnizează soluții energetice și climatice, fie ele tehnologii, servicii sau modele noi de afaceri. Pentru a realiza acest lucru, uniunea energetică trebuie să ofere un mediu stabil și favorabil pentru întreprinderile și societățile europene, inclusiv condițiile necesare pentru competitivitatea costurilor și pentru diferențierea prin inovare. Acest lucru ar trebui să se realizeze cu scopul de a permite întreprinderilor și societăților comerciale să investească și să ofere locuri de muncă și de a le încuraja în acest sens, acordând o atenție deosebită potențialului IMM-urilor.

3.7 Se produc beneficii în plan social prin generarea de locuri de muncă și prin utilizarea directă și indirectă a energiei de către cetățeni, într-o gamă largă de activități, în viața de zi cu zi. Cu toate acestea, realizarea unui sistem energetic cu emisii reduse de dioxid de carbon reprezintă o provocare imensă, care trebuie să fie gestionată astfel încât să asigure o tranziție echitabilă și generarea de locuri de muncă decente, mai ales în regiunile care au depins de activități cu emisii intensive de dioxid de carbon. CESE evidențiază nevoia de a include măsurile de adaptare în planurile naționale și face apel la Comisie să faciliteze aceste eforturi.

3.8 Disponibilitatea energiei la prețuri rezonabile și accesul fizic la aceasta sunt elemente determinante pentru evitarea sărăciei energetice, o problemă care împiedică cetățenii să facă pasul către soluții cu emisii scăzute de dioxid de carbon. Observatorul sărăciei energetice ar trebui, de asemenea, să-și înceapă în sfârșit activitatea. După cum se menționează în avizul CESE pe tema primului raport privind starea uniunii energetice, „[P]entru cetățeni, succesul uniunii energetice va fi evaluat (…) pe baza unor elemente concrete, și anume nivelul prețurilor, (…) accesul la rețea, securitatea aprovizionării (…) informarea consumatorilor cu privire la materialele pe care le folosesc”.

3.9 În ce privește beneficiile pentru climă, obiectivele în domeniul energiei și climei sunt adesea considerate niște scopuri în sine. Ele trebuie privite însă ca mijloace de realizare a obiectivului final: satisfacerea nevoilor cetățenilor și generarea bunăstării economice într-un mod care să contribuie simultan la atenuarea schimbărilor climatice, în conformitate cu cerințele stabilite de Acordul de la Paris. În plus, uniunea energetică contribuie la reducerea poluării atmosferice și, în consecință, are un impact pozitiv asupra sănătății.

3.10 CESE este de acord cu Comisia în privința faptului că uniunea energetică nu poate fi separată de alte politici europene importante, cum ar fi cele referitoare la digitalizare, la piețele de capital și investiții, la competențe, la economia circulară și securitate. De asemenea, CESE subliniază legătura strânsă dintre uniunea energetică și politicile în domeniul transporturilor. Energia și schimbările climatice sunt două aspecte ale acestor politici care nu ar trebui abordate separat de chestiunile legate de piața transporturilor.

3.11 În concluzie, CESE subliniază că, în practică, schimbările sunt aduse de întreprinderi, de lucrători, de consumatori și de cetățeni în general. Prin urmare, CESE își reiterează apelul la un dialog susținut cu societatea civilă pe tema energiei. Acesta ar putea acea loc la toate nivelurile: în legătură cu deciziile politice la nivelul UE, atunci când se pregătesc planurile energetice și climatice naționale și, în final, la momentul facilitării măsurilor la nivel local.

4. **Observații privind starea uniunii energetice și măsurile ulterioare**

4.1 *Punerea în aplicare*

4.1.1 Comisia Europeană a stabilit anul 2016 drept anul de livrare a rezultatelor. Comisia Europeană a publicat deja cea mai mare parte a inițiativelor planificate ale uniunii energetice. Cu toate acestea, cele mai multe dintre aceste numeroase inițiative încă așteaptă să fie adoptate și puse în aplicare. CESE solicită adoptarea fără sincope a inițiativelor lansate până în prezent și – cel mai important – punerea lor în aplicare, în timp util, la nivelul UE și în statele membre.

4.1.2 Planurile energetice și climatice naționale reprezintă o parte esențială a procesului de punere în aplicare a strategiei privind uniunea energetică. Ținând seama de situațiile diferite din statele membre, pregătirea de planuri naționale este o abordare rațională. Planurile ar trebui pregătite în mod participativ și în colaborare. În același timp, este important să se creeze un mecanism de guvernanță corespunzător, pentru a asigura nu numai punerea în aplicare, ci și coerența și conformitatea cu obiectivele comune a acestor planuri. Ar trebui, de asemenea, să se asigure o comunicare clară în ceea ce privește rolurile și responsabilitățile statelor membre, ale UE și ale altor actori.

4.1.3 Deciziile luate în conformitate cu cadrul pentru o uniune energetică sunt pe termen lung și, parțial, ireversibile. Din acest motiv, CESE subliniază că obiectivele pe termen lung trebuie avute în vedere pe parcursul întregului proces. În același timp, trebuie asigurată suficientă flexibilitate, atât la nivel național, cât și la nivelul UE, având în vedere că măsurile practice nu continuă în mod linear de la an la an, iar condițiile în schimbare necesită reacții rapide.

4.1.4 Punerea în aplicare a obiectivelor politice și a actelor legislative nu ar trebui să fie singurul punct marcant în evaluarea stării uniunii energetice; dimpotrivă, principalul accent ar trebui să fie pus pe situația din realitate la nivelul UE și al statelor membre. Acest lucru este deosebit de relevant, dată fiind complexitatea inerentă numărului mare de obiective, piloni și ținte cantitative ale uniunii energetice. CESE se așteaptă ca, în următorul raport privind progresele înregistrate în domeniul uniunii energetice, Comisia să descrie progresele practice și să dea exemple de proiecte încheiate cu succes, precum și de planuri cu privire la pașii următori, necesari pentru a contribui la o mai mare interconectivitate, la piețe care funcționează mai bine și la adaptarea socială la tranziție.

4.1.5 Având în vedere că a elaborat recent avize cu privire la diverse aspecte ale pachetului „Energie curată pentru toți europenii", CESE face trimitere cu această ocazie la avizele respective, care oferă o viziune mai detaliată asupra guvernanței și a diferitelor domenii ale uniunii energetice.

4.2 *Infrastructură, investiții și piețe*

4.2.1 Sistemul energetic însuși, care reprezintă esența uniunii energetice, trebuie să funcționeze și să se dezvolte în mod corespunzător. El trebuie să îndeplinească trei obiective de bază – securitatea energetică, costuri și prețuri rezonabile și atenuarea schimbărilor climatice, din punctul de vedere atât al cetățenilor, cât și al întreprinderilor.

4.2.2 Securitatea energetică rămâne un obiectiv esențial, deoarece economia și societatea modernă nu pot funcționa, nici pentru un timp limitat, fără energie. O infrastructură energetică și o capacitate de producție de energie care să fie suficiente și fiabile, buna funcționare a piețelor de energie și eficiența energetică sunt factori-cheie care contribuie la securitatea energetică. Securitatea energetică nu ar trebui să fie considerată sinonimă cu autonomia energetică. La fel ca și în cazul altor produse de bază, schimburile transfrontaliere interne și externe îmbunătățesc de fapt securitatea aprovizionării cu energie, contribuind, în același timp, la menținerea prețurilor la un nivel competitiv. Acest argument nu exclude însă faptul că, din rațiuni politice, trebuie evitat un nivel ridicat de dependență față de importurile de energie. Dezvoltarea surselor interne de energie este importantă și din punctul de vedere al creării de locuri de muncă.

4.2.3 Potrivit Comisiei, dependența de importurile de energie a scăzut în mai multe state membre, în timp ce, în altele, a crescut din cauza scăderii producției indigene de combustibili fosili. Majoritatea statelor membre au în prezent posibilitatea de a satisface cererea de gaze prin canale alternative, datorită noilor interconexiuni și terminalelor GNL. Cu toate acestea, este în continuare nevoie de investiții în infrastructură, precum și de diplomație energetică, care este unul dintre mecanismele clasice disponibile pentru a consolida cooperarea în domeniul energiei. CESE face trimitere la avizele sale anterioare care tratează aceste aspecte.

4.2.4 În ceea ce privește piața unică a energiei, există încă blocaje de infrastructură și de reglementare care împiedică o concurență reală și libera circulație, în special a energiei electrice. Sistemul energetic suferă transformări fundamentale, în principal datorită introducerii tot mai rapide a unor surse descentralizate și cu producție variabilă de energie regenerabilă. Pentru a răspunde provocărilor care se înmulțesc, este nevoie de cooperare regională și de un cadru comun de reglementare adecvat, deoarece măsurile efectuate într-un stat membru au implicații concrete, cel puțin în țările învecinate. Inițiative de cooperare regională precum BEMIT (Planul de interconectare al pieței energetice din regiunea baltică) și CESEC (Conectarea rețelelor de gaze în Europa Centrală și de Sud-Est) sunt esențiale pentru a soluționa blocajele de reglementare și de infrastructură.

4.2.5 Și dezvoltarea economiei digitale are un efect fundamental asupra sistemelor energetice. În afară de infrastructura energetică, trebuie construită o infrastructură digitală avansată. Aceasta include contorizarea inteligentă, care să permită funcționarea rețelelor energetice inteligente. Digitalizarea sistemelor energetice trebuie însoțită, de asemenea, de măsuri care să sporească securitatea cibernetică și să asigure o protecție adecvată a datelor personale și a vieții private, precum și o alfabetizare digitală corespunzătoare.

4.2.6 În ceea ce privește investițiile în sistemul energetic, există o mare nevoie de a investi în infrastructura energetică, dar și în domeniul eficienței energetice, în special în ceea ce privește renovarea clădirilor. CESE recunoaște oportunitățile oferite de Fondul european pentru investiții strategice (FEIS) și salută cea de a doua etapă, care își propune să consolideze cooperarea dintre sectorul public și cel privat. Pe de altă parte, și statele membre trebuie să aloce fonduri publice pentru investițiile în domeniul energetic.

4.2.7 În ce privește investițiile private, stimulentele pieței sunt deocamdată slabe, în cea mai mare parte din cauza politicilor incoerente. Pentru a încuraja investitorii privați, este imperios necesar să se asigure un mediu de investiții stabil și previzibil. Prin urmare, CESE subliniază importanța crucială a caracterului stabil și pe termen lung al deciziilor politice și al legislației.

4.2.8 CESE subliniază rolul sporit al cetățenilor în raport cu piețele de energie, cu includerea unui nivel mai ridicat de prosumerism și de cooperare la nivel local. Trebuie să fie încurajate și consolidate măsurile menite să permită cetățenilor să își conștientizeze mai bine rolul de consumatori și să devină prosumatori. CESE a avut în vedere aceste măsuri în mai multe avize anterioare.

4.2.9 În acest scop, cetățenilor de toate vârstele trebuie să le fie furnizate informații adecvate și ușor de înțeles cu privire la aspectele energetice (cum ar fi, de exemplu, etichetele privind eficiența energetică). În plus, trebuie să se îmbunătățească accesul echitabil la piața energiei și finanțarea de proiecte de mică anvergură. Simplificarea legislației din domeniul energiei în contextul inițiativei REFIT ar trebui să aducă beneficii concrete consumatorilor de energie. Ar trebui să se acorde mai multă atenție abordării problemelor legate de impozite și taxe care – în pofida nivelului prețurilor angro ale energiei – ridică prețurile de consum și, prin urmare, contribuie la sărăcia energetică.

4.3 *Energia din surse regenerabile și decarbonizarea*

4.3.1 CESE salută Raportul privind progresele înregistrate în domeniul energiei din surse regenerabile, publicat separat de Comisie, și este în mare parte de acord cu analiza și provocările prezentate. În ce privește recomandările, Comitetul face referire la opiniile prezentate cu privire la diferite aspecte ale energiei din surse regenerabile într-o varietate de avize anterioare și avize recent publicate.

4.3.2 Conform raportului, UE în ansamblul său este pe calea cea bună pentru a-și realiza obiectivul pentru 2020, deși este încă nevoie de eforturi suplimentare. CESE subliniază încă o dată importanța unei evoluții pozitive continue în acest domeniu. CESE atrage atenția asupra faptului că încălzirea și răcirea reprezintă, la modul absolut, sectorul cel mai mare din perspectiva utilizării de energie din surse regenerabile. CESE evidențiază totodată rolul decisiv al transporturilor în realizarea obiectivelor ambițioase pe termen lung privind emisiile și susține dezvoltarea producției de energie electrică din surse regenerabile și de biocombustibili avansați, în vederea reducerii emisiilor generate de sectorul transporturilor.

4.3.3 Raportul arată că există încă obstacole administrative semnificative în calea demarării de proiecte privind energia din surse regenerabile. Acestea privesc ghișeele unice, depunerea cererilor online, termenele pentru derularea procedurilor, facilitarea proiectelor pe scară redusă și identificarea amplasamentelor adecvate. CESE solicită adoptarea promptă de măsuri pentru eliminarea acestor obstacole, care se întâlnesc frecvent și în alte domenii.

4.3.4 CESE salută concluzia Comisiei potrivit căreia UE este pe cale să-și îndeplinească obiectivele pentru 2020 privind eficiența energetică și emisiile de gaze cu efect de seră. În ceea ce privește instrumentele de politică care au scopul de a facilita trecerea la o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon, folosirea improprie a subvențiilor (inclusiv a certificatelor ecologice), schemele de comercializare a certificatelor de emisii și taxele au condus la acțiuni ineficiente și rezultate sub așteptări, în absența semnalelor de piață care să încurajeze investițiile în energie cu emisii scăzute de dioxid de carbon.

4.3.5 În consecință, CESE invită Comisia să realizeze o evaluare cuprinzătoare a actualelor instrumente de politică legate de emisiile scăzute de dioxid de carbon, pentru a se asigura că sunt utilizate instrumentele corespunzătoare pentru a atinge obiectivele în cel mai eficient mod, fără sarcini inutile pentru consumatorii de energie.

4.3.6 CESE este de acord cu obiectivul de asumare a poziției de lider mondial al tranziției către o energie curată, creând în acest fel oportunități de afaceri și locuri de muncă. În acest context, UE ar trebui să depună eforturi pentru a maximiza impactul său pozitiv asupra climei (*carbon handprint*) la nivel global, în loc să se concentreze doar asupra reducerii propriilor sale emisii. Acest lucru poate fi realizat prin dezvoltarea și exportul de soluții climatice, precum și prin produse fabricate cu mai puține emisii decât cele ale concurenților din afara UE, recunoscând totodată că, la nivel global, concurența este acerbă.

4.3.7 Poziția de lider mondial necesită sporirea investițiilor în inovare, în special de către sectorul public, a cărui pondere a scăzut. CESE subliniază, de asemenea, rolul politicilor comerciale și de investiții în ceea ce privește furnizarea soluțiilor în materie de energie și de climă. Un sistem de stabilire a prețurilor la nivel mondial pentru emisiile de carbon este necesar pentru a stimula introducerea unor soluții cu emisii scăzute de dioxid de carbon, într-un mod neutru și eficient. CESE invită Comisia să depună eforturi active în favoarea acestui tip de mecanism, care ar crea condiții echitabile pentru întreprinderile europene pe piețele de export, dar și în ceea ce privește mărfurile de import.

5. **Observații privind mecanismul și indicatorii de monitorizare**

5.1 Deoarece evaluarea stării uniunii energetice se bazează pe o serie de indicatori-cheie, este important să se garanteze că indicatorii respectivi sunt cei mai relevanți. CESE salută planurile Comisiei de a dezvolta indicatori noi, de exemplu, indicatori care să măsoare capacitatea de acțiune a consumatorilor. În avizul său cu privire la primul raport privind starea uniunii energetice, CESE a solicitat Comisiei să includă aspectele sociale printre criteriile de evaluare a uniunii energetice și a impactului tranziției energetice.

5.2 În prezent, monitorizarea se bazează în principal pe cei cinci piloni ai uniunii energetice și pe obiectivele de politică și de reglementare corespunzătoare. Având în vedere că „afli ce măsori”, CESE subliniază că este necesar să se monitorizeze progresele realizate în direcția îndeplinirii obiectivelor fundamentale ale uniunii energetice, de exemplu beneficiile pe care le aduce cetățenilor și întreprinderilor și, prin urmare, viitorului UE.

5.3 Prin urmare, CESE invită Comisia să urmărească dezvoltarea activităților economice cu impact energetic, cu scopul de a evidenția valoarea economică a uniunii energetice. În consecință, ar trebui monitorizate progresele înregistrate în ceea ce privește crearea de locuri de muncă în domeniul energiei. Acest lucru ar trebui să acopere, de asemenea, evaluarea posibilei relocări a investițiilor și a locurilor de muncă.

5.4 Pentru a micșora distanța dintre uniunea energetică și cetățeni, CESE consideră că este important să se monitorizeze progresele înregistrate și să fie comunicate, din punctul de vedere al vieții cotidiene a consumatorilor. Aceasta presupune să se țină seama, printre altele, de facturile la energie, de informațiile referitoare la consumul energetic al produselor, de utilizarea producției locale de energie, descentralizată, de contorizarea inteligentă, de stațiile de încărcare pentru vehiculele electrice, de asistența financiară pentru prosumatori și de stimulentele vizând eficiența energetică acordate la renovarea caselor etc.

5.5 Pentru a putea urmări vectorii societali, ar putea fi monitorizate schimbările de percepție în ce privește chestiunile legate de energie, cum ar fi creșterea preocupărilor referitoare la poluarea aerului, interesul crescut pentru oportunitățile de ocupare a forței de muncă în domenii legate de energie, implicațiile evoluțiilor tehnice și apariția unor noi actori.

5.6 De asemenea, ar fi util să se evalueze măsurile adoptate de statele membre în ceea ce privește capacitatea de a promova coerența sau divergența pe piața internă și în relațiile externe. În acest sens, cel mai important aspect este evaluarea consecințelor Brexitului asupra uniunii energetice.

5.7 În sfârșit, asigurarea calității datelor este un aspect esențial al îmbunătățirii mecanismului de control. Datele trebuie să fie colectate la timp, exacte, comparabile și fiabile, ceea ce necesită dezvoltarea continuă a metodelor de colectare și de prelucrare.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 45/2001 și a Deciziei nr. 1247/2002/CE

[COM(2017) 8 final – 2017/0002 (COD)]

(2017/C 288/15)

Raportor: **domnul Jorge PEGADO LIZ**

Sesizare	Comisia Europeană, 26.4.2017
Temei juridic	Articolul 16 alineatul (2) din TFUE
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	16.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	161/0/2

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Prin propunerea supusă examinării, Comisia răspunde în mod concret, într-o manieră în general corectă și adecvată (din punct de vedere strict tehnico-juridic), necesității de a adapta regimul actual al **Regulamentului (CE) nr. 45/2001 al Parlamentului European și al Consiliului** ([1]) **și al Deciziei nr. 1247/2002/CE a Parlamentului European, a Consiliului și a Comisiei** ([2]) **privind protecția datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele și oficiile Uniunii** la noul Regulament general privind protecția datelor (RGPD) ([3]), care va fi aplicabil în întreaga UE începând cu 25 mai 2018.

1.2. Cu toate acestea, CESE reamintește conținutul observațiilor și recomandărilor sale referitoare la propunerea de RGPD, în prezent transformată în actualul RGPD, și regretă faptul că această versiune finală nu le-a luat în considerare pe deplin; de asemenea, CESE se teme că, date fiind evoluțiile tehnologice rapide din acest domeniu, adoptarea și intrarea în vigoare cu întârziere a acestui document accentuează riscurile de însușire neautorizată a datelor și de abuzuri în prelucrarea și comercializarea acestora, existând pericolul ca propunerea să devină obsoletă chiar înainte de punerea sa în aplicare. În măsura în care propunerea examinată este o adaptare a RGPD la funcționarea instituțiilor europene, reticențele exprimate anterior sunt valabile, *mutatis mutandis*, și pentru textul analizat în prezentul aviz, în special în ceea ce privește opacitatea limbajului acestuia, greu de înțeles pentru cetățeanul obișnuit.

1.3. Pe de altă parte, CESE consideră că ceea ce se întâmplă în instituțiile UE trebuie să constituie un exemplu pentru procedurile de la nivel național, motiv pentru care trebuie să se acționeze cu deosebită grijă în elaborarea propunerii analizate.

1.4. În acest sens, CESE consideră că ar fi trebuit să fie abordate explicit unele aspecte precum legătura dintre propunerea examinată și Statutul funcționarilor Uniunii Europene, tratamentul situațiilor de hărțuire, inclusiv online (*cyberbullying*) și de avertizare în interes public (*whistle blowing*) în cadrul instituțiilor UE, aplicarea propunerii în ceea ce privește internetul obiectelor, volumele mari de date și utilizarea motoarelor de căutare pentru accesarea, crearea sau utilizarea datelor cu caracter personal, precum și informațiile personale publicate pe paginile instituțiilor de pe rețelele sociale (Facebook, Twitter, Instagram, Linkedin etc.).

([1]) JO L 8, 12.1.2001, p. 1.
([2]) JO L 183, 12.7.2002, p. 1.
([3]) Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 119, 4.5.2016, p. 1).

1.5. De asemenea, CESE consideră că ar fi fost util ca propunerea să se fi preocupat de enunțarea condițiilor de siguranță ale sistemelor informatice ce vor funcționa ca suport pentru prelucrarea datelor și de garanțiile împotriva atacurilor cibernetice și a încălcărilor sau a scurgerilor de astfel de date. S-ar fi garantat astfel caracterul lor neutru din punct de vedere tehnologic, fără ca aceste aspecte să fie reglementate doar prin norme interne specifice fiecărui serviciu și, astfel, ar fi fost mai bine clarificată relația dintre protecția datelor și combaterea infracțiunilor și a terorismului, fără ca aceasta să însemne adoptarea unor măsuri de supraveghere disproporționate sau excesive, aceste măsuri necesare trebuind de altfel să fie supuse întotdeauna controlului Autorității Europene pentru Protecția Datelor (AEPD).

1.6. CESE ar fi apreciat, totodată, dacă propunerea ar fi definit competențele și cerințele de formare și de probitate morală necesare pentru a fi numit responsabil cu protecția datelor, operator și persoană împuternicită de către operator, pe lângă instituțiile UE, iar aceste competențe și cerințe să fi fost supuse întotdeauna controlului și monitorizării AEPD.

1.7. CESE s-ar fi așteptat ca, având în vedere caracterul specific al datelor colectate și faptul că au o influență directă asupra vieții private a persoanelor vizate, în special în ceea ce privește sănătatea, datele fiscale și sociale, ele să fie limitate la strictul necesar pentru scopurile vizate și să se asigure protecția maximă și garanțiile maxime pentru tratamentul acestor date cu caracter personal deosebit de sensibile, pe baza normelor internaționale și a legislațiilor naționale mai avansate și a celor mai bune practici din unele state membre.

1.8. CESE subliniază necesitatea ca propunerea să prevadă în mod explicit consolidarea mijloacelor AEPD și alocarea unui personal suficient, care să posede un nivel ridicat de cunoștințe și competențe tehnice în domeniul protecției datelor.

1.9. CESE reafirmă, încă o dată, necesitatea ca și datele persoanelor juridice (întreprinderi, ONG-uri, societăți comerciale etc.) constituite în mod legal să facă obiectul protecției în ceea ce privește colectarea și prelucrarea.

1.10. În final, CESE enunță în analiza sa specifică o serie de modificări ale anumitor dispoziții care, atunci când vor fi adoptate, vor contribui la o protecție mai eficace a datelor cu caracter personal în cadrul instituțiilor UE, nu numai în relația cu propriii funcționari, ci și cu miile de cetățeni europeni cu care intră în contact și, din acest motiv, îndeamnă Comisia, dar și Parlamentul European și Consiliul, să le ia în considerare în elaborarea versiunii finale a propunerii.

2. **Obiectul și încadrarea propunerii**

2.1. După cum a precizat Comisia în expunerea de motive, obiectivul propunerii este acela de a proceda la **abrogarea Regulamentului (CE) nr. 45/2001** ([4]) **și a Deciziei nr. 1247/2002/CE** privind protecția datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele și oficiile Uniunii, cu două obiective:

— salvgardarea dreptului fundamental la protecția datelor;

— garantarea liberei circulații a datelor cu caracter personal pe teritoriul UE.

2.2. După o perioadă de pregătire îndelungată și dificilă, Consiliul și Parlamentul au sfârșit prin a adopta Regulamentul General privind Protecția Datelor (RGPD) ([5]), care va fi aplicabil în întreaga UE începând cu 25 mai 2018; acest regulament implică o adaptare a mai multor instrumente legislative ([6]), printre care și Regulamentul (CE) nr. 45/2001 și Decizia nr. 1247/2002/CE, menționate anterior.

2.3. Având în vedere rezultatele anchetelor și ale consultărilor părților interesate, precum și ale studiului de evaluare referitor la aplicarea sa pe parcursul ultimilor 15 ani, pe care, de altfel, le prezintă pe larg, Comisia conchide că:

— Regulamentul (CE) nr. 45/2001 ar putea fi aplicat mai riguros dacă AEPD ar recurge la sancțiuni;

— o utilizare sporită a competențelor AEPD de autoritate de supraveghere ar putea conduce la o mai bună aplicare a normelor privind protecția datelor;

([4]) CESE a emis un aviz privind această propunere (JO C 51, 23.2.2000, p. 48).
([5]) Regulamentul (UE) 2016/679 din 27 aprilie 2016 (JO L 119, 4.5.2016, p. 1).
([6]) COM(2017) 10 final, COM(2017) 9 final.

— trebuie simplificat regimul notificărilor și verificărilor prealabile, în vederea creșterii eficienței și a reducerii sarcinii administrative;

— operatorii de date ar trebui să adopte o metodă de gestionare a riscurilor și să realizeze evaluări ale riscului înainte de a efectua operațiuni de prelucrare, pentru a pune în aplicare mai bine cerințele de păstrare și securitate a datelor;

— normele privind sectorul telecomunicațiilor sunt depășite, iar acest capitol trebuie aliniat la Directiva privind confidențialitatea și comunicațiile electronice;

— trebuie clarificate unele definiții-cheie din regulament, precum cele referitoare la identificarea operatorilor de date din instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, definiția destinatarilor și extinderea obligației de păstrare a confidențialității la persoanele externe împuternicite de către operator.

2.4. Ținând cont de natura și amploarea modificărilor ce ar fi trebuit introduse în instrumentele juridice anterioare, Comisia a decis abrogarea lor în totalitate și înlocuirea lor cu regulamentul examinat, în acord cu celelalte dispoziții menționate, astfel încât să intre în vigoare simultan cu Regulamentul (UE) 2016/679 și conform dispozițiilor de la articolul 98.

3. **Observații generale**

3.1. Din punct de vedere strict tehnico-juridic, CESE își exprimă acordul de principiu în ceea ce privește:

— necesitatea și oportunitatea inițiativei supuse examinării;

— instrumentul juridic ales – regulamentul;

— opțiunea de a abroga în totalitate instrumentele existente;

— temeiul juridic ales pentru adoptarea sa;

— respectarea criteriilor de proporționalitate, subsidiaritate și responsabilitate (*accountability*);

— claritatea și structura dispozițiilor sale;

— o mai bună definire a anumitor concepte, cum ar fi cel de consimțământ valabil;

— coerența demonstrată cu celelalte instrumente juridice de care este legată, în special cu Regulamentul (UE) 2016/679, cu propunerea de regulament COM(2017) 10 final și cu comunicarea Comisiei intitulată „Construirea unei economii europene a datelor” ([7]);

— decizia de a include, pentru prima dată, amenzi explicite pentru eventualele neexecutări și încălcări ale obligațiilor;

— consolidarea competențelor AEPD;

— neincluderea acestei inițiative în programul REFIT;

— efortul manifest de a asigura compatibilitatea cu alte drepturi fundamentale, precum, în special, cele consacrate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene în ceea ce privește libertatea de exprimare (articolul 11), protecția proprietății intelectuale [articolul 17 alineatul (2)], interzicerea discriminării pe criterii de rasă, origine etnică, caracteristici genetice, convingeri religioase sau de altă natură, opinii politice sau de altă natură, handicap sau orientare sexuală (articolul 21), drepturile copilului (articolul 24), dreptul la un nivel ridicat de protecție a sănătății umane (articolul 35), dreptul de acces la documente (articolul 42) și dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil (articolul 47).

([7]) COM(2017) 9 final.

3.2. Acest acord de principiu nu aduce atingere conținutului observațiilor și recomandărilor CESE referitoare la propunerea de RGPD ([8]), devenită actualul RGPD ([9]), pe care această versiune finală nu le-a luat în considerare pe deplin; de asemenea, CESE se teme că, date fiind evoluțiile tehnologice rapide din acest domeniu, adoptarea și intrarea în vigoare cu întârziere a acestui document accentuează riscurile de însușire neautorizată a datelor și de abuzuri în ceea ce privește prelucrarea și comercializarea lor, existând pericolul ca propunerea să devină obsoletă chiar înainte de punerea sa în aplicare. În măsura în care propunerea examinată este o adaptare a RGPD la funcționarea instituțiilor europene, reticențele exprimate anterior sunt valabile *mutatis mutandis* și pentru textul examinat în prezentul document, în special în ceea ce privește opacitatea limbajului său, greu de înțeles pentru cetățeanul obișnuit. În acest sens, CESE consideră că ar fi fost mai bine ca cele două texte să fi fost prezentate și discutate simultan.

3.3. Pe de altă parte, considerând că ceea ce se întâmplă în instituțiile UE trebuie să constituie un exemplu pentru procedurile de la nivel național, CESE este de părere că anumite teme ar fi trebuit abordate în propunerea examinată.

3.4. Desigur, nu este clar dacă această propunere a fost corelată în mod corespunzător cu Statutul funcționarilor Uniunii Europene [Regulamentul nr. 31 (CEE) ([10])], întrucât nu există dispoziții normative specifice care să garanteze că datele cu caracter personal ale funcționarilor și colaboratorilor instituțiilor fac obiectul unei garanții de protecție mai eficace în ceea ce privește recrutarea, cariera, durata contractului de muncă și eventualele reînnoiri ale acestuia, precum și evaluarea lor.

3.4.1. Fie în propunerea examinată, fie în alte acte, ar trebui să fie prevăzute dispoziții cu caracter general care să conțină norme privind: fișa medicală a funcționarilor și a membrilor de familie ai acestora, protecția datelor create sau utilizate de către funcționari și a datelor lor genetice, tratamentul și protecția mesajelor trimise prin e-mail, indiferent dacă ele sunt trimise de cetățeni către organismele UE sau de către funcționari ai acestor organisme sau schimbate între ei înșiși și cu exteriorul, conținuturile acestor mesaje, precum și paginile de internet vizitate ([11]).

3.4.2. De asemenea, merită un tratament special situațiile de hărțuire, inclusiv online (cyberbullying) și de avertizare în interes public (whistle blowing) în cadrul instituțiilor UE, fără a se aduce atingere prevederilor articolului 68.

3.4.3. Totodată, CESE ridică semne de întrebare cu privire la modalitățile de aplicare a propunerii analizate și a Regulamentului (UE) 2016/679 în ce privește internetul obiectelor, volumele mari de date și utilizarea motoarelor de căutare pentru accesarea, crearea sau utilizarea datelor cu caracter personal, precum și informațiile personale publicate pe paginile instituțiilor de pe rețelele sociale (Facebook, Twitter, Instagram, Linkedin etc.), atunci când nu există consimțământul explicit al persoanei vizate.

3.5. CESE ar fi dorit ca propunerea Comisiei, pe lângă trimiterea la confidențialitatea comunicațiilor electronice de la articolul 34 din propunerea de regulament, să se fi ocupat de enunțarea condițiilor de siguranță ale sistemelor informatice ce funcționează ca suport pentru prelucrarea datelor și de garanțiile împotriva atacurilor cibernetice și a falsificărilor sau scurgerilor de astfel de date ([12]), garantând caracterul lor neutru din punct de vedere tehnologic, nelăsând aceste aspecte să fie reglementate doar prin norme interne specifice fiecărui serviciu. Astfel, ar fi fost mai bine clarificată relația dintre protecția datelor și combaterea infracțiunilor și a terorismului, fără ca aceasta să însemne adoptarea unor măsuri de supraveghere disproporționate sau excesive – măsuri care, în orice caz, ar trebui supuse întotdeauna controlului AEPD.

3.6. CESE subliniază că interconectarea datelor cu caracter personal în interiorul instituțiilor UE nu poate fi lăsată exclusiv pe seama principiului responsabilității prevăzut la considerentul 16 și, în acest sens, îndeamnă Comisia să introducă o normă specifică prin care să prevadă că interconectarea va putea fi realizată numai după ce este autorizată de AEPD, în urma unei sesizări din partea operatorului sau a persoanei împuternicite de către operator.

3.7. CESE ar fi apreciat și dacă, fără a aduce atingere dispozițiilor de la punctul 51 din preambul și de la articolul 44 alineatul (3) din text, propunerea ar fi definit competențele și cerințele de formare și de probitate morală necesare pentru a fi numit responsabil cu protecția datelor, operator de date și persoană împuternicită de către operator, pe lângă instituțiile UE ([13]); eventualele cazuri în care aceste persoane nu își respectă obligațiile operaționale ar trebui să fie supuse unor sancțiuni cu adevărat disuasive, la nivel disciplinar, civil și penal, care să fie enunțate în propunere și să fie controlate și monitorizate întotdeauna de AEPD.

([8]) JO C 229, 31.7. 2012, p. 90.
([9]) Regulamentul (UE) 2016/679.
([10]) JO 45, 14.6.1962, p. 1385/62 și modificările ulterioare.
([11]) După cum rezultă, de exemplu, din documentul „Avis et Recommandations de la Commission de la Vie privée de la Belgique sur la vie privée sur le lieu de travail" (Avize și recomandări ale Comisiei pentru protecția vieții private din Belgia privind confidențialitatea la locul de muncă), ianuarie 2013.
([12]) După cum rezultă, de exemplu, din „Recommandation d'initiative relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données" [Recomandare de inițiativă privind măsurile de siguranță ce trebuie respectate în vederea prevenirii scurgerilor de date], Comisia pentru protecția vieții private din Belgia, 1/2013 din 21 ianuarie 2013.
([13]) După cum se prevede, de exemplu, în „Guidelines on Data Protection Officers" [Orientări privind responsabilii cu protecția datelor], WP 243, articolul 29, 13 decembrie 2016.

3.8. Deși recunoaște că propunerea examinată reprezintă o îmbunătățire a nivelului de protecție în raport cu actualul Regulament (CE) nr. 45/2001, CESE s-ar fi așteptat ca, având în vedere caracterul specific al datelor colectate și faptul că au o influență directă asupra vieții private a persoanelor vizate, în special în ceea ce privește sănătatea, datele fiscale și sociale, propunerea să se limiteze la strictul necesar pentru scopurile vizate și să asigure protecția maximă și garanțiile maxime pentru tratamentul acestor date cu caracter personal, pe baza normelor internaționale și a legislațiilor naționale mai avansate și a celor mai bune practici din unele state membre ([14]).

3.9. Deși este conștient că atât Regulamentul (UE) 2016/679, cât și propunerea examinată se aplică numai datelor personale ale persoanelor fizice, CESE reafirmă nevoia ca și datele persoanelor juridice (întreprinderi, ONG-uri, societăți comerciale etc.) constituite în mod legal să facă obiectul protecției în ceea ce privește colectarea și prelucrarea.

4. **Observații specifice**

4.1. Analiza specifică a textului propunerii prilejuiește o serie de îndoieli și rezerve, în lumina principiilor fundamentale ale protecției vieții private prevăzute în Carta drepturilor fundamentale a UE și a principiilor proporționalității și precauției.

4.2. *Articolul 3*

Instituțiile și organismele Uniunii sunt definite la alineatul (2) litera (a) drept instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii înființate prin Tratatul privind Uniunea Europeană, TFUE sau Tratatul Euratom sau în temeiul acestora. CESE se întreabă dacă această definiție include și grupurile de lucru, consiliile consultative, comitetele, platformele, grupurile ad-hoc etc., precum și rețelele informatice internaționale din care fac parte instituțiile, însă care nu sunt deținute de acestea.

4.3. *Articolul 4*

4.3.1. Ținând cont de faptul că regulamentul examinat se aplică datelor prelucrate în cadrul instituțiilor UE, CESE ar dori să fie consacrată introducerea explicită a principiului nediscriminării, în temeiul tratatelor menționate.

4.3.2. În ceea ce privește articolul 4, alineatul 1, litera (b), prelucrarea în scopuri de arhivare în interes public, de cercetare științifică sau istorică ori în scopuri statistice ar trebui să fie autorizată în prealabil de către Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor, acest aspect nefiind prevăzut la articolul 58.

4.3.3. În fine, CESE consideră că ar trebui să existe o dispoziție explicită care să fie echivalentă cu actualul articol 7 din Regulamentul (CE) nr. 45/2001 în ceea ce privește transferul de date între instituțiile UE.

4.4. *Articolul 5*

4.4.1. Nu se înțelege din ce motiv articolul 5 alineatul (1) litera (b) din propunerea de regulament nu face obiectul dispozițiilor de la alineatul (2) al aceluiași articol, spre deosebire de prevederile de la articolul 6 literele (c) și (e), care fac obiectul dispozițiilor alineatului (3) din RGPD.

4.4.2. CESE consideră că la litera (d) trebuie să se prevadă că consimțământul trebuie să se supună principiului bunei-credințe.

4.5. *Articolul 6*

4.5.1. Aplicarea acestui articol ar trebui să facă întotdeauna obiectul unei autorizări din partea Autorității Europene pentru Protecția Datelor.

4.5.2. În aceste cazuri, persoana vizată trebuie să fie întotdeauna informată în prealabil cu privire la această posibilitate încă din momentul colectării sau în momentul în care se ia o nouă decizie, având, eventual, posibilitatea să solicite rectificarea sau ștergerea datelor, să se opună prelucrării lor sau să ceară limitarea acestei prelucrări.

([14]) A se vedea, de exemplu, legea portugheză privind protecția datelor (Legea 67/98 din 26 octombrie 1998).

4.6. *Articolul 8*

4.6.1. CESE înțelege că excepția de la norma privind valabilitatea consimțământului pentru copiii sub 16 ani (între 13 și 16 ani), oricum aberantă în sine, este admisibilă numai pentru statele membre, din rațiuni culturale de drept intern (articolul 8 din RGPD), însă ea nu trebuie să fie admisă ca normă pentru instituțiile UE [articolul 8 alineatul (1)], unde se stabilește ca limită vârsta de 13 ani.

4.6.2. Pe de altă parte, nu se precizează concret în ce fel AEPD trebuie să acorde o „atenție specială" copiilor, astfel cum se prevede la articolul 58 alineatul 1 litera (b), în special în cazul repertoriilor de utilizatori prevăzute la articolul 36, atunci când datele acestora sunt accesibile publicului.

4.7. *Articolul 10*

4.7.1. La alineatul (1) ar trebui incluse și afilierea la un partid (care nu este sinonimă cu opinia politică) și viața privată.

4.7.2. La alineatul (2) litera (b), chiar și în scopul îndeplinirii obligațiilor și al exercitării unor drepturi specifice ale persoanei vizate, persoana respectivă ar trebui informată în prealabil.

4.7.3. La alineatul (2) litera (d), prelucrarea ar trebui să poată fi efectuată numai dacă s-a obținut consimțământul persoanei vizate.

4.7.4. Litera (e) ar trebui să constituie o excepție numai în măsura în care consimțământul pentru prelucrarea datelor poate fi dedus în mod legitim din declarațiile persoanei vizate.

4.8. *Articolul 14*

În măsura în care instituțiile UE nu sunt autorizate să încaseze taxe pentru serviciile prestate, refuzul de a da curs solicitării trebuie aplicat doar ca o ultimă soluție.

4.9. *Articolele 15, 16 și 17*

4.9.1. În cazul informațiilor suplimentare, prevăzute la articolul 15 alineatul (2), trebuie adăugată și obligativitatea informării persoanei vizate cu privire la caracterul obligatoriu sau facultativ al răspunsului operatorului și la posibilele consecințe ale absenței răspunsului.

4.9.2. În cazul colectării de date în rețele deschise, persoana vizată trebuie informată întotdeauna atunci când datele sale cu caracter personal ar putea circula în rețele fără condiții de siguranță, existând riscul ca ele să fie văzute și utilizate de părți terțe neautorizate.

4.9.3. Dreptul prevăzut la articolul 17 alineatul (1) trebuie să poată fi exercitat în mod liber și fără restricții, cu o periodicitate rezonabilă, în mod rapid sau imediat și fără costuri.

4.9.4. CESE sugerează că persoana vizată ar trebui să fie informată în mod obligatoriu și pentru a i se confirma dacă datele sale sunt sau nu în curs de prelucrare.

4.9.5. Informațiile prevăzute la articolul 17 alineatul (1) trebuie să fie furnizate într-o manieră inteligibilă, clară și ușor de înțeles, în special în ceea ce privește datele supuse prelucrării și eventualele informații privind originea acestor date.

4.10. *Articolul 21*

Din excluderea din propunerea de regulament a dispozițiilor identice cu cele de la articolul 21 alineatele (2) și (3) din RGPD, se înțelege că datele nu vor putea fi prelucrate niciodată în scopul comercializării directe, ceea ce este lăudabil, însă această interpretare pasibilă de incertitudine ar trebui să fie clarificată în mod explicit în text.

4.11. *Articolul 24*

4.11.1. CESE estimează că la alineatul (2) litera (c) ar trebui să se adauge că consimțământul se va acorda doar după informarea explicită cu privire la repercusiunile deciziilor asupra situației juridice a persoanei vizate, deoarece numai în aceste condiții consimțământul va putea fi exprimat în deplină cunoștință de cauză.

4.11.2. În ceea ce privește alineatul (3), CESE este de părere că măsurile adecvate ar trebui să fie definite de Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor, și nu de operator.

4.12. *Articolul 25*

4.12.1. CESE se teme că formularea de la articolul 25 din propunerea de regulament reprezintă o interpretare prea largă a dispozițiilor de la articolul 23 din RGPD în ceea ce privește domeniul limitărilor de aplicare a dispozițiilor ce stabilesc drepturile fundamentale ale persoanei vizate și recomandă revizuirea critică a acestui text, în urma unei analize fundamentate și eventual limitative a mai multor alineate, în special în ceea ce privește restricționarea dreptului la confidențialitate în rețelele de comunicații electronice stipulată la articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale, așa cum este prevăzută în actuala Directivă privind confidențialitatea electronică și menținută în propunerea de regulament care face în prezent obiectul unui alt aviz al CESE.

4.12.2. CESE se opune fățiș posibilității prevăzute la articolul 25 alineatul (2), în ceea ce privește posibilitatea ca instituțiile și organismele UE să restricționeze aplicarea limitărilor drepturilor persoanelor vizate ce nu rezultă din acte juridice explicite care să le autorizeze în acest sens. La fel pentru articolul 34.

4.13. *Articolul 26*

Trebuie clarificat că operatorii, persoanele împuternicite de către operatori, precum și persoanele care, în exercitarea funcțiilor lor, au cunoștință de datele cu caracter personal prelucrate, au obligația de a păstra secretul profesional inclusiv după ce nu mai ocupă funcția în cauză și pentru o perioadă de timp rezonabilă.

4.14. *Articolele 29 și 39*

Constatând că dispozițiile de la articolul 24 alineatul (3) și de la articolul 40 și următoarele din RGPD nu au fost incluse în propunerea de regulament (codurile de conduită), astfel cum se prevede în mod explicit în preambulul punctului referitor la articolul 26, apreciem ca inadecvate dispozițiile articolelor 29 alineatul (5) și 39 alineatul (7), prin care simpla adeziune la un cod de conduită menționat la articolul 40 din RGPD este considerată o garanție suficientă pentru îndeplinirea funcțiilor de către persoanele împuternicite de operatori care nu sunt instituții și organe ale Uniunii.

4.15. *Articolul 31*

CESE consideră că simpla posibilitate [„pot”] prevăzută la articolul 31 alineatul (5) ar trebui transformată mai degrabă într-o obligație de păstrare a evidențelor activităților de prelucrare într-un registru central, accesibil publicului.

4.16. *Articolul 33*

CESE sugerează totodată că operatorul și persoana împuternicită de către operator trebuie să controleze suporturile de date, dar și introducerea, utilizarea și transmiterea de date, iar în acest scop trebuie:

— să împiedice orice persoană neautorizată să acceseze instalațiile folosite la prelucrarea datelor;

— să împiedice citirea, copierea, modificarea sau îndepărtarea de către persoane neautorizate a suporturilor de date;

— să împiedice introducerea neautorizată și luarea la cunoștință, modificarea sau eliminarea neautorizată a datelor cu caracter personal introduse;

— să împiedice utilizarea sistemelor de prelucrare automată a datelor de către persoane neautorizate cu ajutorul echipamentelor de comunicare a datelor;

— să garanteze verificarea entităților cărora le pot fi transmise datele cu caracter personal;

— să garanteze că persoanele autorizate au acces doar la datele ce fac obiectul autorizării prealabile.

4.17. *Articolul 34*

CESE speră ca acest articol să fie în concordanță cu dispozițiile referitoare la propunerea de regulament privind confidențialitatea electronică și ca instituțiile și organismele UE să fie supuse controlului AEPD în ceea ce privește confidențialitatea comunicațiilor electronice.

4.18. *Articolul 42*

CESE se teme că sintagma „în urma" de la alineatul (1) poate fi înțeleasă în sensul că obligația de consultare apare doar după ce actul este aprobat și că consultarea, fie și informală, așa cum este cazul în prezent, nu mai are loc.

4.19. *Articolul 44*

CESE consideră că, în principiu, în calitatea de responsabil pentru protecția datelor ar trebui să fie numiți numai funcționari. În cazul în care, în mod excepțional, acest lucru nu este posibil, responsabilii ar trebui, totuși, să fie angajați în conformitate cu normele în materie de achiziții publice pentru furnizarea de servicii și să facă obiectul unei evaluări de către AEPD.

4.20. *Articolul 45*

4.20.1. Fără a aduce atingere afirmațiilor anterioare, în toate cazurile în care nu este un funcționar, responsabilul cu protecția datelor, având în vedere natura funcției sale, trebuie să poată fi demis în orice moment, fiind suficient în acest sens avizul favorabil al AEPD [articolul 45 alineatul (8) din regulament].

4.20.2. CESE consideră că perioada mandatului acestui responsabil trebuie să fie fixă, de cinci ani, iar mandatul să poată fi reînnoit o singură dată.

4.21. *Articolul 56*

Evenimentele recente și bine cunoscute în care au fost implicați înalți funcționari ai instituțiilor recomandă stabilirea de incompatibilități și interdicții în exercitarea anumitor funcții, pentru o perioadă de timp rezonabilă, mai ales în întreprinderile private, după încheierea mandatului.

4.22. *Articolul 59*

În anumite limbi, mai exact în versiunea în limba engleză, termenul „actions" utilizat la alineatul (5) este prea restrictiv și trebuie înlocuit cu termenul „proceedings" (proceduri).

4.23. *Articolul 63*

În ceea ce privește alineatul (3) și având în vedere caracterul sensibil al elementelor ce fac obiectul propunerii examinate, CESE consideră că trebuie inversat principiul respingerii implicite, obligând astfel Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor să răspundă în mod explicit tuturor reclamațiilor ce îi sunt transmise, în caz contrar acestea fiind considerate acceptate.

4.24. *Articolul 65*

După cum se menționează în avizul CESE privind propunerea ce a stat la baza Regulamentului (UE) 2016/679, subliniem necesitatea ca propunerea să prevadă, pe lângă dispozițiile de la articolul 67, posibilitatea ca reacția la încălcarea securității datelor cu caracter personal să poată fi exercitată printr-o acțiune colectivă, fără a fi necesare mandate individuale, ținând cont de faptul că, în general, atunci când se produc astfel de încălcări, nu există o singură persoană afectată, ci un număr mai mare, uneori nedeterminat, de persoane.

4.25. Propunerea de regulament este presărată cu expresii sau noțiuni ambigue și subiective, care ar trebui revizuite și înlocuite. Este vorba, de exemplu, despre „în măsura în care acest lucru este posibil", „dacă/în cazul în care/acolo unde este posibil", „fără întârziere", „risc ridicat", „se are în vedere în mod corespunzător", „termen/perioadă rezonabil(ă)", „este relevant".

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/59/CE privind calificarea inițială și formarea periodică a conducătorilor auto ai anumitor vehicule rutiere destinate transportului de mărfuri sau de pasageri, precum și a Directivei 2006/126/CE privind permisele de conducere

[COM(2017) 47 final – 2017/0015 (COD)]

(2017/C 288/16)

Raportor: **Pasi MOISIO**

Sesizare	Consiliul Uniunii Europene, 20.2.2017
	Parlamentul European, 1.3.2017
Temei juridic	Articolul 91 din TFUE
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	16.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	185/0/0
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE recunoaște că, în pofida anumitor lacune, Directiva privind calificarea și formarea periodică a conducătorilor auto ai vehiculelor grele de marfă ([1]) a avut, în general, efecte pozitive asupra sectorului european al transportului rutier. Crearea unui sistem armonizat de formare a contribuit la îmbunătățirea capacității conducătorilor auto profesioniști de a-și desfășura activitatea, a stabilit un nivel comun de servicii în sectorul transportului rutier și a sporit atractivitatea sectorului pentru nou-veniți.

1.2. CESE consideră că propunerea în discuție ([2]), de modificare a acestei directive, are potențialul de a consolida în continuare principiul UE privind libera circulație și de a fi un pas înainte spre o piață a transporturilor în UE mai sănătoasă și mai deschisă, care să se bazeze pe o concurență loială și care să poată fi, de asemenea, supravegheată mai eficient și mai echitabil.

1.3. CESE aprobă obiectivele stabilite la revizuirea Directivei privind calificarea și formarea periodică a conducătorilor auto, și anume de a îmbunătăți siguranța rutieră în Europa și sănătatea și siguranța conducătorilor auto profesioniști la locul de muncă. Comitetul a subliniat, în special, că în ultimii ani au fost obținute rezultate excelente în domeniul siguranței rutiere și, prin urmare, îndeamnă Comisia să ia în continuare măsuri pentru a consolida tendința pozitivă.

1.4. Totodată, CESE salută obiectivul directivei de armonizare și simplificare a procedurilor administrative din diferitele state membre, astfel încât sesiunile și programele de formare pentru conducătorii auto desfășurate în orice stat membru în temeiul directivei să fie recunoscute ca atare și să fie acceptate reciproc, fără să existe o marjă de interpretare sau cerințe suplimentare separate. Cu toate acestea, trebuie subliniat că recunoașterea reciprocă a formării necesită un nivel absolut de uniformitate în ceea ce privește domeniul de aplicare și calitatea cursurilor de formare organizate în diferitele state membre. Pentru a garanta acest lucru, vor fi necesare o supraveghere mai eficientă și o cooperare mai strânsă între Comisia Europeană și autoritățile statelor membre.

([1]) Directiva 2003/59/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 226, 10.9 2003, p. 4).
([2]) COM(2017) 47 final.

1.5. Permisele de conducere falsificate, care pretind să ateste calificările profesionale ale titularului, și certificatele de formare profesională falsificate, care pretind să ateste participarea la cursuri care nu au fost de fapt urmate, denaturează concurența pe piața transporturilor și prejudiciază interesele conducătorilor auto profesioniști care își desfășoară activitatea în mod legal. CESE solicită crearea unui sistem infailibil, pentru a garanta autenticitatea permiselor de conducere și a certificatelor de calificare profesională ale șoferilor. În ceea ce privește recomandările formulate la punctul 1.4, pe viitor ar trebui consolidată supravegherea centrelor de formare profesională care își desfășoară activitatea în diferite țări, astfel încât domeniul de aplicare și calitatea formării pe care acestea o oferă să poată fi verificate în fiecare caz, fără excepție.

1.6. Mai mult, este extrem de importantă consolidarea concordanței și a coerenței legislației UE aplicabile unui singur grup și sector-țintă (în cazul de față, conducătorilor auto profesioniști de vehicule grele de marfă). Acest lucru crește atât protecția juridică a persoanelor fizice care își desfășoară activitatea în domeniul de aplicare al normelor, cât și credibilitatea generală a dispozițiilor UE.

1.7. Revizuirea directivei urmărește mai buna aliniere a acesteia la ultimele tendințe generale, care sunt extrem de relevante pentru transport, cum ar fi digitalizarea și decarbonizarea. CESE aprobă această abordare și remarcă faptul că, deși transportul se află într-un proces rapid de automatizare, iar robotizarea devine predominantă în acest sector, trebuie, de asemenea, să se țină seama în continuare de rolul central al factorului uman. Prin urmare, trebuie recunoscută nevoia tot mai mare de competențe digitale în formarea conducătorilor auto și importanța competențelor conducătorilor auto în atingerea obiectivelor privind emisiile scăzute de dioxid de carbon.

1.8. O provocare importantă în domeniul care face obiectul directivei este de a garanta că formarea periodică răspunde, în special, nevoilor individuale ale conducătorilor auto profesioniști și de a adapta conținutul său, astfel încât să acorde sprijin optim pentru sarcinile specifice fiecărui conducător auto. Astfel, directiva ar trebui să permită o abordare flexibilă și o marjă de apreciere atât în ceea ce privește conținutul sesiunilor de formare periodice selectate, cât și metodele de furnizare a acestor cursuri.

1.9. CESE subliniază că, în timpul formării, ar trebui să existe posibilitatea de a conduce un vehicul, chiar și înainte de obținerea calificării inițiale. Este important să se garanteze că participanții la cursurile de formare continuă să beneficieze de dreptul de a conduce și vehicule comerciale, ceea ce este necesar, de exemplu, pentru a permite învățarea la locul de muncă în cadrul societăților, sub îndrumare și supraveghere, și că acest lucru este acceptat ca făcând parte din pregătirea lor inițială pentru calificare. Directiva revizuită nu ar trebui să elimine acest drept. Pe de altă parte, ar trebui să se garanteze că dreptul de a integra operațiunile comerciale de transport în cadrul formării nu atrage după sine o concurență nesănătoasă în sectorul transporturilor sau slăbirea poziției lucrătorilor din acest sector.

1.10. Deși propunerea Comisiei este, în general, bine echilibrată și reprezintă un pas în direcția corectă, CESE ar dori, totuși, să prezinte anumite modificări, completări și propuneri specifice care, în opinia noastră, ar consolida și mai mult modul în care aceasta este implementată și aplicată în domeniul formării conducătorilor auto. Aceste propuneri sunt prezentate mai amănunțit în observațiile generale și specifice de mai jos.

2. **Context**

2.1. Directiva 2003/59/CE a fost pusă în aplicare pe teritoriul UE în perioada 2007-2009. Directiva impune tuturor conducătorilor auto profesioniști de vehicule de marfă sau de autobuze și autocare de pe teritoriul UE care lucrează pentru societăți de transport înregistrate în statele membre ale UE, precum și șoferilor independenți care lucrează în calitate de conducători auto profesioniști în sectorul transportului comercial să urmeze cursuri de formare de bază obligatorii pentru a obține calificarea necesară.

2.2. Directiva 2003/59/CE a stabilit, de asemenea, principiul învățării pe tot parcursul vieții în cadrul activității conducătorului auto profesionist, prin prevederea unui număr de stagii de formare periodică, la intervale regulate, în vederea păstrării competențelor profesionale.

2.3. Comisia Europeană estimează că, în total, în cele 28 de state membre ale UE, directiva este aplicabilă unui număr de aproximativ 3,6 milioane de conducători auto de vehicule de marfă sau de autobuze și autocare care lucrează pentru societăți de transport (2,8 milioane de conducători auto de vehiculele de marfă și 0,8 milioane de conducători auto de autobuze și autocare) ([3]).

([3]) SWD(2017) 27 final – Document de lucru al serviciilor Comisiei – Evaluarea impactului, 1 februarie 2017, p. 10.

2.4. Durata unui curs de formare de bază este de 140 sau 280 de ore, în funcție de vârsta conducătorului auto și de alte calificări anterioare. Fiecare conducător auto trebuie să urmeze un curs de formare periodică de cel puțin 35 de ore pe o perioadă de cinci ani.

2.5. Pe baza numărului mare de rapoarte detaliate și a evaluării impactului solicitate de Comisie în ultimii ani, au fost identificate mai multe puncte care necesită o revizuire. Au fost, de asemenea, constatate probleme și disparități în aplicarea și interpretarea directivei în diferite state membre.

2.6. Într-o consultare publică efectuată în vederea revizuirii directivei ([4]), Comisia a primit aproape 400 de răspunsuri din partea conducătorilor auto profesioniști, a întreprinderilor de transport și a lucrătorilor din domeniul transporturilor, precum și din partea organizațiilor reprezentative ale angajatorilor, din diferite state membre.

2.7. Atât consultarea, cât și diferitele rapoarte au ajuns exact la aceleași constatări cu privire la problemele legate de directivă. Comisia consideră că există o conștientizare generală cu privire la problemele constatate în practica de zi cu zi, atât în transportul de marfă, cât și în transportul rutier de pasageri, și că acestea au fost considerate ca fiind un factor ce împiedică operațiunile uniforme și echitabile pe piața transporturilor din UE.

2.8. Problemele se pot împărți în trei categorii ([5]):

— nu există întotdeauna o recunoaștere reciprocă a formării profesionale;

— conținutul formării nu corespunde întotdeauna pe deplin nevoilor individuale de formare ale conducătorului auto pentru profilul său de muncă;

— există disparități și probleme în ceea ce privește interpretarea derogărilor admisibile de la domeniul de aplicare al directivei, ceea ce a creat incertitudine juridică pentru conducătorii auto profesioniști.

2.9. Pe lângă acestea, există neconcordanțe și contradicții serioase în ceea ce privește cerințele referitoare la vârsta minimă între directiva privind calificarea inițială și formarea periodică a conducătorilor auto și dispozițiile generale privind drepturile de conducere prevăzute în directiva privind permisele de conducere. Acestea au creat probleme reale în statele membre; prin urmare, trebuie găsită o soluție fără întârziere.

2.10. Comisia consideră că obiectivul unei reglementări mai bune și mai puțin stricte în conformitate cu principiile REFIT reprezintă un motiv în plus pentru revizuirea directivei.

2.11. Se consideră că revizuirea directivei va aduce clarificări, va îmbunătăți coerența și va crea noi locuri de muncă în sectorul transporturilor, inclusiv pentru IMM-uri. Prin abordarea problemelor identificate și prin revizuirea în mod corespunzător a directivei, Comisia consideră că va fi, de asemenea, posibil să se realizeze reduceri considerabile de costuri, atât pentru conducătorii auto, cât și pentru angajatorii lor.

3. **Observații generale**

3.1. În prezent, statele membre trebuie să aleagă între două abordări alternative de punere în aplicare la nivel național în ceea ce privește calificarea inițială a conducătorilor auto: (1) participarea la curs și un test mai scurt sau (2) doar un test mai lung. Pentru a spori flexibilitatea și posibilitățile de alegere și atrăgând atenția asupra diferențelor dintre nivelurile individuale de calificare, CESE recomandă actualizarea directivei și prin introducerea unui drept explicit pentru aplicarea în paralel a ambelor modele ([6]).

3.2. Este important ca, în cadrul formării practice a conducătorilor auto profesioniști, să se sublinieze domeniile tematice legate de transport, de siguranța rutieră și de sănătatea și siguranța la locul de muncă, îmbunătățirea cunoștințelor și a competențelor digitale, precum și predarea unor metode de conducere ecologice, eficiente din punctul de vedere al consumului de combustibil și anticipative.

([4]) Pentru concluziile consultării, a se vedea: https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc_main_conclusions.pdf

([5]) Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2017) 26 final, Rezumatul evaluării impactului care însoțește Propunerea de directivă de modificare a Directivei 2003/59/CE și a Directivei 2006/126/CE.

([6]) COM(2012) 385 final, tabelul 1, pagina 6.

3.3. Atunci când se analizează această problemă, este important să se țină cont de principalul inconvenient evidențiat de conducătorii auto profesioniști și de alți actori din sectorul transporturilor în cadrul consultărilor, și anume că conținutul formării nu corespunde întotdeauna nevoilor individuale de formare ale conducătorului auto pentru profilul său de muncă. Prin urmare, conținutul cursurilor trebuie să fie unul specific, astfel încât acestea să fie foarte bine adaptate pentru fiecare conducător auto. CESE subliniază că acest lucru va spori atractivitatea formării și îi va motiva pe conducătorii auto profesioniști să învețe.

3.4. Astfel, în cazul în care, prin noua directivă, se urmărește includerea obligatorie a anumitor domenii tematice în cadrul programelor de calificare inițială și/sau de formare periodică pentru conducătorii auto profesioniști, acestea ar trebui definite într-un mod cât mai flexibil, în linii cât mai mari și în termeni cât mai generali posibili, ținând seama, totodată, de punctele de vedere ale CESE prezentate la punctul 3.1 de mai sus.

3.5. Deoarece, dată fiind activitatea lor și în virtutea legislației UE, conducătorilor auto profesioniști de vehicule grele li se cere adesea să urmeze alte tipuri de cursuri de formare, s-ar cuveni ca aceste sesiuni de formare să fie recunoscute într-un mod mai cuprinzător ca făcând parte din formările periodice prevăzute în directiva privind cerințele de calificare și de formare pentru conducătorii auto. Acest lucru ar evita suprapunerile în cadrul formării, ar reduce birocrația, ar economisi bani și ar spori, de asemenea, motivația conducătorilor auto de a participa la cursuri de formare.

3.6. Directiva revizuită prevede posibilitatea de a urma cursuri de formare periodică de tip e-learning. CESE consideră că acesta este un lucru pozitiv și o îmbunătățire esențială a formării conducătorilor auto profesioniști. Acest lucru îmbunătățește în sine competențele digitale și este deosebit de util pentru operatorii din regiunile îndepărtate. Prin e-learning, cursanții nu trebuie să se deplaseze pentru formare pe distanțe ce pot fi adesea lungi, pentru a urma formele tradiționale de instruire.

3.7. Este regretabil că Comisia nu a făcut posibilă împărțirea zilei de formare de șapte ore în mai multe părți și că aceasta încă trebuie să se desfășoare ca o sesiune neîntreruptă. Aceasta este o problemă reală pentru conducătorii auto și societățile de transport. Este nevoie de mai multă flexibilitate pentru coordonarea muncii și a formării, îmbunătățirea rezultatelor învățării și furnizarea de opțiuni pentru e-learning. În vederea atingerii obiectivelor de formare periodică, este esențial să se ofere cursuri de formare care să cuprindă 35 de ore în total, și nu sesiuni de formare de câte 7 ore. Această recomandare ar contribui, de asemenea, la realizarea obiectivelor REFIT.

3.8. Competențele obținute sunt demonstrate cu un card de calificări separat al conducătorului auto sau printr-o mențiune privind calificările valabile pe baza introducerii codului UE care le afișează în permisul de conducere. Aceste opțiuni sunt lăsate la latitudinea statelor membre. Actele falsificate s-au dovedit a fi o problemă practică tot mai mare. Prin urmare, CESE recomandă crearea în regim de urgență la nivelul UE a unei baze de date în care diferite părți ar putea să verifice în timp real valabilitatea efectivă a calificărilor profesionale ale unui conducător auto. Acest lucru ar fi posibil prin includerea datelor privind calificările profesionale în sistemul RESPER ([7]), prin care statele membre fac schimb de informații privind permisele de conducere naționale. Acest lucru ar permite autorităților statelor membre să stabilească simultan valabilitatea drepturilor de conducere și a calificărilor profesionale.

4. **Observații specifice**

4.1. CESE solicită eliminarea fără întârziere a contradicțiilor dintre cerințele privind vârsta minimă existente între Directiva UE privind permisele de conducere ([8]) și Directiva privind calificarea inițială și formarea periodică a conducătorilor auto. În acest sens, se propune introducerea unei derogări în Directiva privind permisele de conducere, conform căreia permisele de conducere pot fi emise în conformitate cu limitele de vârstă prevăzute în Directiva 2003/59/CE.

4.2. În opinia CESE, este esențial să se garanteze că derogările de la domeniul de aplicare care urmează să fie incluse în directivă sunt, de asemenea, identice în toate privințele cu derogările ([9]) relevante pentru conducătorii de vehicule grele prevăzute în Regulamentul privind timpul de conducere și perioadele de odihnă ([10]). Deși s-au înregistrate câteva progrese în acest sens cu privire la actuala propunere de modificare a directivei, există în continuare discrepanțe între derogările prevăzute în normele menționate mai sus. În cazul în care listele cu derogări nu sunt pe deplin armonizate, nu vor fi complet eliminate nici neconcordanțele și contradicțiile dintre aceste norme aplicabile conducătorilor auto profesioniști.

([7]) https://www.eucaris.net/kb/resper/
([8]) Directiva 2006/126/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 403, 30.12 2006, p. 18).
([9]) Regulamentul (CE) nr. 561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 102, 11.4 2006, p. 1).
([10]) Regulamentul (CE) nr. 561/2006, articolele 3 și 13.

4.3. Deși obiectivul de îmbunătățire a siguranței rutiere este binevenit, CESE are rezerve cu privire la cerința din actuala propunere de directivă potrivit căreia formarea periodică include cel puțin un subiect legat exclusiv de siguranța rutieră (în practică, într-una din cele cinci zile de formare periodică). În schimb, în conformitate cu propunerea din directivă ([11]) și în completarea acesteia, cerința ar putea fi formulată astfel încât formarea periodică să includă cel puțin o zi de formare care să pună „accentul în mod special pe siguranța rutieră, sănătatea și siguranța la locul de muncă și raționalizarea consumului de carburant". Acest lucru ar asigura, de asemenea, includerea metodelor de conducere anticipative și eficiente din punctul de vedere al consumului de combustibil în orice program de formare pentru conducătorii auto profesioniști din UE. Aceste domenii sunt o parte integrantă din siguranța rutieră.

4.4. În mai multe state membre, formarea la locul de muncă este o parte esențială din cadrul formării inițiale de calificare pentru conducătorii auto. Pe durata formării la locul de muncă, conducătorul auto îndeplinește sarcini practice de transport comercial sub îndrumare și supraveghere. Ar trebui să se mențină această posibilitate, astfel încât șoferii să se familiarizeze deja cu activitatea pe durata formării și, în acest mod, să se garanteze pe deplin că nou-intrații în sector dețin competențe profesionale. Prin urmare, CESE se opune cu fermitate modificării din propunerea de directivă care i-ar împiedica pe conducătorii auto să participe la operațiuni comerciale de transport în timpul formării inițiale de calificare. Comitetul subliniază însă că acest drept de a participa la operațiuni comerciale de transport trebuie să fie întotdeauna pe deplin integrat în formare (și trebuie exercitat sub supraveghere) și nu ar trebui în niciun caz să conducă la denaturări ale concurenței sau la dumping social.

4.5. CESE salută posibilitatea prevăzută în directiva modificată ca anumite cursuri obligatorii de formare pe baza altor norme ale UE (de exemplu, formarea suplimentară, care vizează sensibilizarea cu privire la nevoile persoanelor cu handicap în transportul de pasageri, formarea ADR pentru transportul de mărfuri periculoase și transportul de animale) să fie recunoscute ca parte a formării periodice, dacă durează cel mult șapte ore sau o zi. Cu toate acestea, este important să se extindă această posibilitate la mai multe zile de formare, pentru a evita suprapunerile în cadrul formării și a reduce costurile. Cerințele multiple în materie de formare nu sunt în concordanță cu principiile unei reglementări mai bune și mai puțin stricte și nu-i tratează în mod egal pe conducătorii auto care lucrează în diferite sectoare de transport, o parte dintre aceștia fiind obligați să urmeze atât formarea periodică prevăzută de directivă, cât și alte cursuri de formare obligatorii relevante pentru desfășurarea activității lor.

4.6. Propunerea de modificare a directivei ar permite în continuare formarea de tip e-learning, ca metodă prin care o parte din calificarea inițială și din formarea periodică ar putea fi realizată în mod independent. Această modificare este, în esență, binevenită, dar CESE consideră că ar trebui prevăzut mai exact numărul maxim de cursuri de formare de tip de e-learning, astfel încât definiția vagă a termenului „parțial" din propunere să nu dea naștere unor interpretări și practici foarte divergente în diferite state membre.

4.7. În opinia CESE, este absolut necesar ca formarea prevăzută pentru o zi să poată fi divizată. Din păcate, propunerea de directivă nu prevede acest lucru și există un risc real să apară contradicții. Având în vedere că o parte din cursurile de formare pot fi oferite prin intermediul e-learning, ar trebui să existe o soluție flexibilă, de exemplu, scindând o sesiune de formare de șapte ore pe același subiect, astfel încât o parte din activitatea de formare să se desfășoare într-o zi sub forma unor sesiuni în sala de clasă sau a unor exerciții practice, iar cealaltă parte să continue într-o altă zi prin e-learning. Acest lucru este esențial, nu în ultimul rând, deoarece unitățile de instruire necesare sunt deseori situate în locuri diferite.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

([11]) Directiva 2003/59/CE, articolul 7 alineatul (1).

Avizul Comitetului Economic şi Social European privind „Comunicarea comună a Comisiei Europene și a Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate către Parlamentul European și Consiliu Către o strategie a UE pentru relațiile culturale internaționale”

[JOIN(2016) 29 final]

(2017/C 288/17)

Raportor: **Luca JAHIER**

Sesizare	Comisia Europeană, 23.9.2016
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru relații externe
Data adoptării în secțiune	2.5.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	165/0/0
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

1. **Concluzii și recomandări**

1.1 Cultura joacă un rol important în actualul mediu politic global, în care respectarea drepturilor omului, toleranța, cooperarea și solidaritatea reciprocă sunt din nou în pericol. Prin urmare, CESE salută comunicarea comună, care dezvăluie o înțelegere clară a impactului culturii, constituie un inventar impresionant al programelor existente la nivelul UE și la nivel național și evidențiază domeniile potențiale de acțiune în sfera schimburilor culturale internaționale.

1.2 În prezent, CESE solicită să se facă un pas înainte, de la formularea „către o strategie a UE” spre adoptarea și punerea în aplicare ulterioară a unei strategii și a unui plan de acțiune clare. Planul de acțiune ar trebui să răspundă unui număr de patru necesități structurale: să furnizeze claritate guvernanței la nivelul UE, să vizeze coordonarea și oferirea de sprijin subsidiar la nivelul statelor membre, să clarifice aspectele financiare și să promoveze rețele de actori culturali interconectați, reprezentând o societate civilă înfloritoare din punct de vedere cultural.

1.3 Pentru a se putea recunoaște pe deplin importanța culturii pentru durabilitate, CESE solicită recunoașterea culturii ca al patrulea pilon al dezvoltării durabile, care are un statut egal cu pilonii economic, social și de mediu.

1.4 CESE salută ideea de a recunoaște cultura drept un element fundamental pentru pace și stabilitate. Prin urmare, cultura are o importanță crucială pentru consolidarea obiectivului principal al Uniunii Europene, care este „să promoveze pacea, valorile sale și bunăstarea popoarelor sale” (articolul 3 din Tratatul privind Uniunea Europeană). Prin urmare, CESE solicită UE să se sprijine pe experiența Europei pentru a-și ocupa locul de lider global în punerea în aplicare, protejarea și promovarea păcii la nivel mondial.

1.4.1 Această poziție ar putea fi promovată, de exemplu, prin elaborarea de inițiative experimentale, cum este noua inițiativă „Porumbelul alb”, care se bazează pe rolul jucat de UE în procesul de pace din Irlanda de Nord, adăugând strategiilor de soluționare a conflictelor o componentă culturală și de consolidare a păcii foarte necesară.

1.4.2 Promovarea culturii ca pilon al păcii și stabilității se corelează cu atragerea atenției asupra libertății de expresie artistică ca drept al omului și cu sprijinirea inițiativelor globale care protejează drepturile artiștilor, precum și cu dezvoltarea suplimentară a acestor inițiative la nivel european.

1.4.3 CESE este conștient de posibila utilizare abuzivă și manipulare a culturii, pentru a alimenta o agendă politică autoritară, populistă sau denaturată în alt fel. Schimburile UE permit exprimarea opiniilor mai multor părți interesate și abordări multiple, în absența elementului de control tipic propagandei. O cultură bazată pe extraordinara bogăție a diversității va combate în mod necesar tendințele populiste și propaganda culturală condusă de stat, va construi punți între popoare și va crea oportunități pentru o cooperare și schimburi mai strânse.

1.5 CESE subliniază importanța societății civile ca protagonist într-o societate durabilă și în elaborarea tuturor inițiativelor din domeniul culturii. Prin urmare, UE ar trebui să investească în sprijinirea dezvoltării unei societăți civile structurate în domeniul cultural.

1.5.1 CESE subliniază interesul programelor care explorează legăturile dintre cultură și strategiile de dezvoltare economică, socială și politică, aducând cultura de la marginile sferei politice în centrul acesteia.

1.5.2 CESE încurajează dezvoltarea programelor de studiu și schimb în domeniul culturii, în sens larg, prin adaptarea modelului de succes al programului ERASMUS+.

1.5.3 CESE salută apelul la crearea unui forum al societății civile în domeniul cultural, care să includă toate părțile interesate relevante. CESE se angajează să sprijine acest tip de consultare și de dialog structurat în anii care vor veni.

1.6 CESE recunoaște importanța culturii și a industriilor creative, ca factor esențial al creșterii economice, al creării de locuri de muncă și al dezvoltării durabile. Comunicarea pune în lumină o serie de aspecte și de programe pe care CESE le sprijină în totalitate. Prin urmare, Comitetul încurajează investițiile corespunzătoare în acest domeniu.

1.6.1 Dezvoltarea competențelor în domeniul culturii și al industriilor creative reprezintă baza pentru valorificarea acestui potențial.

1.6.2 CESE sprijină dezvoltarea unui sistem de „capitale ale culturii" la scară internațională, în cooperare cu Consiliul Europei și cu UNESCO, precum și consolidarea schimburilor pe teme culturale în cadrul rețelelor de orașe existente.

1.7 Comitetul subliniază că perspectiva culturală ar trebui să constituie o componentă esențială a tuturor viitoarelor acorduri internaționale, de exemplu în noul parteneriat cu țările ACP după 2020.

1.8 CESE consideră că dinamica pozitivă a Anului European al Patrimoniului Cultural 2018 ar trebui utilizată pentru a încuraja adoptarea și punerea în aplicare ulterioară a unui plan de acțiune pentru cultură în relațiile internaționale.

2. **Prezentare generală a comunicării comune a Comisiei și a Înaltului Reprezentant**

2.1 Comunicarea comună descrie abordări privind o strategie a UE pentru relațiile culturale internaționale, în cadrul consolidării rolului UE ca actor global.

2.2 Comunicarea propune trei piloni pentru această strategie: 1. principii directoare pentru acțiunea UE; 2. trei axe principale pentru această acțiune; și 3. o propunere de abordare strategică în materie de diplomație culturală.

2.3 Principiile directoare propuse evidențiază necesitatea de promovare a diversității culturale și de respectare a drepturilor omului, ca elemente esențiale pentru democrație, stabilitate și dezvoltare durabilă, inclusiv dreptul la libertatea de opinie și de exprimare artistică, precum și nevoia de a merge dincolo de simpla promovare a diversității culturilor europene, subliniind reciprocitatea și, implicit, respectul reciproc și dialogul intercultural. De asemenea, comunicarea pune în lumină necesitatea garantării complementarității și a subsidiarității în ceea ce privește eforturile depuse în prezent de statele membre. Comunicarea încurajează o abordare transversală, care trece dincolo de artă în sensul strict al termenului și include politici și activități în domeniile dialogului intercultural, turismului, educației, cercetării și industriilor creative. În sfârșit, comunicarea precizează necesitatea de a evita duplicarea, luând în considerare cadrele de cooperare și instrumentele de finanțare existente, adică programele tematice specifice și cadrele geografice pentru cooperare deja propuse de UE.

2.4 Cele trei direcții de acțiune propuse pentru promovarea cooperării culturale cu țările partenere sunt: (a) susținerea culturii ca motor al dezvoltării sociale și economice durabile; (b) promovarea culturii și a dialogului intercultural pentru relații intercomunitare pașnice; și (c) consolidarea cooperării privind patrimoniul cultural.

2.5 În ceea ce privește prima direcție de acțiune – susținerea culturii ca motor al dezvoltării sociale și economice –, se sugerează sprijinirea țărilor terțe în elaborarea de politici culturale, consolidarea industriilor culturale și creative și susținerea rolului autorităților locale în țările partenere.

2.6 Dezvoltarea politicilor culturale poate fi sprijinită prin aprofundarea dialogurilor politice și prin consolidarea sistemelor de guvernanță, inclusiv prin schimburi specifice de experiență.

2.7 Se subliniază rolul industriilor culturale și creative în promovarea creșterii inteligente, durabile și favorabile incluziunii, arătându-se că cultura reprezintă 1,5 %- 3,7 % din PIB în țările cu venituri mici și medii (indicatorii UNESCO privind cultura în slujba dezvoltării). Prin urmare, comunicarea propune schimbul de cunoștințe pentru dezvoltarea în continuare a acestui sector, consolidarea platformelor și clusterelor creative și dezvoltarea competențelor relevante, precum și pentru construirea unui cadru de reglementare solid pentru a sprijini IMM-urile și cooperarea teritorială.

2.8 Se subliniază importanța susținerii culturii pentru dezvoltarea urbană, fiind evidențiat impactul acesteia în ceea ce privește creșterea și coeziunea socială; de asemenea, se menționează necesitatea de a face spațiul public accesibil pentru toți, dar și impactul programelor audiovizuale și al arhitecturii.

2.9 În ceea ce privește cea de-a doua direcție de acțiune propusă în comunicare – promovarea culturii și a dialogului intercultural pentru relații intercomunitare pașnice –, se sugerează sprijinirea cooperării, a dialogului și a mobilității operatorilor culturali și a operelor artiștilor.

2.10 Se menționează capacitatea dialogului intercultural de a consolida pacea, cultura fiind instrumentul atât de prevenire a conflictelor, cât și de reconciliere în societățile aflate în situații post-conflictuale, și se enumeră diverse instrumente existente.

2.11 Cea de-a treia direcție de acțiune propusă în comunicare este consolidarea cooperării în domeniul patrimoniului cultural, ca expresie importantă a diversității culturale și instrument pentru promovarea turismului și a creșterii economice. Prin urmare, sunt formulate propuneri de sprijinire a cercetării privind patrimoniul cultural, combaterea traficului și contribuția la eforturile internaționale sub egida UNESCO, pentru protecția siturilor aparținând patrimoniului cultural.

2.12 În cadrul celui de-al treilea pilon, comunicarea propune o abordare strategică la nivelul UE a diplomației culturale, încurajând cooperarea între toate părțile interesate, pentru a garanta complementaritatea și sinergia: autoritățile publice la toate nivelurile, organizațiile culturale locale și societatea civilă, Comisia și Înaltul său Reprezentant, statele membre și institutele lor culturale. Sunt prezentate diverse cadre pentru cooperarea consolidată.

2.13 Totodată, comunicarea subliniază importanța schimburilor interculturale de studenți, cercetători și absolvenți, prin intermediul programelor de schimb existente și al celor care urmează să capete amploare.

3. **Observații generale privind comunicarea**

3.1 CESE salută comunicarea comună propusă de Comisia Europeană și de Înaltul Reprezentant. În contextul actual, în care fragmentarea socială și tendințele populiste câștigă teren, cultura are un rol din ce în ce mai însemnat pentru consolidarea legăturilor în cadrul societății civile, promovarea înțelegerii reciproce, încurajarea diversității și a schimburilor și contracararea punctelor de vedere simpliste.

3.2 Comunicarea dezvăluie o înțelegere clară a impactului culturii, constituie un inventar impresionant al măsurilor existente la nivelul UE și la nivel național și evidențiază diversele domenii potențiale de acțiune în sfera schimburilor culturale și a diplomației.

3.3 Cu toate acestea, în prezent, Comitetul subliniază necesitatea de a duce strategia cu un pas înainte. Un plan de acțiune trebuie să definească precis punctele focale și țările relevante din punct de vedere strategic, permițând o abordare focalizată și o evaluare coerentă a primei etape a strategiei, cu luarea în considerare a Instrumentului de cooperare pentru dezvoltare (ICD) pentru perioada 2014-2020. Ar trebui pus accentul pe relevanța strategiei în ceea ce privește cooperarea cu țările învecinate și cu cele implicate în procesul de aderare la UE.

3.4 Cultura în relațiile externe nu poate fi considerată neutră și independentă de contextul politic al țărilor implicate. O serie de exemple, atât din trecut, cât și din prezent demonstrează posibila utilizare abuzivă și manipulare a culturii, pentru a alimenta o agendă politică autoritară, populistă sau denaturată în alt fel. Prin urmare, deși cultura în schimburile din cadrul UE servește în mod cert unei agende, este important să subliniem că, spre deosebire de propagandă, schimburile în cadrul Uniunii permit exprimarea părerilor de către numeroase părți interesate, precum și abordări pluraliste. Așadar, UE lasă de o parte elementul de control caracteristic propagandei. În acest sens, o cultură bazată pe extraordinara bogăție a diversității va combate în mod necesar tendințele populiste și propaganda culturală condusă de stat, va construi punți între popoare, va doborî zidurile care se ridică din ce în ce mai des, va corecta prejudecățile în creștere și va crea oportunități pentru o cooperare și schimburi mai strânse.

3.5 Educația culturală bazată pe procese creative și pe punerea în valoare a diversității, inclusiv a schimburilor interculturale, poate spori și mai mult gradul de conștientizare și de opoziție a oamenilor față de folosirea culturii într-un sens populist.

3.6 De asemenea, Comitetul subliniază că, având în vedere mulțimea departamentelor administrative și a părților interesate implicate, trebuie înființată o structură clară de guvernanță, care să orienteze cooperarea, pentru a elabora propuneri și pentru a obține rezultate clare. Totuși, această structură ar trebui să dea dovadă de flexibilitate, pentru a nu crea o sarcină administrativă suplimentară. Ar trebui numit un administrator principal al fondurilor disponibile.

3.7 Deși cultura ar trebui să aibă o valoare de sine stătătoare, CESE subliniază și necesitatea de a o integra în domeniile învecinate, permițându-i să promoveze obiectivele și acțiunile convenite și recunoscând importanța sa pentru proiectul european. Cu toate acestea, în prezent, cultura este omisă din planurile de acțiune existente, inclusiv din programul de lucru al Comisiei pentru 2017. Cultura trebuie să se facă din ce în ce mai simțită în prioritățile și activitățile Comisiei Europene, primele acțiuni concrete trebuind a fi incluse în programul de lucru al Comisiei Europene pentru 2018.

3.8 Cultura reprezintă un element fundamental în consolidarea rolului UE ca actor global, inclusiv în domeniile de importanță majoră menționate direct, în special în Strategia UE pentru Siria, Strategia globală a UE și Strategia comună UE-Africa.

3.9 Având în vedere importanța culturii și a industriilor creative, CESE sugerează să fie adoptate dispoziții pentru a garanta că aspectele care țin de domeniile respective vor fi luate în considerare în toate viitoarele negocieri la nivel internațional, începând cu următorul mandat de negociere pentru noul parteneriat cu țările ACP după 2020. Acesta va presupune și negocieri comerciale, în cursul cărora UE ar trebui să ia măsurile necesare pentru a sprijini, proteja și promova activitățile culturale europene ([1]).

3.10 CESE ar trebui să includă tema culturii în preocupările organelor permanente pe care le administrează, precum și în activitățile sale curente.

3.11 CESE salută recunoașterea importanței culturii pentru dezvoltarea societăților noastre și impactul său asupra problemelor majore de politică. Cu toate acestea, CESE subliniază că artele și cultura nu ar trebui reduse numai la valoarea lor strategică și materială, ele trebuind să se bucure de recunoaștere și pentru valoarea lor intrinsecă, de repere ale umanității noastre comune.

3.12 „Drepturile culturale" sunt menționate pe scurt, dar strategia ar trebui să reflecteze asupra acestui principiu al valorilor europene, văzut ca fundament al înțelegerii, precum și al schimburilor și dezvoltării culturale. Strategia ar putea, de asemenea, să țină seama de activitatea importantă desfășurată de raportorul special în domeniul drepturilor culturale (OHCHR) ([2]).

([1]) În acest sens, CESE își reafirmă sprijinul în favoarea excepției culturale, așa cum a subliniat în Avizul CESE pe tema „Sectoarele culturale și creative – un avantaj al Europei în concurența mondială" (JO C 13, 15.1.2016, p. 83).

([2]) Oficiul Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului (OHCHR) exprimă angajamentul întregii lumi față de respectarea idealurilor universale ale demnității umane.

3.13 Deși comunicarea afirmă că oamenii comunică adesea dincolo de frontiere folosind instrumentele digitale și că cererea de schimburi și cooperare internațională a crescut în pas cu revoluția digitală, nu se acordă suficientă atenție implicațiilor și potențialului pe care această tranziție la era digitală le are pentru relațiile culturale internaționale. Prin urmare, este esențial ca impactul acestei tranziții să fie analizat și luat în considerare în abordare, mai ales din perspectiva efectelor asupra schimburilor interculturale dintre oameni, examinând atât potențialul său, cât și riscul de părtinire și dezinformare. În acest sens, schimburile culturale le permit oamenilor să își descopere noi domenii de interes și încurajează accesul la informațiile și la resursele disponibile online.

3.14 Menționarea instrumentelor digitale ca motor al acestei intensificări a schimburilor este discutabilă, întrucât schimbările economice și provocările sociale pot fi considerate forța dominantă care determină progresul mișcărilor globale.

3.15 În lumina evenimentelor actuale, CESE sugerează includerea dialogului interreligios în comunicare, ca element al dialogului intercultural, ca și pe cel cu organizațiile filosofice și neconfesionale, în conformitate cu preambulul Tratatului privind Uniunea Europeană – care menționează ca sursă de inspirație „moștenirea culturală, religioasă și umanistă a Europei" – și cu articolul 17 din TFUE. Acest dialog ar putea fi promovat prin inițiative experimentale, oferind, de exemplu, studenților și cercetătorilor de la universitățile teologice și școlile religioase posibilitatea de a studia în cadrul programului ERASMUS+.

3.16 Comunicarea menționează impactul culturii asupra dezvoltării durabile, ca subsecțiune a creșterii economice echilibrate și favorabile incluziunii ([3]). CESE regretă că acest aspect nu este accentuat mai mult, având în vedere intențiile de a transforma cultura într-un pilon de sine stătător, în sprijinul durabilității. În ultimii ani, un număr din ce în ce mai mare de organizații ([4]) au acceptat această concepție, subliniind faptul că cultura trebuie considerată la fel de importantă ca și alte dimensiuni ale dezvoltării, precum economia, incluziunea socială și mediul. CESE sprijină activ această abordare. Ea conduce la a considera cultura drept componentă-cheie a construirii unor comunități favorabile incluziunii.

3.17 CESE subliniază poziția centrală pe care procesele de creare în comun o au în dezvoltarea și schimburile artistice, acest aspect nefiind menționat în comunicare. Procesele de creare în comun nu numai că încurajează schimburile și învățarea de pe poziții egale, ci pot determina și acțiuni inovatoare, care să continue dezvoltarea și creșterea artistică, și chiar dezvoltarea economică și socială.

3.18 Comitetul subliniază că schimbul și dialogul cultural ar trebui să se bazeze pe date obiective, permițând o cât mai bună adaptare a relațiilor culturale și artistice cu o țară sau regiune anume. Acest lucru necesită studierea practicilor culturale, precum și a punctelor forte și a provocărilor, în țările partenere și în relațiile cu acestea. O inițiativă interesantă este Compendiul de politici și tendințe culturale în Europa, elaborat de Consiliul Europei.

3.19 În plus, abordările necesare pe termen lung impun o monitorizare și o revizuire continuă, pentru a asigura rezultate și beneficii reciproce în urma schimburilor și interacțiunilor culturale.

3.20 În etapa de concepere a programelor care promovează schimburi culturale, ar trebui să se țină seama de nevoile de finanțare pentru traducere și interpretare în cadrul schimburilor.

3.21 CESE subliniază necesitatea ca, atunci când sunt concepute noi programe, acestea să fie prezentate atât pe teritoriul UE, cât și țărilor partenere și cetățenilor acestora, explicând abordarea, promovând inițiativele și furnizând informații despre oportunitățile de finanțare. Pentru a susține acest demers, ar putea fi dezvoltate diferitele canale existente (Euronews, premiile culturale).

([3]) A se vedea Rezoluția 70/214 pe tema „Cultura și dezvoltarea durabilă", adoptată de Adunarea Generală a ONU la 22 decembrie 2015.

([4]) A se vedea activitățile întreprinse de Agenda 21 pentru cultură și de Culture Action Europe în contextul campaniei „Viitorul pe care îl dorim include cultura", care se concentrează pe rolul culturii în atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă.

3.22 De asemenea, Comitetul subliniază că ar trebui luat în considerare rolul structurilor subnaționale, al regiunilor și al orașelor, astfel cum s-a subliniat în avizul adoptat de Comitetul European al Regiunilor în sesiunea din 7 și 8 februarie 2017.

3.23 Comitetul subliniază importanța fundamentală a promovării unui schimb deschis și a soluționării litigiilor dintre state privind deținerea de artefacte care aparțin unui patrimoniu cultural național.

3.24 Deși salută comunicarea și așteaptă cu interes ca propunerile să se concretizeze în acțiuni specifice, CESE dorește să facă precizări suplimentare cu privire la domeniile asupra cărora nu s-a pus suficient accentul în comunicare: (a) cultura ca pilon al păcii și stabilității, (b) cultura și societatea civilă; și (c) cultura și industriile creative pentru creșterea și dezvoltarea durabilă.

3.25 Având în vedere importanța și vizibilitatea Anului European al Patrimoniului Cultural care se apropie, CESE sugerează ca acest cadru și această dinamică pozitivă să fie utilizate pentru a elabora și a lansa în 2018 Planul de acțiune pentru cultură în relațiile externe.

4. **Cultura ca pilon al păcii, stabilității și securității**

4.1 CESE salută recunoașterea culturii drept un pilon esențial al păcii și stabilității. Prin urmare, cultura are o importanță crucială pentru consolidarea obiectivului principal al Uniunii Europene, care este „să promoveze pacea, valorile sale și bunăstarea popoarelor sale" (articolul 3 din Tratatul privind Uniunea Europeană).

4.2 Uniunea Europeană trebuie să își ocupe locul cuvenit în calitate de lider mondial în înfăptuirea, protejarea și promovarea păcii la nivel mondial. Modelul care i-a adus Premiul Nobel, care, după cele două războaie mondiale, a dus la cea mai lungă perioadă de pace și prosperitate în Europa, este o dovadă a capacității sale de a fi un exemplu pentru întreaga lume în acest domeniu. Experiența UE în ceea ce privește drepturile omului și democrația, egalitatea, toleranța, înțelegerea și respectul reciproc este fără egal în arena internațională. Deviza UE, „Unită în diversitate", a căpătat mai multă însemnătate, având în vedere provocările globale din lumea de azi, decât în orice alt moment al istoriei sale de șaizeci de ani.

4.3 CESE subliniază importanța schimburilor în materie de prevenire și soluționare a conflictelor, dar și de reconciliere în situații post-conflictuale. Cultura și artele configurează un spațiu care permite schimburi libere și clădirea încrederii reciproce. Deși cultura este menționată în situații pre și post-conflictuale, acest lucru trebuie să capete o pondere sporită, mai ales având în vedere că operatorii culturali din țările terțe posedă și ei o experiență bogată în această privință, facilitându-se astfel reflecții reciproc avantajoase. Respectul pentru drepturile omului în materie de cultură ar trebui inclus în acordurile de pace, acest lucru urmând să asigure inclusiv respectarea drepturilor minorităților culturale în zonele în care au avut loc conflicte ([5]).

4.4 Rolul UE în procesul de pace din Irlanda de Nord prezintă interes ca posibil punct de plecare al unei strategii de asigurare a păcii la nivel mondial. De exemplu, rolul jucat de UE în procesul de pace din Irlanda de Nord prin programul său original, PEACE, ar putea inspira o nouă inițiativă „Porumbelul alb" ([6]). Având o acoperire globală, inițiativa ar putea asocia orice parte interesată, garantând o contribuție locală a societății civile și politice. Inițiativa ar putea fi pusă în legătură cu activitatea noului Corp european de solidaritate și ar putea imita modelul ERASMUS+, dar fără a se adresa exclusiv tinerilor. Ea s-ar putea, de asemenea, împleti cu toate măsurile UE în domeniul apărării, securității și diplomației, adăugând strategiilor de soluționare a conflictelor o componentă culturală și de consolidare a păcii, foarte necesară. Astfel, inițiativa ar promova dialogul intercultural, respectul reciproc, toleranța și înțelegerea, prin cultură, educație și mass-media.

4.5 CESE atrage atenția asupra rolului societății civile organizate, al fundațiilor politice și al autorităților locale în procesul de înfăptuire a păcii și de reconciliere. Experiența lor trebuie valorificată, iar perspectivele lor trebuie preluate și promovate.

4.6 Comitetul subliniază că, pentru a promova pacea și stabilitatea, inițiativele și schimburile culturale trebuie elaborate în cooperare cu actorii locali, și că trebuie depuse eforturi pentru sensibilizarea cetățenilor din teritoriu, depășind zonele cărora li se adresează de obicei programele culturale și artistice.

([5]) A se vedea, de asemenea, *Information presented by the Northern Ireland Human Rights Commission to the United Nations on The Derry/Londonderry Report on Upholding the Human Right to Culture in Post-Conflict Societies* (Informații prezentate Organizației Națiunilor Unite de către Comisia pentru drepturile omului din Irlanda de Nord pe tema raportului Derry/Londonderry privind apărarea drepturilor omului la cultură în societățile post-conflictuale) (UNGA A/HRC/25/NI/5, 27 februarie 2014).

([6]) Avizul CESE pe tema „Rolul Uniunii Europene în consolidarea păcii în relațiile externe: cele mai bune practici și perspective", (JO C 68, 6.3.2012, p. 21).

4.7 La nivel interguvernamental, inițiativele Consiliului Europei sunt lăudabile. Cooperarea cu această organizație ar putea fi consolidată, pentru a fructifica experiența sa în țările care fac parte din ea și se învecinează cu UE. De exemplu, CESE atrage atenția asupra cadrului de indicatori privind cultura și democrația, precum și asupra inițiativei „Youth Peace Camp", care permite tinerilor și organizațiilor de tineret din regiunile afectate de conflicte să se angajeze în dialog și în activități de atenuare a conflictelor, plecând de la educația în privința drepturilor omului și de la învățarea interculturală. Acest program ar putea reprezenta un model de dialog cultural între tineri.

4.8 De asemenea, CESE atrage atenția asupra impactului culturii asupra problemelor de siguranță și securitate în spațiile urbane, astfel cum se menționează în studiul său recent pe tema „Cultura, orașele și identitatea în Europa", și recomandă promovarea schimburilor de experiențe pozitive în acest domeniu ([7]).

4.9 Este nevoie de o mai bună înțelegere a rolului pe care prezența sau absența culturii îl joacă în radicalizarea tinerilor. Impactul activităților și patrimoniului cultural asupra stabilității și coeziunii sociale trebuie subliniat, iar folosirea abuzivă a culturii și a patrimoniului ca mijloace de promovare a unei agende radicale sau naționaliste trebuie împiedicată.

4.10 Promovarea culturii ca pilon al păcii și stabilității trebuie să meargă mână în mână cu evidențierea libertății de expresie artistică ca drept al omului. Inițiative la nivel mondial de sprijinire a artiștilor persecutați au fost lansate la nivelul organizațiilor societății civile (de exemplu, Freemuse și Observatorul libertății de creație artistică). Dezvoltarea și conectarea lor la rețelele prezente în peisajul european al organizațiilor societății civile ar trebui promovate.

5. **Cultură și societate civilă**

5.1 CESE subliniază necesitatea dezvoltării unei societăți civile active, pentru a promova creșterea participativă și favorabilă incluziunii și dezvoltarea culturală. Activitățile societății civile ar trebui consolidate prin intermediul dialogurilor și schimburilor culturale și al activităților de consolidare a capacităților ([8]). Dezvoltarea capacității administrative a organizațiilor societății civile reprezintă un element esențial pentru garantarea creațiilor comune și a schimburilor de la egal la egal.

5.2 Prin urmare, CESE este de acord cu obiectivul de consolidare a sprijinului acordat organizațiilor societății civile active în domeniul cultural din țările partenere. Necesitatea de a integra operatorii culturali este evidențiată în mod corect, iar CESE dorește să sublinieze importanța acestui efort nu numai pentru dialogul intercultural, ci și pentru diversitatea culturală și pentru drepturile culturale.

5.3 CESE mai dorește să evidențieze și necesitatea de a implica organizațiile și fundațiile neguvernamentale, atât din Europa, cât și din țările partenere, în calitatea lor de actori și de deținători de resurse valoroase pentru un schimb și un dialog de succes. Ca atare, programele operatorilor naționali ar trebui utilizate, iar punctele forte ar trebui reunite pentru a se învăța din ele (de exemplu, activitățile Fundației Robert Bosch în relații internaționale și proiectele Interarts, cum ar fi proiectul „Comunități de practică pentru valoarea publică a culturii în țările din sudul Mediteranei – SouthMed CV", finanțat prin programul EUROMED al DG NEAR și care vizează aducerea culturii de la marginile sferei publice în centrul ei, explorând legăturile sale potențiale cu strategiile de dezvoltare economică, socială și politică).

5.4 Comitetul atrage atenția asupra faptului că schimburile (inter)culturale nu trebuie să se limiteze la artiști și la părțile interesate din domeniul cultural, ci să includă și o dimensiune puternică de sensibilizare și de participare a tuturor cetățenilor. În pofida eforturilor, schimburile culturale și artistice tind să se adreseze unui număr redus de persoane, care aparțin adesea unor medii sociale, culturale și educaționale similare. Prin urmare, includerea explicită a schimburilor în inițiativele culturale participative și dezvoltarea educației artistice ar trebui să fie o caracteristică a programelor culturale. Numai în acest fel va putea fi valorificat potențialul artelor și al culturii de a promova stabilitatea, pacea și dezvoltarea durabilă.

([7]) „Cultura, orașele și identitatea în Europa", studiu comandat de CESE: http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-europe-culture-cities-study.
Concluziile conferinței *A Hope for Europe: Culture, Cities and New Narratives* (O speranță pentru Europa: cultură, orașe și noi perspective), organizată de Grupul „Activități diverse" al CESE, Bruxelles, 20 și 21 iunie 2016: http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-europe-culture-cities-conclusions.

([8]) Avizul CESE privind Anul european al dialogului intercultural (JO C 185, 8.8.2006, p. 42).

5.5 CESE apreciază foarte mult programul ERASMUS+ și importanța sa pentru schimburi și pentru înțelegerea și învățarea reciprocă. La nivelul UE, nu există inițiative similare pentru operatorii culturali și pentru cetățenii activi în domeniul culturii și artelor. Ar trebui avută în vedere elaborarea unui program specific de schimburi și mobilitate pentru arte și cultură în sens larg.

5.6 În prezent există multe programe de schimburi și de vizite de studiu pentru artiști și pentru operatorii culturali, finanțate pe bază bilaterală, prin intermediul institutelor culturale naționale. Trebuie examinată posibilitatea creșterii sinergiei între aceste programe, inclusiv în cazul inițiativelor neguvernamentale, ca de pildă Fondul Roberto Cimetta.

5.7 Cooperarea și mobilitatea internațională trebuie văzute ca un avantaj pentru dezvoltarea identității culturale, într-o perioadă în care transformările demografice, sociale și economice trădează și ele o reducere a distanțelor dintre țări și în interiorul acestora. Aceste transformări au un impact asupra proceselor culturale și oferă un potențial crescând pentru activitățile culturale transfrontaliere în rețea. Dacă este susținută în mod adecvat, această mobilitate, dincolo de impactul său pozitiv asupra schimburilor economice, poate contribui la dezvoltarea identității culturale, promovând astfel consolidarea păcii și coeziunea socială. Mobilitatea trebuie să fie atent contrabalansată printr-un sprijin care să asigure dezvoltarea de structuri solide, menite să ofere un viitor inițiativelor culturale și creative.

5.8 CESE evidențiază capacitatea rețelelor culturale de a promova schimbul între profesioniștii din domeniul culturii, de a structura peisajul cultural și de a dezvolta o societate civilă activă din punct de vedere cultural. Prin urmare, CESE sugerează încurajarea schimburilor cu rețelele culturale europene, printr-o linie de finanțare din cadrul programului „Europa creativă". Ar putea fi promovate legăturile cu rețelele existente la nivel internațional, precum și dezvoltarea de rețele în diferite regiuni.

5.9 De asemenea, CESE subliniază avantajele pe care le prezintă celelalte componente ale actualului program „Europa creativă" și încurajează analizarea tuturor opțiunilor de finanțare din perspectiva potențialului lor în materie de schimburi culturale la nivel internațional.

5.10 CESE salută apelul la crearea unui forum al societății civile, care să includă toate părțile interesate relevante și să joace un rol-cheie în dezvoltarea planului de acțiune pentru relații culturale internaționale, menționat mai sus. Acesta ar putea lua forma unui forum anual, bazat pe schimburi și dezbateri orizontale, cu reuniuni-satelit în diferite regiuni geografice, pe teritoriul UE și în afara ei.

5.11 CESE se angajează să sprijine, în anii care vor veni, acest tip de consultare și de dialog structurat cu actorii relevanți din domeniul relațiilor externe. CESE va reflecta în continuare cu privire la modul în care rolul și metodele sale de lucru vor putea furniza o contribuție specifică și structurată la îmbunătățirea evoluției planului de acțiune menționat.

6. **Cultura și industriile creative pentru creșterea și dezvoltarea durabilă**

6.1 Cultura ar trebui să fie pe deplin recunoscută drept al patrulea pilon al dezvoltării durabile. Acest lucru ar permite reconcilierea viziunilor despre cultură care se află în conflict, şi care privesc cultura fie ca pe un instrument de creștere economică, fie ca având o valoare intrinsecă, care nu ar trebui să depindă de prioritățile economice.

6.2 CESE subliniază importanța durabilității și a măsurilor alternative de creștere, cum ar fi o mai mare bunăstare în cadrul societăților.

6.3 Comunicarea pune în lumină o serie de aspecte importante care vizează contribuția domeniului culturii și industriilor creative – reprezentat în cea mai mare parte de IMM-uri ([9]) – la dezvoltarea durabilă, creșterea economică și crearea de locuri de muncă, aspecte cu care CESE este întru totul de acord. Astfel cum subliniază comunicarea, comerțul mondial cu produse creative a crescut de peste două ori între 2004 și 2013 ([10]), industriile culturale și creative reprezentând aproximativ 3 % din PIB-ul mondial și peste 30 milioane de locuri de muncă ([11]).

6.4 Trebuie subliniată necesitatea de a investi în dezvoltarea competențelor relevante, pentru a stimula potențialul de creștere în sectorul creativ. Piețele locale ar trebui să beneficieze de sprijin. Programele de mobilitate ce vizează dezvoltarea competențelor nu ar trebui să accentueze fenomenul exodului creierelor în detrimentul țărilor partenere.

([9]) Eurostat 2013: Indicatori-cheie bazați pe mărimea întreprinderilor din anumite sectoare culturale, UE-28.

([10]) „Globalizarea schimburilor culturale: O schimbare în consumul cultural – Fluxurile internaționale de bunuri și servicii culturale 2004-2013", Institutul UNESCO pentru Statistică (IUS), 2016.

([11]) „Timpuri culturale", raport al CISAC și al UNESCO, 2015.

6.5 Experiența capitalelor culturale europene a demonstrat impactul dezvoltării culturale asupra dezvoltării economice și sociale în zonele urbane. Ar putea fi elaborate acțiuni constând în schimburi și în consolidarea capacităților, în colaborare cu alte țări, privind provocările și strategiile care au condus la această creștere.

6.6 Și alte regiuni și organizații transnaționale au preluat conceptul capitalelor culturale, ca model de bune practici (de exemplu, desemnarea capitalelor culturale islamice de către ISESCO, Organizația Islamică pentru Educație, Știință și Cultură). Ar trebui analizate posibilitățile de cooperare și sinergie, pentru a maximiza învățarea și beneficiile reciproce. În cadrul acestui program ar putea să se preconizeze desemnarea unei capitale internaționale a culturii sau inițiative de înfrățire între orașe.

6.7 Un alt exemplu de legături între locuri și orașe este inițiativa „Itinerarii culturale" a Consiliului Europei. Programul ar putea fi analizat și dezvoltat la nivel internațional, consolidând potențialul acestuia de a spori turismul cultural și înțelegerea rădăcinilor culturale internaționale comune.

6.8 CESE subliniază necesitatea de a încuraja și a facilita colaborarea și cooperarea în rețea între orașele din Europa și din afara ei. Multe orașe europene au experiență în elaborarea de politici culturale și în interacțiunea acestora cu alte domenii ale dezvoltării durabile (de exemplu creșterea economică, crearea de locuri de muncă, incluziunea socială, educația creativă, turismul cultural etc.). Acest fapt reprezintă un avantaj pentru colaborarea pe termen lung dintre Europa și țările din sudul globului, iar UE ar putea juca un rol și în facilitarea colaborării și a cooperării în rețea între orașele de pe teritoriul și din afara Europei. În acest sens, există deja inițiative relevante, care pot aduce contribuții adecvate pentru o colaborare pe termen lung, printre acestea numărându-se programele „Pilot Cities" și „Leading Cities".

6.9 Existența rețelelor de orașe care întreprind acțiuni în domeniul culturii, cum ar fi Eurocities, Mercociudades, Africities, rețeaua UNESCO Creative Cities, Les Arts et la Ville, Australia's Cultural Development Network sau Creative City Network of Canada ar trebui și ea considerată un atu prețios în această privință.

6.10 CESE regretă absența unei perspective de gen în măsurile propuse, ce vizează o strategie comună. Deși egalitatea de gen constituie coloana vertebrală a valorilor noastre europene, studiile arată că există dezechilibre sub acest aspect în ceea ce privește acordarea de vizibilitate și de poziții-cheie artiștilor. În mod similar, UNESCO a constatat existența unor denaturări în materie de beneficii obținute de pe urma turismului cultural și a măsurilor de dezvoltare culturală. Prin urmare, CESE insistă ca această dimensiune să fie luată în considerare.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a măsurilor de gestionare, conservare și control aplicabile în zona Convenției Organizației Regionale de Gestionare a Pescuitului în Pacificul de Sud (SPRFMO)”

[COM(2017) 128 final – 2017/0056 (COD)]

(2017/C 288/18)

Sesizare	Parlamentul European, 3.4.2017
	Consiliul Uniunii Europene, 10.4.2017
Temei juridic	Articolul 43 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	181/0/1
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este satisfăcător și nu face obiectul niciunei observații din partea sa, în cea de-a 526-a sesiune plenară din 31 mai și 1 iunie 2017 (ședința din 31 mai 2017), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 181 de voturi pentru și 1 abținere.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a ratei de ajustare prevăzute în Regulamentul (UE) nr. 1306/2013 pentru plățile directe în ceea ce privește anul calendaristic 2017”

[COM(2017) 150 final – 2017/0068 (COD)]

(2017/C 288/19)

Sesizare	Parlamentul European, 6.4.2017
Temei juridic	Articolul 43 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului
Data adoptării în sesiunea plenară	31.5.2017
Sesiunea plenară nr.	526
Rezultatul votului	177/0/0
(voturi pentru/voturi împotrivă/ abțineri)	

Întrucât CESE s-a pronunțat deja cu privire la conținutul propunerii respective în avizul său CESE 2942/2013, adoptat la 25 mai 2013 (*), în cea de-a 526-a sesiune plenară din 31 mai și 1 iunie 2017 (ședința din 31 mai 2017), Comitetul a hotărât, cu 177 de voturi pentru și fără abțineri, să nu elaboreze un nou aviz în materie, ci să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentul menționat anterior.

Bruxelles, 31 mai 2017.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

(*) Avizul CESE privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind stabilirea unei rate de ajustare a plăților directe prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 73/2009 pentru anul calendaristic 2013” [COM(2013) 159 final – 2013/0087 (COD)] (JO C 271, 19.9.2013, p. 143).

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



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

RO