

# Jurnalul Oficial

## al Uniunii Europene

C 191



Ediția în limba română

### Comunicări și informări

Anul 55

29 iunie 2012

Număr de referință

Cuprins

Pagina

#### I Rezoluții, recomandări și avize

#### AVIZE

#### Comitetul Economic și Social European

#### A 480-a sesiune plenară din 25 și 26 aprilie 2012

|               |                                                                                                                                                                                    |    |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2012/C 191/01 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cel de-al șaptelea Program de acțiune pentru mediu (PAM) și monitorizarea celui de-al șaselea PAM (aviz exploratoriu) ..... | 1  |
| 2012/C 191/02 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind promovarea producției și consumului durabil în UE (aviz exploratoriu) .....                                                 | 6  |
| 2012/C 191/03 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind educația în domeniul energiei (aviz exploratoriu) .....                                                                     | 11 |
| 2012/C 191/04 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind mutații în sectorul editării de carte (aviz din proprie inițiativă) .....                                                   | 18 |
| 2012/C 191/05 | Avizul Comisiei consultative pentru mutații industriale (CCMI) privind cooperativele și restructurarea (aviz din proprie inițiativă) .....                                         | 24 |

RO

Preț:  
7 EUR

(continuare în pagina următoare)

## III Acte pregătitoare

## COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

**A 480-a sesiune plenară din 25 și 26 aprilie 2012**

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |    |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2012/C 191/06 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 COM(2011) 615 <i>final</i> – 2011/0276 (COD) ..... | 30 |
| 2012/C 191/07 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1084/2006 COM(2011) 612 <i>final</i> – 2011/0274 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 38 |
| 2012/C 191/08 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind dispozițiile specifice aplicabile Fondului european de dezvoltare regională și obiectivului referitor la investițiile pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2011 COM(2011) 614 <i>final</i> – 2011/0275 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                    | 44 |
| 2012/C 191/09 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind dispoziții specifice pentru sprijinul din partea Fondului european de dezvoltare regională pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană COM(2011) 611 <i>final</i> – 2011/0273 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 49 |
| 2012/C 191/10 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1082/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind o grupare europeană de cooperare teritorială (GECT) în ceea ce privește clarificarea, simplificarea și îmbunătățirea constituirii și punerii în aplicare a unor astfel de grupări COM(2011) 610 <i>final</i> – 2011/0272 (COD) .....                                                                                                                                                                                  | 53 |
| 2012/C 191/11 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a ordonanței asiguratorii europene de indisponibilizare a conturilor bancare în vederea facilitării recuperării transfrontaliere a debitelor în materie civilă și comercială COM(2011) 445 <i>final</i> – 2011/0204 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 57 |
| 2012/C 191/12 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2006/43/CE privind auditul legal al conturilor anuale și al conturilor consolidate COM(2011) 778 <i>final</i> – 2011/0389 (COD) și propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind cerințe specifice referitoare la auditul statutar al entităților de interes public COM(2011) 779 <i>final</i> – 2011/0359 (COD) .....                                                                                                                                                                | 61 |

## I

(Rezoluții, recomandări și avize)

## AVIZE

## COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

## A 480-A SESIUNE PLENARĂ DIN 25 ȘI 26 APRILIE 2012

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cel de-al șaptelea Program de acțiune pentru mediu (PAM) și monitorizarea celui de-al șaselea PAM (aviz exploratoriu)**

(2012/C 191/01)

Raportor: **dl Lutz RIBBE**

La 11 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Președinția daneză a UE a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la:

„Al șaptelea Program de acțiune pentru mediu (PAM) și monitorizarea celui de-al șaselea PAM”

(aviz exploratoriu).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 129 de voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 6 abțineri.

**1. Sinteza concluziilor și recomandărilor Comitetului**

1.1 Cele șase programe de acțiune pentru mediu (PAM) puse în aplicare până în prezent au jucat cu siguranță un rol important în conceperea politicii europene de mediu, dar nu au putut împiedica persistența a numeroase probleme în acest domeniu în Europa. Această situație nu este însă creată de necunoașterea cauzelor reale sau de absența soluțiilor, ci de lipsa de voință politică de a pune în aplicare aceste soluții.

1.2 Cel de-al șaselea PAM (în vigoare până la jumătatea anului 2012) a fost conceput ca o traducere în practică, în cadrul politicii de mediu, a Strategiei de dezvoltare durabilă a UE din 2001, a cărei bază economică era asigurată prin Strategia de la Lisabona. Comisia Europeană a făcut uitată această strategie, iar Consiliul nu a luat vreo decizie în legătură cu acest subiect. Comisia observă că Strategia Europa 2020 este noul instrument politic strategic în materie, și se

presupune că inițiativa emblematică „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor” include și coordonarea politicii de mediu.

1.3 CESE nu vede ce sens are punerea în aplicare, în paralel cu inițiativa emblematică, a unui alt instrument de politică de mediu sub forma unui al șaptelea PAM care să acopere toate domeniile politicii de mediu care nu au fost suficient abordate în cadrul Strategiei Europa 2020. Legăturile care s-ar crea între acest program, strategia și inițiativa emblematică menționate rămân neclare.

1.4 CESE recomandă Comisiei, Consiliului și Parlamentului European să revigoreze Strategia de dezvoltare durabilă, să opteze, cu titlul de strategie de punere în aplicare a politicii de mediu, pentru un al șaptelea PAM extins și axat pe rezultate, integrând inițiativa emblematică „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor” și toate celelalte inițiative

specifice pe care le cuprinde, vechind totodată la o concordanță strânsă și bine coordonată între considerentele politicii de mediu și cele ale politicii economice. Strategia Europa 2020, a cărei importanță este fundamentală, va fi astfel investită cu rolul esențial de a pregăti și de a pune în aplicare orientările politicii economice și financiare pe termen scurt și mediu care se dovedesc necesare pentru a progresa pe calea unei dezvoltări durabile pe termen lung.

## 2. Importanța programelor anterioare de acțiune pentru mediu (PAM) ale UE

2.1 La summitul de la Paris din 1972, Consiliul European a hotărât luarea unor măsuri de îmbunătățire a nivelului, condițiilor și calității vieții în Europa. Ca urmare, în 1973, Comunitatea Economică Europeană din acea vreme a adoptat **primul Program de acțiune pentru mediu** (perioada de aplicare 1974 – 1975). Principalul succes al acestui prim program îl reprezintă instituirea așa-numitului principiu al precauției, care acordă prioritate prevenirii poluării în raport cu combaterea ulterioară a efectelor acesteia.

2.2 **Cel de-al doilea Program de acțiune pentru mediu** (perioada de aplicare 1977 – 1981) reia obiectivele primului, stabilind cinci principii de orientare. Acestea sunt: a) continuitate în politica de mediu; b) crearea mecanismelor în vederea unei abordări preventive, în special în ceea ce privește poluarea, amenajarea teritoriului și gestionarea deșeurilor; c) protecția și utilizarea rațională a mediului; d) prioritate acordată măsurilor de protecție a apelor interioare și a mărilor, precum și combaterii poluării atmosferice și fonice; e) luarea în considerare a aspectelor de mediu în cadrul cooperării dintre Comunitatea Europeană și țările în curs de dezvoltare.

2.2.1 **Cel de-al doilea Program de acțiune pentru mediu** pune deci primele baze ale celor mai importante dosare ale politicii de protecția mediului, rămase în vigoare și în prezent, cum ar fi poluarea apei potabile, politica deșeurilor și cooperarea internațională.

2.3 În **cel de-al treilea Program pentru mediu** (perioada de aplicare 1982 – 1986) utilizarea durabilă a resurselor naturale a fost ridicată pentru prima dată la rangul de obiectiv al politicii europene de mediu.

2.4 **Cel de-al patrulea Program de acțiune pentru mediu** (perioadă de aplicare 1987 – 1992) a fost adoptat în Anul european al mediului, 1987. Programul a fost modelat de ratificarea cu puțin timp înainte a Actului Unic European, care a extins considerabil competențele Comunității Europene în materie de mediu, și de restricționarea, în același timp, a standardelor de mediu și a valorilor-limită naționale, prin implementarea pieței unice europene. La acea vreme, dezbaterile asupra politicii de mediu a fost foarte intensă și, la încheierea perioadei de aplicare a celui de-al patrulea PAM, s-a desfășurat la Rio Conferința ONU privind mediul și dezvoltarea, pe tema durabilității globale.

2.4.1 Un raport intitulat „*Starea mediului*”, publicat în 1992, arată că, în ciuda tuturor eforturilor depuse până în acel moment și a celor patru programe de acțiune pentru mediu, se înregistrează sau se profilează o degradare a situației în cele mai multe domenii de acțiune ale politicii de mediu. Este în

special cazul calității apei și a aerului, precum și cazul biodiversității (termenul încă în uz la acea vreme fiind „diversitatea speciilor”).

2.5 Într-un fel, **cel de-al cincilea Program de acțiune pentru mediu** a fost adoptat, la începutul anului 1993, ca reacție la Conferința de la Rio și a dușului rece administrat de raportul citat. Perioada de aplicare oficială a fost 1992-2000.

2.5.1 Urmare directă a dezbaterilor desfășurate atunci la Conferința de la Rio, obiectivul formulat a fost cel de „a transforma modelul de creștere a Comunității astfel încât să promoveze dezvoltarea durabilă”, o ambiție care de atunci nu și-a pierdut nimic din actualitatea politică. Al cincilea PAM poate fi considerat ca una dintre primele inițiative ale UE în materie de dezvoltare durabilă, lucru reflectat de altfel și în subtitlul: „Către o dezvoltare durabilă”.

2.5.2 Al cincilea PAM propune strategii pentru următoarele șapte domenii de acțiune:

- încălzirea globală;
- acidificarea;
- protecția speciilor;
- gestionarea apei;
- mediul urban;
- zonele costiere și
- gestionarea deșeurilor.

Se poate constata că unele dintre aceste domenii au fost deja abordate în cadrul PAM anterioare.

2.5.3 La reexaminarea celui de-al cincilea PAM, în 1996, Comisia Europeană a constatat ea însăși principalele deficiențe, care constau în absența unor obiective concrete și lipsa de angajare a statelor membre. Comitetul Economic și Social European susținea în avizul său din 24 mai 2000 că, deși recunoaște că acest program a avut mai multe rezultate pozitive, este foarte preocupat de monitorizarea degradării calității mediului în Europa, pe care o consideră criteriul cel mai important de evaluare a eficacității programelor de acțiune europene succesive în materie de mediu și a politicii europene de mediu în general.

2.5.4 Pe plan politic și strategic, cel de-al cincilea PAM a deschis într-adevăr calea strategiei în favoarea dezvoltării durabile adoptate în 2001 de șefii de stat și guvern reuniți la Göteborg.

2.6 Această strategie își găsește la rândul său concretizarea în politica de mediu odată cu **cel de-al șaselea Program de acțiune pentru mediu** (în vigoare începând din 2002 până la 21 iulie 2012) și în politica economică, grație Strategiei de la Lisabona.

2.6.1 Cel de-al șaselea PAM are de asemenea un subtitlu („Viitorul nostru, alegerea noastră”). Sunt definite patru domenii de acțiune prioritare: 1) combaterea schimbărilor climatice 2) protecția ecosistemelor și a biodiversității; 3) mediul, sănătatea și calitatea vieții; 4) utilizarea și gestionarea durabilă a resurselor naturale și a deșeurilor.

2.6.2 Ca și în cazul celui de-al cincilea PAM, s-au prevăzut șapte strategii tematice, adoptate ulterior, și anume:

- poluarea atmosferică;
- mediul marin;
- prevenirea generării de deșeuri și reciclarea acestora;
- utilizarea durabilă a resurselor naturale;
- mediul urban;
- protecția solului;
- utilizarea durabilă a pesticidelor.

2.6.3 Se observă că și al șaselea PAM reia unele teme „vechi”.

### 3. Situația politicii de mediu și a dezbaterii asupra durabilității în Europa la sfârșitul celui de-al șaselea PAM

3.1 De la început trebuie spus că la sfârșitul perioadei de aplicare a celui de-al șaselea Program de acțiune pentru mediu, există numeroase domenii de acțiune ale politicii de mediu care figurează de ani de zile printre prioritățile diferitelor PAM și care nu au fost suficient abordate sau care au rămas practic neatinse. Pentru a da doar două exemple:

- de mai mulți ani, „protecția solurilor” face parte din temele de intervenție ale mai multor programe de acțiune pentru mediu, dar în realitate aceste „acțiuni” nu sunt concretizate la scară europeană, în special din cauza absenței unui consens în cadrul Consiliului asupra propunerii de directivă prezentate de Comisie;
- tema „protecției speciilor/biodiversității” se desfășoară, ca un fir roșu, în întreaga istorie a programelor de acțiune pentru mediu. În 2001, Consiliul European s-a angajat să oprească pierderea de biodiversitate până în anul 2010. Cu toate acestea, nici cele 160 de măsuri prevăzute de programul de acțiune pentru biodiversitate nu au fost suficiente pentru a împiedica eșecul acestui obiectiv. În 2011, a fost deci lansată o nouă strategie în domeniul biodiversității, care își propune să realizeze obiectivul inițial cu zece ani întârziere.

3.2 În avizul său din 18 ianuarie 2012 intitulat „Al șaselea Program comunitar de acțiune pentru mediu - evaluare finală” (NAT/528, CESE 152/2012), CESE s-a aplecat asupra bilanțului, încă o dată dezamăgitor în anumite privințe, al acestui program. Se pune în special problema unui nou raport privind starea mediului, care, în esență, dă o notă slabă politicii europene de mediu.

3.3 Până în prezent, Uniunea Europeană nu a căutat și nu a prezentat o explicație pentru persistența numeroaselor probleme de mediu, în ciuda multiplexelor programe de acțiune. Dar pentru CESE, cauza este clară: nu este vorba de o necunoaștere a problemelor sau a soluțiilor corespunzătoare, ci, deseori, din absența voinței suficiente de a acționa cu fermitate. Aplicarea cunoștințelor, uneori chiar a deciziilor politice este deficitară. Un motiv l-ar putea constitui faptul că unele conflicte ocazionale care apar între măsurile necesare ale politicii de mediu, pe de o parte, și interesele economice pe termen scurt, pe de alta, se soluționează în favoarea acestora din urmă.

3.4 În opinia CESE, punctul principal la sfârșitul perioadei de aplicare a celui de-al șaselea PAM este că, după câte se pare, Comisia Europeană s-a distanțat de strategia de dezvoltare durabilă, al cărui pilon de mediu era concretizat de cel de-al șaselea PAM.

3.5 Despre strategia pe care Comisia și Consiliul au considerat-o cândva strategia supremă a Uniunii, considerată sursă de inspirație a Strategiei de la Lisabona, se vorbește puțin în prezent, ceea ce devine neliniștitor. Ea nu mai apare în programele de lucru ale Comisiei (deși Consiliul European nu a luat nici o decizie oficială în acest sens). CESE a denunțat această situație în numeroase ocazii, reiterează aici criticile și afirmă cu fermitate, încă o dată, că, după părerea sa, este o greșeală ca strategia pentru dezvoltare durabilă să fie dizolvată practic în Strategia Europa 2020. Comitetul a prezentat de nenumărate ori argumente în favoarea punctului său de vedere, fără să obțină cea mai slabă reacție din partea Comisiei, a Consiliului sau a Parlamentului.

3.6 Construcția pe care programarea politică a UE a încercat s-o realizeze reunind cei trei piloni, și anume economic, social și de mediu, sub „acoperișul” unic al Strategiei de dezvoltare durabilă, nu a rezistat. Se pune prin urmare întrebarea care este cadrul în care Comisia, Consiliul și Parlamentul înțeleg să coordoneze în viitor politica de dezvoltare durabilă și pe cea de mediu.

### 4. Strategia Europa 2020 și perspectiva unui eventual al șaptelea PAM

4.1 Strategia Europa 2020, considerată de Comisie ca fiind cheia de boltă a programării și guvernării politice, răspunde cel puțin acestei întrebări cu relativă claritate, lucru de care Comisia pare să fie conștientă.

4.2 După cum se știe, Strategia Europa 2020 prevede șapte inițiative emblematic:

- O Uniune a inovării;
- Tineretul în mișcare;
- O agendă digitală pentru Europa;
- O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor;
- O politică industrială adaptată erei globalizării;

— O agendă pentru noi competențe și locuri de muncă;

— O platformă europeană împotriva sărăciei.

4.3 Nu există nici o îndoială că inițiativa emblematică „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor” este considerată de Comisie ca „noul” program de acțiune pentru mediu; și este cert că absența, până în prezent, a unei propuneri de lansare a celui de-al șaptelea PAM, deși al șaselea PAM se încheie în iulie 2012, se explică prin această viziune asupra lucrurilor.

4.4 De fapt, nu este întâmplător că Comisia Europeană și-a început activitățile premergătoare elaborării celui de-al șaptelea PAM după ce Parlamentul European și Consiliul Mediu și-au manifestat pe un ton reprobator preocuparea pentru stadiul programului.

4.5 Comisia a făcut din Strategia Europa 2020 „noua sa arhitectură” de planificare politică și de programare, strategia sa supremă, a cărei aplicare trebuie să fie asigurată de șapte inițiative emblematică, politica de mediu înscriindu-se în cea consacrată unei Europe eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor.

4.6 Dar este mai mult decât evident în prezent că

— pe de o parte, anumite axe tematice din interes general, acoperite până atunci de strategia în favoarea dezvoltării durabile (cum ar fi atitudinea responsabilă care trebuie adoptată de generațiile viitoare și partajarea echitabilă a resurselor la scară mondială) nu sunt abordate suficient în Strategia Europa 2020 și

— pe de altă parte, anumite domenii ale politicii de mediu lipsesc din inițiativa emblematică Europa eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor.

4.7 Astfel, printre cele 20 de inițiative separate ale politicii de mediu în care se va concretiza inițiativa emblematică „O Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor” figurează cu siguranță multe „cunoștințe vechi”, întâlnite în cadrul programelor anterioare de acțiune pentru mediu, cum ar fi politica privind biodiversitatea, politica în domeniul apei și politica de combatere a poluării atmosferice (inclusiv politica în domeniul transporturilor), dar o temă ca „Mediul și sănătatea umană” găsește un ecou la fel de redus ca și politica produselor chimice sau nanotehnologia.

4.8 CESE și-a prezentat punctul de vedere atât asupra inițiativei emblematică privitoare la utilizarea eficientă a resurselor, cât și asupra foii de parcurs care o însoțește, și a semnalat cu precizie defectele programului de acțiune pentru mediu constatate până în prezent: numeroase obiective laudabile și promisiuni, puține măsuri concrete, aproape nici un indicator și o punere în aplicare deficitară.

4.9 Comitetul așteaptă din parte Comisiei ca, în cele 20 de inițiative individuale anunțate, să fie precizat foarte exact:

— *ce se înțelege exact prin „utilizarea eficientă a resurselor”;*

— *ce se poate obține deja prin optimizările tehnologice, respectiv*

*— în care sectoare trebuie să se ajungă la „modificarea substanțială” anunțată, ce formă va avea și cu ce instrumente va fi obținută;*

*— care sunt modificările de comportament ale producătorilor și consumatorilor considerate necesare și cum ar putea fi ele accelerate <sup>(1)</sup>.*

Cu toate acestea, Comisia nu a răspuns acestei solicitări. În schimb, a revenit încă o dată la propuneri vagi și neobligatorii.

4.10 Această constatare întărește convingerea CESE potrivit căreia abordarea adoptată până în prezent de către Comisie nu îi permite să răspundă în suficientă măsură tuturor cerințelor politicii de mediu și, în special, celor ale dezvoltării durabile.

4.11 A apus epoca în care programele de acțiune pentru mediu erau necesare, în vederea stabilirii și a detalierii acțiunilor de întreprins. Responsabilii politici europeni cunosc foarte bine ce trebuie făcut. Puține sunt noile domenii care să necesite elaborarea de noi concepte; nanotehnologia poate fi considerat unul dintre ele. Totuși nu se impune un program specific de acțiune pentru mediu în acest scop.

4.12 În Europa, principală deficiență rezidă în modul de aplicare a cunoștințelor însușite. Există un deficit de implementare extrem de mare, la care contribuie actorii de la toate nivelurile (UE, statele membre, regiunile, autoritățile locale și cetățenii). În acest sens, CESE dorește să sublinieze: Comisia poate să elaboreze câte programe bune dorește și să facă toate declarațiile pe care le crede de cuviință, însă cele cărora le revine în final sarcina de a asigura punerea în aplicare sunt în mare măsură organismele politice ale statelor membre.

4.13 În opinia CESE, prezentarea unui al șaptelea PAM numai cu scopul de a adăposti domeniile politicii de mediu neacoperite de inițiativa emblematică „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor” nu constituie o soluție viabilă. Legăturile care s-ar crea între acest program și inițiativa respectivă, pe de o parte, și cele între program și Strategia Europa 2020, pe de altă parte, rămân neclare.

4.14 Cu toate acestea, Comitetul privește cu deschidere lansarea celui de-al șaptelea Program de acțiune pentru mediu cu condiția clarificării depline a finalității programului, a mijloacelor de a garanta că acest program va avea mai mult succes decât programele anterioare și mai ales a domeniului politic general pe care se presupune că-l va deservi.

4.15 CESE recomandă Comisiei, Consiliului și Parlamentului European să revigoreze Strategia de dezvoltare durabilă, să opteze, cu titlul de strategie de punere în aplicare a politicii de mediu, pentru un al șaptelea PAM extins și axat pe rezultate, integrând inițiativa emblematică „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor” și toate celelalte inițiative specifice pe care le cuprinde, veghind totodată la o concordanță strânsă și bine coordonată între considerațiile politicii de mediu și economice. Strategia Europa 2020, a cărei importanță este fundamentală, va fi astfel investită cu rolul esențial de a pregăti și de a pune în aplicare orientările politicii economice și financiare pe termen scurt și mediu care se dovedesc necesare pentru a progresa pe calea unei dezvoltări durabile pe termen lung.

<sup>(1)</sup> A se vedea JO C 376 din 22/12/2011, p. 97, punctul 1.2.

4.16 Acest al șaptelea PAM ar trebui, în opinia CESE, să pună accentul printre altele, pe definiția deciziilor de punere în aplicare absolut obligatorii în numeroase domenii, rămase în suspensie de mult timp.

4.17 Problema este de a ști dacă Europa are voința și mijloacele necesare. Trebuie să constatăm că responsabilii politici nu încetează să formuleze obiective ambițioase și să reclame inițiative. Atunci când se dă un răspuns și se prezintă propuneri, de către Comisie de exemplu, aceștia sunt primii care găsesc motive să se opună adoptării și aplicării acestora. În acest sens, lista exemplelor este lungă. Fie că este vorba de Directiva privind eficacitatea energetică, blocată la Consiliu, sau de promisiunea neonorată (formulată în Strategia de dezvoltare durabilă) de a elabora o listă a subvențiilor care pot prejudicia mediul și de a le elimina imediat: între cuvinte și fapte este o prăpastie, iar Comisiei, Consiliului și Parlamentului le revine misiunea de a explica publicului larg cum se va construi o punte.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind promovarea producției și consumului durabil în UE (aviz exploratoriu)**

(2012/C 191/02)

Raportor: **dna An LE NOUAIL MARLIÈRE**

La 11 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Președinția daneză a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Promovarea producției și consumului durabil în UE*

(aviz exploratoriu).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 124 de voturi pentru, 8 voturi împotriva și 5 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Dând curs invitației primite din partea Președinției daneze, CESE a evaluat instrumentele și măsurile necesare pentru a se trece la moduri de producție și de consum durabile. În acest scop și în vederea asigurării unei tranziții echitabile, salutând nivelul de sensibilizare al instituțiilor europene și eforturile depuse de acestea, CESE recomandă să se schițeze o viziune comună reînnoită a modelului economic, prin asocierea tuturor componentelor societății civile organizate în cadrul unui forum de consultare specializat, pentru definirea obiectivelor și a țințelor și pentru elaborarea unui proces de monitorizare actualizat.

### 1.2 Ar fi util:

- să fie integrate pe deplin politicile în favoarea consumului și producției durabile, pe de o parte, și punerea în aplicare a *Foii de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor* <sup>(1)</sup>, pe de altă parte; să fie încurajate statele membre să pună în aplicare aceste politici prin intermediul Foii de parcurs și al semestrului european;
- să se recurgă la o gamă de instrumente transversale de punere în aplicare și de stimulare, precum eliminarea progresivă a produselor nedurabile, dezvoltarea unei politici fiscale mai echitabile, promovarea achizițiilor publice ecologice, eliminarea treptată a subvențiilor care nu țin seama de efectele negative asupra mediului, susținerea cercetării și a ecoinovării, internalizarea costurilor de mediu, crearea altor stimulente bazate de piață, solicitarea unei participări active la procesul de tranziție din partea consumatorilor și a lucrătorilor.

1.3 De asemenea, această solicitare trebuie să se adreseze sistemului financiar <sup>(2)</sup>, astfel încât să fie repus în slujba unei economii cu o producție și un consum durabile, punând accentul pe domeniile cu amprentă ecologică mai pronunțată, precum sectorul agroalimentar, agricultura, sectorul locativ, infrastructurile și transportul.

1.4 Totodată, atenția ar trebui să meargă dincolo de domeniile energiei și emisiilor de gaze cu efect de seră, concentrându-se asupra altor resurse și impacturi asupra mediului, precum gestiunea și protecția apei, utilizarea terenurilor, poluarea aerului, ținând cont de impactul de ansamblu al produselor asupra mediului.

1.5 Susținând îmbunătățirea proceselor de producție și a produselor, vom fi în măsură să oferim consumatorilor și utilizatorilor produse și servicii care vor determina schimbarea comportamentului și opiniilor acestora.

1.6 În sfârșit, pentru a promova modele de consum și stiluri de viață durabile, este necesar ca, prin consolidarea rolului asociațiilor de consumatori și de producători din cadrul comerțului echitabil, să fie promovate și protejate inițiativele care constituie o alternativă la modul de consum prădalnic și să fie susținute cele mai bune practici.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 571 final.

<sup>(2)</sup> Avizul Comitetului privind Reglementarea serviciilor financiare în folosul creșterii sustenabile, raportor: dl IOZIA, JO C 107, 6.4.2011, p. 21, și Avizul Comitetului privind Consolidarea coordonării politicilor economice pentru stabilitate, creștere și locuri de muncă – Instrumente pentru o mai bună guvernare economică în UE, raportor: dl PALMIERI, JO C 107, 6.4.2011, p. 7.

## 2. Introducere

2.1 În decembrie 2011, pentru a concilia ieșirea din criză cu redresarea economică și cu angajamentele UE în materie de combatere a schimbărilor climatice, Guvernul danez a solicitat CESE să elaboreze un aviz exploratoriu privind promovarea **consumului și producției durabile (CPD)**. Luând ca referință *Foaia de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor și jaloanele acesteia* privind CPD <sup>(3)</sup>, Guvernul danez invită CESE să analizeze în avizul său ce instrumente sunt necesare pentru a asigura orientarea economiei europene către CPD.

2.2 Până în prezent, dezvoltarea economică s-a bazat pe energii și resurse de bază neregenerabile, conform principiului fundamental „omul-stăpân și proprietar al naturii”. Producția de bunuri și servicii este încă marcată de externalizarea costurilor care ar trebui să acopere extracția de resurse naturale neregenerabile și eliberarea în mediu înconjurător a gazelor cu efect de seră (GES) și a poluanților. În economiile de piață, internalizarea acestor costuri trebuie impusă agenților economici prin norme imperative care, în măsura posibilului, ar trebui să fie universale aplicabile.

2.3 O producție și un consum durabile sub forma unei utilizări a serviciilor și produselor care să ofere mai multe avantaje folosind mai puține resurse naturale se află la baza strategiilor de creștere a eficienței resurselor și de promovare a unei economii ecologice. În 2008, Comisia a adoptat primul său Plan de acțiune privind CPD, care cuprinde o serie de politici de promovare a CPD <sup>(4)</sup>. Luând în considerare aceste jaloane, Comisia se ocupă în prezent de revizuirea politicilor sale privind CPD pentru 2012.

## 3. Consumul și producția durabile: politici și instrumente necesare

### 3.1 Crearea unei viziuni comune reînnoite a modelului economic

3.1.1 Unul dintre motivele impactului redus pe care l-au avut până în prezent politicile privind CPD constă în faptul că, deși conceptul de durabilitate este bine integrat în Strategia Europa 2020, în aplicarea practică a politicilor el este adeseori lăsat deoparte. În modelul economic actual, obiectivul principal rămâne crearea creșterii economice și încurajarea consumului, iar performanța globală este evaluată pe baza PIB-ului. O tranziție către CPD ar necesita o dezbatere deschisă și transparentă, pe tema unui model economic autoîntreținut, ale cărui performanțe ar fi evaluate cu ajutorul unor indicatori „dincolo de PIB”, care să măsoare amprenta ecologică, starea de bine individuală și socială și prosperitatea. În avize anterioare, CESE a propus Comisiei o colaborare care să aibă drept scop crearea unui forum privind consumul durabil, care ar contribui la studierea valorilor subiacente unei economii durabile și a factorilor care îi împiedică pe cetățeni să opteze

pentru modele de consum durabile și a experiențelor acumulate în materie de moduri de viață cu impact redus asupra mediului <sup>(5)</sup>.

### 3.2 Definirea obiectivelor și a țințelor și elaborarea unui proces de monitorizare

3.2.1 Sunt implicate aici numeroase domenii politice. Pentru urmărirea progreselor înregistrate în îndeplinirea obiectivelor CPD și pentru evaluarea situației actuale, ar trebui constituită o bază de date solidă cu privire la influențele producției și consumului asupra mediului, care să măsoare eficiența instrumentelor politice, să aprofundeze strategiile și obiectivele, să reajusteze prioritățile și să stabilească un proces de monitorizare.

### 3.3 Asocierea societății civile

3.3.1 Asocierea societății civile la nivel mondial, național și local este crucială pentru asigurarea unei tranziții reușite către o economie ecologică și durabilă. O astfel de tranziție nu va avea sorți de izbândă decât dacă întreprinderile, consumatorii și lucrătorii percep CPD ca pe o oportunitate și un obiectiv dezirabile. La toate nivelurile ar trebui instituite sisteme corespunzătoare de dialog și de participare democratică <sup>(6)</sup>.

3.3.2 Pentru aceasta, ar trebui să înceteze situarea pe poziții opuse a investițiilor industriale, a competitivității întreprinderilor europene și a puterii de cumpărare a consumatorilor. Creșterea exigențelor consumatorilor va stimula pe calea cea mai sigură piața internă europeană, prin valorificarea rezultatelor cercetării europene și prin îndeplinirea obiectivelor de conservare a mediului. Pentru aceasta, este nevoie și ca investițiile să rămână în Europa.

### 3.4 Integrarea deplină a politicilor privind CPD și a Foi de parcurs pentru o Europă eficientă în utilizarea resurselor

3.4.1 Odată cu inițiativa sa emblematică și cu *Foaia de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor* <sup>(7)</sup>, Comisia a făcut din promovarea unei utilizări eficiente a resurselor o chestiune de prim ordin pentru economiile europene. Punerea în aplicare a Foi de parcurs este cuprinsă în Strategia Europa 2020 și în semestrul european. CESE recomandă ca revizuirea planului de acțiune pentru un consum și o producție durabile să aibă loc în strânsă legătură cu punerea în aplicare a Foi de parcurs și a celui de-al 7-lea

<sup>(3)</sup> COM(2011) 571 final, p. 6 și 7.

<sup>(4)</sup> COM(2008) 397 final.

<sup>(5)</sup> Avizul CESE privind *construirea unei economii durabile prin transformarea modelului nostru de consum*, raportor: dna DARMANIN – JO C 44, 11.2.2011, p. 57 și Avizul CESE (încă nepublicat în JO), Avizul CESE pe tema *Dincolo de PIB – implicarea societății civile în alegerea indicatorilor complementari* (aviz din proprie inițiativă), raportor: dl PALMIERI.

<sup>(6)</sup> JO C 44, 11.2.2011, p. 57.

<sup>(7)</sup> COM/2011/0571 final și Avizul CESE privind *foaia de parcurs către o Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor*. Raportor: dna EGAN (încă nepublicat în JO).

Program de acțiune pentru mediu<sup>(8)</sup>, astfel încât politicile privind CPD să poată beneficia de creșterea importanței acordate în plan politic utilizării eficiente a resurselor și de cadrul de monitorizare al semestrului european. Obiectivele și sistemele de monitorizare în materie de CPD s-ar putea întemeia pe adăugarea anumitor indicatori ai CPD la indicatorii privind utilizarea eficientă a resurselor.

### 3.5 Încurajarea statelor membre

3.5.1 Obiectivele privind CPD sugerate anterior ar putea face să progreseze politicile derulate de statele membre în acest domeniu, iar acestea ar putea profita de pe urma integrării politicilor privind CPD în punerea în aplicare a Foii de parcurs și în procesul de monitorizare oferit de semestrul european.

### 3.6 Utilizarea unei game largi de instrumente ale politicii privind CPD

3.6.1 Date fiind caracterul transversal al politicilor în favoarea CPD și numeroasele aspecte de care trebuie să se țină seama, trebuie instituite sau mobilizate o serie întregă de instrumente politice, la diferite niveluri, astfel încât modelele de producție și de consum să evolueze către durabilitate. Trebuie elaborate de statele membre și de autoritățile locale politici active la nivel european. Instrumentele predilecte ar trebui să combine măsuri de reglementare și măsuri voluntare, în special măsuri de reglementare care să vizeze eliminarea progresivă a produselor nedurabile, instrumente dedicate unei politici fiscale mai echitabile, promovarea achizițiilor publice ecologice, eliminarea treptată a subvențiilor care nu țin seama de efectele negative asupra mediului, susținerea cercetării și a ecoinovării, internalizarea costurilor de mediu, alte stimulente bazate de piață și o participare activă la procesul de tranziție din partea consumatorilor și a lucrătorilor<sup>(9)</sup>.

3.6.2 Planul de acțiune 2008 pentru CPD al Comisiei Europene se baza pe această abordare politică mixtă, care ar trebui menținută în cadrul procesului de revizuire. Am putea totuși lua în considerare posibilitatea revizuirii în sensul creșterii ambițiilor și al reajustării instrumentelor, ținând seama de obiectivele care trebuie îndeplinite, de progresele modeste înregistrate până în prezent și de oportunitatea ieșirii din criză pe care o oferă tranziția către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon, care utilizează mai puține resurse neregenerabile.

3.6.3 Instrumentele utilizate în cadrul CPD sunt în mare măsură voluntare și se bazează pe informații (eticheta ecologică, sistemul comunitar de management de mediu și audit – EMAS, campanii de sensibilizare a consumatorilor etc.). Recursul întreprinderilor și consumatorilor la aceste instrumente este redus,

limitat la anumite sectoare și grupuri sociale, și nu va fi intensificat cu ușurință dacă perseverăm pe această cale. Utilizarea instrumentelor de reglementare este indispensabilă pentru eliminarea treptată a produselor și modelelor de consum nedurabile.

### 3.7 Concentrarea asupra unor domenii cu amprentă ecologică mai pronunțată

3.7.1 Majoritatea efectelor nefaste asupra mediului sunt generate de consumul de produse alimentare și de băuturi, precum și de locuințe, de infrastructuri și de mobilitate, la care se adaugă producția de energie și cea industrială. Prin urmare, viitoarele politici privind CPD ar trebui să se axeze pe toate aceste diferite domenii. Dat fiind că impactul ridicat asupra mediului al consumului de produse alimentare și băuturi este strâns legat de sectorul agricol, politicile în acest domeniu trebuie să fie strâns legate de cele în favoarea unei agriculturi durabile.

3.7.2 O agricultură durabilă presupune utilizarea rațională a materiilor prime naturale, sprijinirea exploatațiilor biologice și un sector agroalimentar care să garanteze aprovizionarea consumatorilor intermediari și finali cu alimente sănătoase și nepoluate. CESE consideră că elementul-cheie pentru o agricultură durabilă constă în menținerea unei producții ecologice de alimente, distribuită pe întreg teritoriul, suficientă cantitativ, de înaltă calitate și diferențiată pe regiuni, care să protejeze și să îngrijească zonele rurale, să conserve diversitatea și caracteristicile specifice ale produselor și să promoveze peisajele culturale europene, diverse și bogate în specii, și zonele rurale<sup>(10)</sup>.

### 3.8 Depășirea domeniilor strict circumscrise ale energiei și emisiilor de GES și concentrarea atenției asupra altor resurse și impacturi asupra mediului

3.8.1 În ultimii ani, în cadrul politicilor în favoarea CPD s-a acordat o atenție specială chestiunilor referitoare la consumul de energie și la emisiile de gaze cu efect de seră. Producția și consumul au însă și alte implicații, care nu ar trebui neglijate, în domenii precum gestiunea și protecția apei, utilizarea terenurilor, poluarea aerului. Viitoarele politici în favoarea CPD ar trebui așadar să extindă aplicarea instrumentelor politice la consumul de alte resurse, nu doar de energie electrică, și să țină seama de impactul global asupra mediului.

### 3.9 Îmbunătățirea proceselor de producție și a produselor

3.9.1 Pentru a încuraja producătorii să îmbunătățească performanțele de mediu ale produselor lor de-a lungul ciclului de viață, ar trebui recunoscut principiul responsabilității extinse a producătorilor, așa cum se regăsește în unele acte legislative, ca un principiu general, care stă la baza responsabilității juridice a întreprinderilor.

<sup>(8)</sup> Avizul CESE privind *Cel de-al șaptelea Program de acțiune pentru mediu (PAM) și monitorizarea celui de-al șaselea PAM*. Raportor: dl RIBBE, A se vedea pagina 1 din prezentul Jurnal Oficial.

<sup>(9)</sup> A se vedea, de asemenea, Avizul CESE privind *poziția CESE în contextul pregătirii Conferinței Organizației Națiunilor Unite privind dezvoltarea durabilă (Rio+20)*. Raportor: dl WILMS, JO C 143, 22.05.2012, p. 39.

<sup>(10)</sup> Avizul CESE privind *Rio+20: către economia ecologică și o mai bună guvernare*. Raportor: dl WILMS, JO C 376, 22.12.2011, p. 102-109.

3.9.2 Pentru a se putea evolua către produse durabile, trebuie promovată o dublă abordare. Cercetarea privind produsele care respectă mediul înconjurător și dezvoltarea lor trebuie promovată prin finanțare publică și prin adoptarea unor măsuri de stimulare adecvate, în favoarea inovării. Pe de altă parte, ar trebui să se recurgă la instrumente de reglementare, precum Directiva privind proiectarea ecologică, pentru eliminarea treptată a produselor nedurabile. În acest scop, domeniul de aplicare a directivei trebuie extins iar punerea sa în aplicare – urgentată.

3.9.3 Dacă dorim ca întreprinderile și consumatorii să evolueze către mai multă durabilitate, este de o importanță crucială menținerea transparenței privind performanțele de mediu ale produselor și serviciilor. Propunerea Comisiei, formulată în cadrul consultării asupra politicilor privind CPD, de a se utiliza în acest scop metodologia care permite stabilirea amprente ecologice a produselor pare să constituie o abordare adecvată. Va trebui însă ca și alte instrumente să vină în completarea ei (criterii sociale altele decât PIB, de exemplu), pentru o mai bună comunicare a informațiilor privind durabilitatea de-a lungul lanțului de aprovizionare.

3.9.4 Trebuie promovate alte modele comerciale pentru a deplasa accentul pus în prezent pe fluxurile de materiale către crearea de valoare și de stare de bine, preferând de exemplu leasingul de bunuri în locul achiziționării, programele de folosire în comun a autovehiculelor personale și conceptele logistice vizând reducerea traseelor de mers „în gol” ale camioanelor, prin cooperarea dintre întreprinderi.

### 3.10 Promovarea modelelor de consum și a stilurilor de viață durabile

3.10.1 Schimbarea modelelor de consum trebuie să beneficieze de o mai mare atenție decât în trecut. Sarcina care ne revine este așadar decuplarea progresivă a consumului de impactul negativ asupra mediului. Este cazul să instituim o combinație de instrumente politice în vederea promovării unui comportament durabil de consumator, care să țină seama de durata ciclului de reînnoire a resurselor și de limitele lor, precum și de impactul global (import și export) al pieței interne europene.

3.10.2 Politicile în favoarea CPD trebuie să țină cont de faptul că alegerile durabile ale consumatorilor necesită disponibilitatea pe piață a produselor și serviciilor durabile la prețuri accesibile, o informare clară și fiabilă a consumatorului și stimulente economice corespunzătoare. Mai concret, s-ar cuveni luate măsuri de îmbunătățire a informării consumatorilor și de evitare a informării confuze și a practicilor de marketing înșelătoare referitoare la efectele nedăunătoare pe care le au produsele asupra mediului.

3.10.3 Măsurile adoptate ar trebui să **consolideze rolul asociațiilor de consumatori în calitatea lor de actori ai schimbării** și să stimuleze dialogul privind stilurile de viață durabile la nivelul societății civile, prin înființarea unor *platforme de discuție* care să ofere posibilitatea dezbaterii opiniilor pe această temă și schimbului de experiență și de bune practici.

3.10.4 Trecerea la stiluri de viață durabile reclamă totodată investiții în infrastructuri publice corespunzătoare: de exemplu, promovarea transportului în comun ca alternativă la automobilul personal necesită instituirea unui sistem de transport public modern, un transport durabil necesită infrastructură pentru electricitate și biocarburanți, iar o economie circulară are nevoie de sisteme de preluare eficiente și de locuri special amenajate pentru colectarea deșeurilor destinate produselor al căror ciclu de viață se apropie de sfârșit.

3.10.5 În mai multe rânduri, CESE a subliniat importanța programelor educaționale pentru a se ajunge cu adevărat la adoptarea unor comportamente durabile. CESE repetă că astfel de programe nu ar trebui să vizeze doar școlile și tinerii, care, de bună seamă, sunt importanți, ci să se adreseze tuturor cetățenilor, indiferent de vârstă și condiția lor socială, acordând o atenție specială inegalităților cumulate în ceea ce privește riscurile și daunele aduse mediului.

3.10.6 Expeditorii, detailiștii și alți actori din sectorul distribuției au o influență considerabilă asupra alegerilor în materie de consum durabil, prin cerințele lor legate de producție globală, logistică etc. În trecut, Comisia a lucrat cu cei mai importanți detailiști europeni în cadrul unui forum-masă rotundă privind distribuția. Această strategie ar trebui extinsă la alți expeditori, operatori din sectorul logistic etc.

3.10.7 Achizițiile publice ecologice reprezintă o forță motrice importantă a dezvoltării piețelor pentru produsele durabile. Trebuie reflectat asupra unui mod de îmbunătățire a eficienței politicilor privind achizițiile publice ecologice.

### 3.11 Introducerea unor măsuri de stimulare economică în politicile fiscale

3.11.1 Măsurile de promovare a CPD menționate anterior pot fi consolidate dacă întreprinderile și consumatorii sunt încurajați să adopte comportamente durabile prin măsuri de stimulare economică care, după cum se știe, nu se reflectă numai în prețurile pieței. Politicile privind CPD trebuie așadar să fie însoțite de o ecologizare a sistemului fiscal care s-ar traduce prin adoptarea unor stimulente economice menite să repartizeze în mod echitabil efortul aferent tranziției între marile întreprinderi și IMM-uri, precum și între cetățeni, întreprinderi și consumatori și prin eliminarea treptată a subvențiilor care dăunează mediului. Cu toate acestea, eforturile depuse vor fi zadarnice dacă se pune problema de a sacrifica finanțarea modelului social european înlocuind-o cu o taxă nouă pe resursele neregenerabile cu privire la care nu avem nicio garanție că va fi destinată ulterior finanțării protecției sociale. Ar fi un demers periculos, costisitor și inutil. În orice caz, fiscalitatea ține de statele membre și nu este cazul, dintr-o perspectivă durabilă și sustenabilă, să sporească concurența fiscală dintre statele membre.

### 3.12 Asigurarea unei tranziții echitabile

3.12.1 Trecerea la o economie ecologică va fi durabilă dacă generează locuri de muncă așa-numite *ecologice* și dacă *ecologizează* locurile de muncă în procese de producție care respectă mediul în mai mare măsură, așa cum este cazul cu

producția de energie regenerabilă, cu transportul durabil și cu locuințele eficiente din punct de vedere energetic. Pentru a se putea beneficia de această tranziție, este important să fie adoptate măsuri de politică activă bazate pe dialogul social, care să se refere la aspecte sociale și să urmărească înființarea de locuri de muncă decente și de calitate pentru lucrători (salarii, condiții de muncă și perspective de evoluție). Activitățile

economice și achizițiile publice ecologice trebuie dezvoltate activ, iar competențele profesionale corespunzătoare trebuie stimulate prin intermediul unui sprijin adecvat și al măsurilor adoptate în domeniul formării și reorientării profesionale <sup>(11)</sup>, care să promoveze egalitatea dintre femei și bărbați și să îndemne la participarea lor în măsură egală la procesul de tranziție.

Bruxelles, 26 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

---

<sup>(11)</sup> Avizul CESE privind promovarea locurilor de muncă ecologice și durabile în cadrul pachetului energie/climă al UE. Raportor: dl IOZIA, JO C 44 of 11.2.2011, p. 110.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind educația în domeniul energiei (aviz exploratoriu)**

(2012/C 191/03)

Raportor: **dl Edgardo Maria IOZIA**

La 11 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Președinția daneză a UE a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Educația în domeniul energiei*

(aviz exploratoriu).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 11 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

**1. Concluzii și recomandări**

1.1 „Problemele dezvoltării globale nu-și vor putea găsi rezolvarea decât dacă puterile economice mondiale își schimbă maniera de a concepe propriul model de creștere”, a declarat Connie Hedegaard, comisar pentru combaterea schimbărilor climatice.

1.2 Comitetul Economic și Social European (CESE) este conștient de rolul strategic al educației în domeniul energiei. În vederea tranziției la o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon, prevăzută și de Perspectiva energetică 2050 a Comisiei Europene, se impune o schimbare drastică de comportament. Implicarea societății civile este indispensabilă pentru îndeplinirea obiectivelor UE și mai ales a celui pe termen mediu, de reducere cu cel puțin 20 % a consumului de energie până în 2020.

1.3 Principalele obiective ale educației în domeniul energiei constau în combaterea schimbărilor climatice și reinstaurarea armoniei dintre om și natură. Ne revine responsabilitatea de a privi către viitor, de a înțelege și a prevedea nevoile societății care va veni. În prezent ne aflăm într-un moment extrem de important, decisiv, în care Uniunea Europeană, guvernele naționale, autoritățile locale, școlile, universitățile, centrele de cercetare, întreprinderile, băncile, organizațiile sindicale, ONG-urile și mass-media sunt implicate într-o abordare integrată și la diverse niveluri.

1.4 Experiența directă acumulată de ONG-uri în conceperea unor modele și instrumente de educație în domeniul energiei prezintă o importanță considerabilă. Schimburile între organisme profesionale din universul foarte variat al asociațiilor și cei care predau la diferite niveluri vor face ca educația în domeniul energiei să aibă un efect foarte marcant. Combinația dintre cele mai bune practici și experiența didactică reprezintă cheia obținerii unor rezultate de calitate.

1.5 CESE consideră necesară conceperea unor metode inovatoare de educație, instruire și formare, care să fie

combinate cu metode deja existente, cu eficiență dovedită. Tehnologiile informației și comunicațiilor vor juca un rol fundamental în această privință.

1.6 CESE sprijină noua inițiativă pentru educație și formare în domeniul energiei a Planului SET, care aduce laolaltă organisme din lumea academică, din institutele de cercetare și din industrie. Colaborarea public-privat, în special în domeniul cercetării și inovării, a dat rezultate foarte bune și va fi sprijinită în continuare. CESE recomandă Comisiei să nu priveze aceste inițiative de susținerea sa.

1.7 Educația în domeniul energiei va putea contribui la rezolvarea problemelor legate de sărăcia și de precaritatea energetică. Toți cetățenii trebuie să aibă dreptul de a putea beneficia de energie la prețuri accesibile.

1.8 Uniunea Europeană trebuie să acorde atenția cuvenită priorității pe care o reprezintă educația în domeniul energiei și să-i aloce resurse adecvate în cadrul viitorului cadru financiar multianual.

1.9 Prin prezentul aviz, CESE afirmă că este cu atât mai necesară sprijinirea EDEN, rețeaua europeană a forumurilor naționale pentru educație în domeniile energiei și mediului, care se bazează pe inițiativele existente la nivel local și național, european și internațional din sector.

**2. Introducere**

2.1 Educația este unul dintre vectorii principali ai schimbării comportamentale. Prezentul aviz pune în evidență rolul său vital în acest proces și consolidează ideea conform căreia „cea mai bună energie este cea economisită”<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> JO C 77, 31.3.2009, p. 54-59.

2.2 În anul 2009, Comitetul Economic și Social European a elaborat deja un aviz exploratoriu, solicitat de comisarul responsabil cu energia, privind *necesitățile de educare și formare într-o societate bazată pe energie fără emisii de dioxid de carbon* <sup>(2)</sup>. Astăzi CESE își reiterează recomandările formulate cu acea ocazie și propune efectuarea unei analize suplimentare, din perspectiva evoluțiilor înregistrate.

2.3 Schimbările radicale pe care le trăim astăzi și pe care generațiile următoare le vor cunoaște la nivel mondial conferă energiei durabile o importanță din ce în ce mai mare în opțiunile politice, industriale, colective și individuale. Perioada actuală de tranziție, aproape revoluționară, va duce la apariția unui sistem în care deprinderile noastre și modul nostru de a gândi vor fi complet schimbate. Timpul de care dispunem pentru a gestiona tranziția este limitat, motiv pentru care trebuie lansate cât mai repede programe și inițiative pe termen lung.

#### 2.4 Energia și mediul

2.4.1 Energia a reprezentat întotdeauna un element fundamental în existența umană. La creșterea cererii de energie a contribuit major mai ales schimbarea radicală a stilului de viață al cetățenilor și a nivelului lor de consum. În următoarele decenii, Europa va trebui să înfrunte numeroase provocări legate de energie, cum ar fi:

- coabitarea cu efectele schimbărilor climatice;
- creșterea și îmbătrânirea populației;
- migrațiile;
- siguranța aprovizionării din sursele de energie;
- scăderea dependenței de importuri;
- eficiența energetică;
- lupta împotriva sărăciei și precarității energetice;
- asigurarea accesului la energie pentru toți consumatorii (privati și industriali);
- mobilitatea durabilă;
- calamitățile naturale (inundații, cutremure, tsunami etc.);
- deficitul de resurse (energie, apă, materii prime);
- creșterea cererii de energie la nivel global;
- promovarea surselor regenerabile;
- TIC (rețele inteligente etc.);

- factorul uman (educația, comportamentul/deprinderile);
- globalizarea;
- siguranța;
- competitivitatea.

#### 2.5 Prioritățile Uniunii Europene și educația în domeniul energiei

2.5.1 Pentru atingerea principalelor obiective ale politicii energetice europene, precum siguranța aprovizionării, competitivitatea și durabilitatea, Uniunea Europeană ar trebui să ia serios în considerare toți acești factori ai provocărilor viitoare și să efectueze toate schimbările care se impun.

2.5.2 Prin urmare, este nevoie de o nouă impulsioneare a acestui proces. Toți cetățenii ar trebui să fie conștienți de problemele legate de energie și de riscurile ce decurg din neatingerea obiectivelor stabilite. O educație inteligentă în domeniul energiei este cheia schimbării comportamentelor de consum, de exemplu în ceea ce privește radiațiile ionizante emise de deșeurile radioactive, care pot fi nocive pentru om și pentru mediu <sup>(3)</sup>, fiind indispensabilă conceperea de acțiuni specifice de educație în domeniul energiei.

#### 3. Educația în domeniul energiei. Câteva considerații.

3.1 Educația în domeniul energiei reprezintă unul dintre instrumentele importante în construcția unui nou model de dezvoltare și în promovarea unei noi culturi. Caracterul transversal al temei impune așadar o abordare integrată, care să integreze diferite aspecte ale vieții moderne și ale societății civile, implicând toate sectoarele (agricultura, serviciile, industria, construcțiile) și toți cetățenii.

3.2 Nevoia unei educații permanente, ca proces de formare a individului care evoluează de-a lungul întregii vieți, școlare și postșcolare, este mai puternică azi decât oricând. CESE subliniază importanța structurării unui parcurs educațional inteligent privind energia, care să asigure o legătură între diferitele componente ale vieții asociative, cum ar fi familia, școala, locul de muncă, instituțiile culturale și de recreere.

3.3 Un comportament rațional și responsabil are nevoie de intervenții capabile să faciliteze, să motiveze și să consolideze o utilizare mai eficientă a energiei. Este nevoie de informații clare, ușor de înțeles, credibile și mai ales accesibile despre tehnicile de utilizare a energiei. Educația joacă un rol fundamental, fiind un element indispensabil de obținere a sprijinului public pentru legislația privind economia de energie și măsurile de eficiență energetică, atât la nivelul Uniunii Europene, cât și al statelor membre.

3.4 Educația în domeniul energiei trebuie să înceapă în învățământul preșcolar și primar. Copiii sunt familiarizați cu problemele legate de energie și sunt foarte receptivi la idei și

<sup>(2)</sup> JO C 277, 17.11.2009, p. 15.

<sup>(3)</sup> JO C 218, 23.7.2011, p. 136.

deprinderi noi. Ei pot influența concepția și acțiunile părinților și ale persoanelor din jurul lor. Elevii de azi vor fi muncitori, funcționari, profesori, inginerii, arhitecții, oamenii politici și antreprenorii de mâine. Deciziile pe care le vor lua de-a lungul vieții vor influența în mod semnificativ utilizarea resurselor în societatea noastră.

3.5 Temele care privesc toate aspectele legate de energie și de schimbările climatice ar trebui incluse în programele de studii ale tuturor statelor membre, începând din învățământul primar și secundar, până la învățământul universitar și de specialitate. Pregătirea tinerilor de astăzi pentru noile profesii este de o importanță capitală. Educația în domeniul energiei poate furniza competențele practice corespunzătoare viitoarelor cerințe din sectorul energetic și, deci, poate facilita crearea de locuri de muncă pe termen scurt, mediu și lung.

3.6 Liberalizarea pieței energiei și noile tehnologii din acest sector înseamnă noi provocări pentru consumatori, care până acum se aprovizionau cu energie de la întreprinderi ce dețineau monopolul. Educația și formarea în domeniul energiei ar trebui să se ocupe, de exemplu, de aspectele următoare: „Cum se pot utiliza contoarele inteligente pentru a economisi energie?”, „Care sunt drepturile și obligațiile consumatorilor la semnarea unui contract cu un furnizor de energie?”, „Cum să-ți calculezi amprenta de carbon (*carbon footprint*)?”, „etichetarea ecologică”. Materialele informative ale proiectului Dolceta ([www.dolceta.eu](http://www.dolceta.eu)) s-au dovedit extrem de utile, iar CESE recomandă călduros ca acestea să nu fie uitate, ci menținute în atenția publicului larg.

3.7 Educația în domeniul energiei continuă și în afara școlii. Copiii și tinerii sunt în măsură să influențeze o vastă comunitate socială prin intermediul familiei și al prietenilor, sensibilizând în acest fel adulții în vederea adoptării unui comportament responsabil. Pentru a obține rezultate semnificative, este foarte important așadar să se asigure continuitatea acțiunii educaționale și asigurarea acestora pentru toți cetățenii. Este oportun să se extindă și să se consolideze puternic formarea, care să vizeze un public cât mai larg, format din adulți și specialiști (de ex. ingineri, arhitecți și formatori de opinie). Este, de asemenea, necesară o politică specială de formare a formatorilor.

3.8 Procesul de învățare este foarte complex. Actorii implicați sunt numeroși, fiecare având roluri-cheie specifice. CESE subliniază importanța luării în considerare, în cazul fiecărui grup de referință, a celei mai bune metode de educare, și deci a elaborării de programe educaționale și de formare corespunzătoare, în funcție de vârstă, de sex, de diferențele culturale și de nivelul de instruire. Trebuie analizate atent și dezvoltate instrumentele noi, precum rețelele sociale.

#### 4. Rolul Uniunii Europene

4.1 Uniunea Europeană poate contribui la creșterea calității instruirii și a formării, încurajând cooperarea dintre statele membre și, dacă se impune, susținând și integrând activitățile acestora (articolele 149 și 150 din tratat). Pe lângă necesitatea

cronică de creștere a standardelor educative în toate domeniile, Uniunea Europeană ar trebui să acorde o atenție deosebită nevoii de cunoștințe și competențe în domeniul energiei. Pagina de internet [www.energy.eu](http://www.energy.eu) furnizează deja o contribuție importantă. Europa are nevoie, printre altele, de chimiști care să se ocupe de captarea energiei solare și de ingineri care să conceapă și să construiască rețele inteligente. De asemenea, la nivel european trebuie evitate ralierele din motive oportuniste, ca de exemplu în situația subvenționării producției de biocarburanți în țările în curs de dezvoltare, care a avut efecte nedorite, așa cum s-a întâmplat în cazul cultivării arborelui de *jatropha* (plantă oleaginoasă aparținând vegetației spontane din deșert) în unele țări africane.

4.1.1 Pentru CESE este fundamental ca, în contextul elaborării următorului cadru financiar multianual, Comisia să considere educația în domeniul energiei ca făcând parte integrantă din strategia europeană pentru atingerea obiectivelor în materie de energie și de climă pe care Uniunea și le-a stabilit pentru 2020 și 2050.

#### 4.2 Rolul administrațiilor publice

4.2.1 Conform principiului subsidiarității, educația este un sector de competență exclusivă a statelor membre, care sunt pe deplin responsabile de conținutul și de organizarea propriului sistem de educație și de formare. Guvernele naționale ar trebui să faciliteze implicarea tuturor actorilor societății în definirea priorităților și în elaborarea de programe pe tema energiei. De asemenea, ele ar trebui să prevadă monitorizarea acțiunilor de informare, să pună la dispoziția consumatorilor diferite instrumente, ca de exemplu site-uri internet destinate comparării prețurilor și/sau culegerii de informații actualizate privind diversele aspecte ale energiei.

4.2.2 Administrația publică trebuie să ofere un exemplu de comportament responsabil. Împreună cu provinciile și cu autoritățile locale, regiunile trebuie să asigure o coordonare eficientă a activităților, pentru a contribui la construirea unei culturi larg răspândite de economisire a energiei. Conștientizarea necesității schimbării, tehnicile de eficiență energetică și folosirea surselor regenerabile trebuie însușite de către toți cetățenii. Din acest motiv, alături de intervenții normative și tehnice, instituțiile trebuie să prevadă acțiuni ample de informare și de sensibilizare, dedicate tuturor cetățenilor, întreprinderilor și asociațiilor din domeniu. Astfel, CESE dă ca exemplu programul său intern EMAS (*Eco-Management and Audit Scheme* – sistemul comunitar de management de mediu și audit), grație căruia a dobândit din partea IBGE (*Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement* – Institutul de mediu al Regiunii Bruxelles) cel mai înalt nivel de certificare (*Ecodynamic Enterprise label* – eticheta „Întreprindere ecodinamică”).

#### 4.3 Rolul școlilor

4.3.1 Multe dintre ideile și cunoștințele noastre sunt acumulate în perioada școlară. Astăzi, școala se bazează pe un sistem tradițional de învățare, care prezintă anumite lacune la nivel național. Astfel, cu câteva excepții, nu există programe

destinate educației în domeniul energiei și mediului, iar adesea nici suficient personal cu pregătire formală pentru predarea acestor teme. Din acest motiv, dar și din altele, școala va trebui să ofere în viitor prilejul aprofundării cunoștințelor despre economia de energie, despre energie în general, știință, mediu și climă, contribuind la sensibilizarea privind eficiența energetică și asigurându-le studenților competențe sociale și analitice pentru o evaluare rațională, care să determine o modificare a comportamentului lor în viitor. Cunoștințele în domeniul energiei și mediului ar putea fi incluse printre competențele-cheie ale cadrului european de referință pentru învățarea pe tot parcursul vieții. Profesorii au un rol extrem de important și au nevoie de material didactic corespunzător nivelului de predare și temei predate. Utilizarea unor resurse actualizate și conceperea unor activități adecvate de formare și de sprijin pentru profesori ar trebui incluse în orice programă școlară. Un rol fundamental le revine universităților, după cum prevede procesul de la Bologna, care numără printre obiectivele sale crearea unui sistem de învățământ în armonie crescândă cu o lume aflată în evoluție rapidă și cu interesele UE, garantând în consecință o mai bună valorificare a diplomelor pe piața muncii, în întreaga zonă europeană.

#### 4.4 Rolul întreprinderilor

4.4.1 Parteneriatul dintre instituțiile de învățământ și întreprinderi, susținut deja de CESE în 2009 <sup>(4)</sup>, joacă un rol de o importanță fundamentală. Datorită flexibilității tipice a sectoarelor profesionale și mai ales a IMM-urilor, parteneriatul poate constitui una din principalele resurse de locuri de muncă pe timp de criză și poate oferi un impuls semnificativ dezvoltării spiritului întreprinzător și a creativității. Cercetarea și inovarea ar trebui să fie parte integrantă a acestui parteneriat, favorizându-se astfel transferul rapid de noi tehnologii. Profesioniștii (ingineri, arhitecți etc.) ar trebui să beneficieze mereu de formare cu privire la ultimele evoluții din sectorul lor de activitate. De asemenea, la locul de muncă ar trebui organizate seminare pe tema economisirii energiei.

#### 4.5 Rolul băncilor

4.5.1 Sectorul bancar are un rol deosebit de important în economie și în societate. Băncile își fac simțită prezența în numeroase circumstanțe ale vieții cotidiene a oamenilor, ele trebuind să joace rolul de intermediar nu numai în ce privește resursele financiare, ci și cele de încredere. Prin împrumuturi preferențiale specifice, care să fie însoțite de activități informative adecvate, vor putea fi sprijinite activitățile educaționale în domeniul energiei și mediului, stimulându-se așadar investițiile ecologice în diverse sectoare economice (construcții, transporturi etc.).

#### 4.6 Rolul sindicatelor

4.6.1 Organizațiile lucrătorilor pot să contribuie substanțial la evoluția unui proces în care educația și formarea profesională reprezintă instrumente unui concept unic de civilizație și de dezvoltare durabilă. De exemplu, economia verde necesită personal calificat, capabil să se adapteze la schimbările pe care le determină dezvoltarea tehnologică, cercetarea și inovarea.

Sindicatul poate îndeplini un rol strategic, inclusiv în ceea ce privește comportamentul individual, prin acțiuni de sensibilizare a propriilor membri, eventual de natură contractuală, care să recompenseze comportamentul responsabil și economiile de energie realizate. Sub acest aspect, cooperarea dintre întreprinderi și organizațiile lucrătorilor poate avea rezultate importante.

#### 4.7 Rolul societății civile (ONG-uri)

4.7.1 Organizațiile de mediu și cele ale consumatorilor joacă un rol extrem de important, în virtutea capacității lor extraordinare de transfer de competențe și cunoștințe. Aceste organizații ar trebui implicate în activitatea de sensibilizare față de eficiența energetică la toate nivelurile: planificare, concepere, alegerea conținuturilor, distribuirea informațiilor, propuneri, diseminare, evaluarea rezultatelor.

4.7.2 ONG-urile ar trebui să fie interlocutorii naturali ai autorităților naționale și ar trebui sprijinite în acțiunile lor educative, de care va beneficia întreaga societate. Programele de educație informală, legăturile cu instructorii, organizarea de vizite educative pe teren, mini-campusuri specializate și publicații pentru diverse categorii de vârstă sunt genurile de activități care ar trebui încredințate unor organizații active și experte în materie de educație în domeniul energiei.

#### 4.8 Rolul mass-media și al rețelelor sociale

4.8.1 Prin difuzarea de informații corecte și prin desfășurarea activităților educative de masă pentru toate vârstele, mass-media dobândește o valoare și o funcție strategice. În programele difuzate pe teme de energie și mediu, mesajele vor trebui să fie mereu bine fundamentate științific și neutre din punct de vedere cultural. Nu trebuie să se recurgă la instrumente mediatice, și cu atât mai puțin la televiziune, în absența unei analize riguroase a conținutului informativ. Interesele care gravitează în jurul problemelor mediului și energiei sunt uriașe, fiind capabile să influențeze, într-un sens sau altul, acele persoane care nu dispun de instrumentele cognitive și critice corespunzătoare unei evaluări în cunoștință de cauză a informațiilor primite.

4.8.2 Rețelele sociale au un rol la fel de important și de sensibil, având în vedere că se adresează în special unui public tânăr, ușor influențabil și care se înflăcărează repede în privințe atât de importante. Toți cei care utilizează aceste mijloace de comunicare vor trebui să respecte un cod de comportament, acceptând să fie „supravegheați” și să schimbe eventual informațiile cu caracter îndoielnic sau tendențios.

4.8.3 Nu este nicio îndoială că, în viitor, aceste instrumente vor fi din ce în ce mai importante (în prezent, la rețelele sociale sunt conectați mai mulți oameni decât cei care trăiau pe Pământ la începutul secolului XX). Masa enormă a informațiilor disponibile va schimba limbajul și tipologia informației. Educația va resimți aceste schimbări, iar pe viitor va trebui să se poată transpune mesaje articulate și complexe în formule simple, pe înțelesul tuturor ([http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_social\\_networking\\_websites](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_social_networking_websites)).

<sup>(4)</sup> JO C 228, 22.9.2009, p. 9-13.

## 5. Prioritățile Comitetului

CESE consideră că atenția ar trebui să se concentreze asupra următoarelor priorități:

**5.1 Coabitarea cu efectele schimbărilor climatice, adaptarea la acestea și nevoia de competențe profesionale adecvate.** Existența schimbărilor climatice a fost dovedită cu probe științifice, fiind larg recunoscută pe plan mondial. Anumite evenimente, cum sunt inundațiile, vor surveni din ce în ce mai des. Adaptarea la aceste fenomene va deveni crucială pentru supraviețuire. De asemenea, lipsa specialiștilor bine pregătiți ar putea periclita serios realizarea obiectivelor Uniunii Europene pe termen scurt, mediu și lung.

**5.2 Eficiența energetică.** Eficiența energetică ocupă un loc central în Strategia Europa 2020. Efectele combinate ale implementării integrale a măsurilor noi și a celor existente vor transforma viața noastră cotidiană și ar putea, în opinia Comisiei, genera economii anuale de până la 1 000 EUR pe gospodărie, ar putea îmbunătăți competitivitatea industriei europene, ar putea crea până la 2 milioane de locuri de muncă și ar putea reduce cu 740 milioane de tone anual emisiile de gaze cu efect de seră<sup>(5)</sup>. Consumatorilor de energie le revine un rol important în sprijinirea acestui proces. Toată lumea, inclusiv adulții, trebuie să-și modifice comportamentul, ceea ce face necesară furnizarea de informații adecvate și fiabile privind energia.

**5.3 Lupta împotriva sărăciei și precarității energetice.** Lupta împotriva sărăciei și precarității energetice reprezintă astăzi o nouă prioritate socială, care trebuie abordată la toate nivelurile. Prețurile principalilor combustibili fosili continuă să crească, iar această tendință pare că se va menține în cursul următorilor ani. Prin urmare, dacă nu se acționează în mod rapid și eficient, numărul consumatorilor vulnerabili va crește și el în mod substanțial<sup>(6)</sup>.

**5.4 Asigurarea accesului la energie pentru toți consumatorii (privati și industriali).** Energia este un bun comun care ocupă un loc central în asigurarea bunăstării economice a unei țări. Asigurarea disponibilității energiei la prețuri rezonabile, care să nu varieze disproporționat și imprevizibil în anii ce vor veni, prezintă o importanță fundamentală, garantându-se astfel accesul la energie pentru toți cetățenii și consumatorii.

**5.5 Mobilitatea durabilă.** Nevoile crescânde legate de transportul persoanelor și lucrurilor sporesc riscul de poluare și blocaj, în special în zonele urbane. Se impune conceperea unei forme de mobilitate care să fie durabilă, să respecte mediul și să se dovedească eficientă sub aspectul energiei utilizate. În acest domeniu, chestiunea comodalității este de importanță extremă.

**5.6 Deficitul de resurse (energie, apă, materii prime).** Creșterea populației mondiale de la 6 la 9 miliarde va intensifica concurența pentru resursele naturale la nivel mondial și va

exercita presiuni asupra mediului<sup>(7)</sup>. Conservarea resurselor de bază, precum aerul, apa, solul, pădurile și hrana constituie așadar un factor esențial de promovare a unei creșteri durabile și de creare a unei economii moderne.

**5.7 TIC.** Tehnologiile informației și comunicațiilor fac astăzi parte integrantă din societatea informației și cunoașterii. De exemplu, distribuirea inteligentă a energiei, la prețuri sustenabile economic, va contribui semnificativ la schimbarea comportamentului generațiilor viitoare.

## 6. Câteva experiențe...

**6.1** Există numeroase inițiative și bune practici în Europa și în lume sub aspectul activităților de încurajare a educației în domeniul energiei și al protecției mediului, care se concentrează adesea pe reducerea gazelor poluante.

**6.2** Proiectul *Défi Énergie*, coordonat de Bruxelles Environnement prin campania *Sustainable Energy Europe*, a implicat aproximativ 4 000 persoane din 1 400 de familii și a dus la o reducere a emisiilor de CO<sub>2</sub> egală cu o tonă pe an, adică la micșorarea facturii la energie electrică cu 380 EUR ([www.ibgebim.be](http://www.ibgebim.be)).

**6.3** Fundația Națională Carlo Collodi a conceput proiectul „Pinocchio vede lumea altfel” (*Pinocchio ripensa il mondo*), dedicat copiilor din învățământul primar și conceput în trei etape: colectarea selectivă a deșeurilor, economisirea energiei și opțiunile etice legate de durabilitate (<http://www.pinocchio.it/fondazionecollodi/>).

**6.4** Fundația Internațională Yehudi Menuhin, prin programul său *MUS-E® Arts at School*, concepe procese de învățare noi, prin intermediul practicării artelor – muzică, dans, canto, teatru și arte vizuale. Proiectul funcționează în 11 țări și implică 1 026 de artiști, care lucrează cu 59 189 de copii în 623 de școli primare ([www.menuhin-foundation.com/](http://www.menuhin-foundation.com/)).

**6.5** Forumul spaniol pentru dialog social privind mixul energetic (*Spanish Energy Mix Forum – SEMF*), deschis tuturor actorilor din domeniul energetic, organizează dezbateri privind diferitele surse de energie din Spania (<http://www.semforum.org/>).

**6.6** Universitatea mediteraneeană de vară (UMET), care se ocupă de energia durabilă în Mediterana, include universități din Franța, Italia, Portugalia, Spania, Grecia, precum și din Maroc, Algeria, Tunisia, Egipt, Turcia, etc. În următorii ani, universitatea va căuta să se extindă și în alte orașe (<http://www.ome.org/index.php>).

**6.7** „Planeta verde” (*La Belle Verte*) este un film din 1996, regizat de Coline Serreau, care abordează problemele lumii occidentale, printre care ritmul frenetic de viață, abuzul de putere, poluarea și exploatarea necontrolată a resurselor naturale și a terenurilor (<http://www.youtube.com/watch?v=TTvoZkHugr0>).

<sup>(5)</sup> COM(2011) 109 final.

<sup>(6)</sup> JO C 44, 11.2.2011, p. 53.

<sup>(7)</sup> COM(2010) 2020 final.

6.8 Începând din 2004, programul „Energie Inteligentă pentru Europa” al Comisiei sprijină proiecte de educație în domeniul energiei. Printre acestea se numără *KidsCorner*, *U4energy*, *Flick the Switch*, *Kids4future*, *Rainmakers*, *Youngenergy-people*, *My Friend Boo* etc. În domeniul formării profesionale în sectorul construcțiilor poate fi menționat proiectul *Build Up skills* (<http://ec.europa.eu/energy/intelligent/>).

6.9 *My Friend Boo* (Prietenul meu Boo) este un serial de desene animate amuzant, produs în cadrul programului „Energie Inteligentă – Europa” (EIE) și primul de acest gen în Europa, care își propune să-i ajute pe tineri să înțeleagă subiecte precum energia, schimbările climatice, mediul, conservarea și sănătatea (<http://www.myfriendboo.com/>).

6.10 Printre alte inițiative la nivel european se numără Convenția primarilor, cu peste trei mii de orașe semnate. Încă de la început, CESE a susținut aderarea la acest instrument a cât mai multor localități din Europa<sup>(8)</sup>, determinând în cele din urmă o schimbare de strategie din partea Comisiei. CONCERTO, CIVITAS, precum și noua inițiativă intitulată „Orașe și comunități inteligente” reprezintă modalități de efectuare a unui schimb de bune practici în domeniul transportului durabil și al utilizării corespunzătoare și inteligente a energiei. Inițiativa pentru educație și formare în domeniul energiei a Planului SET (Planul strategic european privind tehnologiile energetice) sintetizează și furnizează o valoare adăugată considerabilă întregului Plan SET.

6.11 La nivel internațional au fost deja lansate diferite inițiative, precum NEED (*National Energy Education Development Project*), o rețea a studenților, educatorilor, întreprinderilor, administrației centrale și comunităților, creată acum mai bine de 30 de ani în Statele Unite, (<http://www.need.org/>), programul *Energy Education and Workforce Development* al Departamentului pentru energie al Statelor Unite (<http://www1.eere.energy.gov/education/>) și site-ul internet *EnergyQuest*, consacrat educației în domeniul energiei (<http://www.energyquest.ca.gov/>).

## 7. Audierea publică pe tema educației în domeniul energiei

7.1 În cursul audierii publice organizate de CESE au fost prezentate numeroase alte experiențe interesante în ceea ce privește educația în domeniul energiei și al mediului.

7.2 Reprezentanți ai EACI, ai EU-ASE (*European Alliance to save energy* – Alianța europeană de economisire a energiei), ai Fundațiilor Carlo Collodi și Yehudi Menuhin, ai Solvay, ai CIRCE, ai *Business Solutions Europa*, ai rețelei ELISAN, precum și reprezentantul Convenției primarilor pe lângă DG Energie, fiecare cu punctul său de vedere, au subliniat ferm importanța esențială a acestei teme.

7.3 Rolul educației și formării profesionale, pregătirea de ingineri și de absolvenți în domenii științifice, necesitatea întăririi legăturii dintre universități, cercetare și industrie, angajarea cu prioritate a autorităților publice în combaterea

sărăciei și precarității energetice, implicarea comunităților locale în conceperea de acțiuni și în sporirea conștientizării în privința unei utilizări raționale și durabile a energiei, precum și instrumentele inovatoare în educația formală și informală extra-curriculară au constituit subiectele abordate în cadrul dezbaterii.

7.4 O propunere specifică a fost legată de necesitatea adoptării unui sistem unic și cuprinzător de evaluare energetică, utilizând, de exemplu, ca unitate de măsură raportul EUR/MWh în cazul tuturor produselor consumatoare de energie, în vederea măsurării imediate a eficienței și costului acestora.

7.5 O importanță excepțională o are calitatea informației și conținuturilor din procesul educațional, existând riscul efectiv ca acesta să fie manipulat pentru a sluji mai degrabă anumite interese decât pentru a determina opțiuni în cunoștință de cauză. Autoritățile publice vor trebui așadar să acorde o atenție deosebită asigurării independenței și corectitudinii proceselor informative și educative.

7.6 Unul dintre cele mai importante aspecte evidențiate se referă la dificultatea introducerii sistematice a materialelor educative privind energia în programele școlare, din cauza lipsei de timp, a supraîncărcării programei și a priorităților diferite.

## 8. EDEN – Rețeaua europeană a educației în domeniile energiei și mediului. Protocolul CESE-Fundația Națională Carlo Collodi

8.1 EDEN, rețeaua europeană de forumuri naționale pentru educație în domeniile energiei și mediului, propusă deja în avizul exploratoriu privind necesitățile de educare și formare într-o societate bazată pe energie fără emisii de dioxid de carbon, ar putea ajuta la eliminarea deficiențelor care stau în calea realizării obiectivului UE de economisire a energiei cu cel puțin 20 % și ar putea contribui la materializarea viziunii europene pentru 2050, a unei economii bazate pe utilizarea eficientă a resurselor și pe emisii reduse de dioxid de carbon, și ar putea spori independența energetică și siguranța aprovizionării.

8.2 Pentru concretizarea propunerilor din aviz și pentru a sprijini constituirea unei rețele europene, CESE și Fundația Collodi au încheiat, la 26 martie 2010, un protocol de cooperare, în care formulau angajamente reciproce de cooperare. Pinocchio, personajul universal cunoscut al cărții lui Carlo Collodi, a fost ales ca mascotă și simbol al inițiativei.

8.3 Această rețea europeană, bazată pe organizații active în domeniul educației privind eficiența energetică, energiile regenerabile și mediul, acționează ca un canal de diseminare la nivel național, cu programe și materiale adecvate, facilitând integrarea energiei curate, folosirea mai eficientă a tuturor resurselor naturale și asigurarea unor standarde ridicate de protecție a mediului în programele școlare naționale.

<sup>(8)</sup> JO C 10, 15.1.2008, p. 22.

8.4 Diverse organizații au aderat până acum la rețea. Pe lângă CESE și Fundația Națională Carlo Collodi (IT), care sunt membri fondatori, la rețea participă în prezent: Fundația Terra Mileniul III (RO), ARENE Île-de-France (FR), Les péniches du Val de Rhône (FR), o municipalitate din Groenlanda (Groenlanda), Rețeaua de Acțiune pentru Climă (RO), Mosaic Art and Sound (UK), Art For Green Live (UK/BE), CECE (ES), Intercollege (CY), Business Solutions Europa (BE), EU-ASE (BE), CIRCE (ES), Fundația Menuhin (BE).

Bruxelles, 25 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind mutații în sectorul editării de carte (aviz din proprie inițiativă)**

(2012/C 191/04)

Raportor: **dna Grace ATTARD**

Coraportor: **dna Hilde VAN LAERE**

La 14 iulie 2011, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

*Mutații în sectorul editării de carte*

(aviz din proprie inițiativă).

Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI), însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 12 aprilie 2012. Raportor: dna ATTARD. Coraportor: dna VAN LAERE.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 156 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 1 abținere.

## **1. Concluzii și recomandări**

1.1 Sectorul editării de carte trece printr-un proces de modernizare care are consecințe importante în era digitală.

1.2 CESE consideră că, la nivelul UE, o analiză de ansamblu a rolului sectorului editării de carte în dezvoltarea socială, economică și culturală a Europei și luarea în considerare a drepturilor și a necesităților altor părți interesate, printre care cele ale vânzătorilor de carte, ale scriitorilor, ale oamenilor de știință, ale ilustratorilor, ale sectorului tipografic și ale sectoarelor conexe, ale bibliotecilor, precum și ale organismelor de reprezentare a drepturilor de reproducere și ale consumatorilor, constituie o prioritate imediată. Sectorul editării de carte trebuie inclus de către Comisia Europeană în lista sectoarelor analizate în cadrul strategiilor pentru o Europă digitală.

1.3 CESE subliniază importanța de a se răspunde la necesitatea unei legislații și unor politici UE adecvate în domeniile care au un impact asupra sectorului editării de carte: proprietatea intelectuală (și în special drepturile de autor) și punerea în aplicare a legislației în materie, societatea informațională și politicile culturale.

1.4 CESE subliniază încă o dată că UE trebuie să găsească o soluție pentru regimul discriminatoriu care există în prezent atât în UE – unde versiunile online ale acelorași produse culturale sunt în prezent impozitate la cote standard, creând o distorsionare nejustificată între conținuturi comparabile – cât și în raport cu SUA, unde editarea online este scutită de impozite, creând astfel condiții de inegalitate și o concurență neloială.

1.5 CESE este de părere că trebuie încurajată o înnoire a modelelor economice și tehnologice care au caracterizat dezvoltarea sectorului graficii, prin poziționarea acestuia în

centrul gestionării și distribuției informației, fără a se limita la rolul de prestatar de servicii și în conformitate cu planul european din sectorul graficii.

1.6 CESE susține că trebuie instituit un observator la scară europeană pentru a măsura necesitățile actuale și viitoare ale sectorului tipografic în materie de competențe, pentru a încuraja formarea profesională, schimbarea carierei și reconversia profesională prin finanțare publică pentru acest sector, în special prin intermediul FSE, FEDER și al Fondului european de ajustare la globalizare, precum și pentru a cerceta, prin intermediul PC7 și a Orizont 2020, de ce este nevoie pentru ca sectorul tipografic să rămână competitiv.

1.7 CESE consideră că guvernanța DPI este esențială pentru dezvoltarea culturii și științei europene, pentru arte și pentru calitatea vieții de care se bucură cetățenii europeni, pe lângă faptul că este un factor-cheie pentru inovarea tehnologică și comercială.

1.8 Comitetul consideră că, oferind consumatorilor un mediu digital sigur, inclusiv controlul eficient asupra datelor personale și a confidențialității acestora, piețele digitale vor funcționa în beneficiul utilizatorilor.

1.9 Comitetul evidențiază obligația socială și economică de a asigura, în cursul abordării tranziției digitale, faptul că un număr cât mai mare de persoane de toate vârstele, din toate statele membre, sunt în stare să se bucure de beneficiile revoluției digitale.

1.10 CESE subliniază că trebuie să se garanteze condiții decente de muncă pentru lucrători, inclusiv pentru cei cu statut de independenți și pentru lucrătorii din cadrul serviciilor externalizate, și că acest lucru trebuie să facă obiectul dialogului social și al acordurilor colective la nivel național și european.

1.11 Adoptarea unor standarde electronice deschise și interoperabile este esențială pentru îmbunătățirea concurenței și prevenirea blocării piețelor și a creării unor poziții dominante.

1.12 CESE subliniază importanța unei piețe unice a serviciilor mai integrate în cadrul Strategiei Europa 2020 <sup>(1)</sup> pentru ca toți actorii din sectorul editării de carte să poată crește și să poată oferi locuri de muncă.

1.13 CESE dorește încurajarea de către Comisie a eforturilor întreprinse de profesioniștii din domeniul editării și tipografiei, pentru ca aceștia să-și continue eforturile către un model mai participativ și să se organizeze într-un cadru comun transparent, care să permită o mai bună coordonare între dimensiunile economică, socială, tehnologică și de mediu.

1.14 CESE îndeamnă Comisia să intre într-un dialog strategic cu sectorul european al editării pentru a ajunge la niște concluzii cu privire la strategiile care vor răspunde în mod concret nevoilor cărții pe hârtie și ale cărții electronice în era digitală, consolidând astfel competitivitatea sectorului în plan global. CESE solicită din nou instituirea de către Comisie a unui grup la nivel înalt, care să includă mai ales reprezentanții sectorului editării, al graficii și al industriei hârtiei pentru a analiza perspectivele în ce privește investițiile și ocuparea forței de muncă ale acestor sectoare în contextul revoluției multimedia.

## 2. Introducere și context

2.1 Fiind industria culturală cea mai extinsă din Europa, editarea de carte este un factor esențial în dezvoltarea economică, socială, politică, etică, educațională, artistică și științifică a Europei. Literatura europeană este una dintre principalele moșteniri artistice și culturale ale Europei, întruchipând diversitatea vastă a fiecărei țări, dat fiind faptul că fiecare limbă, regiune și minoritate europeană este reprezentată și înregistrată pentru posteritate în cărți, promovând în același timp dialogul intercultural.

2.2 Editurile europene (din statele membre ale UE, plus Norvegia și Islanda) au generat o cifră de afaceri de aproximativ 23,5 miliarde EUR (2010), au publicat un total de circa 525 000 de titluri noi și au oferit un loc de muncă cu normă întreagă unui număr de aproximativ 135 000 de persoane. În stoc erau disponibile aproximativ 7,5 milioane de titluri. Editarea de carte contribuie și indirect la crearea de locuri de muncă: în Europa există peste 100 000 de scriitori, ilustratori și traducători literari și peste 25 000 de librării. Este nevoie de o colectare mai specifică de date pentru o imagine mai detaliată a sectorului.

2.3 Metodologiile producției de cărți, începând de la comandare și până la editare, tipărire și distribuție, au suferit de-a lungul secolelor schimbări considerabile în ceea ce privește execuția, chiar dacă nu în ceea ce privește conceptul, deși cartea însăși a rămas neschimbată în esență, ca artefact creativ. Aceste metodologii se schimbă odată cu dezvoltarea publicării digitale.

2.4 Industriile creative principale au contribuit cu 4,5 % la PIB-ul UE în 2008, reprezentând 8,5 milioane de locuri de muncă <sup>(2)</sup>, în timp ce, în același an, toate industriile creative au contribuit cu 6,9 % la PIB-ul UE. În cadrul acestor industrii, sectorul editării a contribuit la PIB-ul UE cu 1,07 % în 2003, comparativ cu o contribuție de 0,41 % a sectoarelor radioului/filmului/televiziunii/artelor video și de 0,06 % a industriei muzicale.

2.5 La nivel internațional, industria europeană de carte valorează mai mult decât cea a Statelor Unite, care în ultimii ani a generat o cifră de afaceri anuală de 24-25 miliarde USD (17-19 miliarde EUR). În plus, în fiecare an, aproximativ 6-8 companii europene se numără printre cele mai mari 10 grupuri editoriale din lume. Mai mult, cele mai mari trei târguri internaționale de carte au loc în țări ale UE: Frankfurt, Londra și Bologna.

2.6 Impactul pozitiv al lecturii asupra societății este evidențiat de OCDE prin faptul că lectura este cel mai bun indicator cu privire la șansele în viață ale unui copil. Totodată, editarea favorizează pluralismul opiniilor, schimburile și dialogul, precum și libertatea de expresie - un pilon al societății democratice.

## 3. Trecerea la tehnologia digitală

3.1 Trecerea la tehnologia digitală în sectorul editorial marchează un moment de cotitură, imprimând o nouă dinamică relațiilor și modelelor economice și culturale ale editării de carte.

3.2 Piețele europene de carte digitală prezintă o imagine fragmentată și diversificată. Ratele de creștere pe piețele dezvoltate sunt foarte ridicate, dar chiar și aici dimensiunea generală a publicării digitale comparativ cu piața cărților tipărite este foarte redusă (ajungând de la mai puțin de 1 % la maximum 5 % din piața cărții). Lipsa unor dispozitive de citit portabile adecvate a contribuit în mod considerabil la această dezvoltare lentă până în ultimii ani.

3.3 Cu toate acestea, tot mai multe edituri își oferă cărțile în format electronic în alte domenii. O gamă largă de modele diferite de afaceri pentru asigurarea accesului la conținutul cărților digitale a crescut după câțiva ani de experimentare a tehnologiei și de inovare. Cititorii accesează cărțile pe computere, dispozitive de citit electronice specializate, tablete și, de asemenea, telefoane inteligente care devin din ce în ce mai sofisticate și mai ușor de utilizat, și cel mai important, accesibile din punct de vedere economic. Tendința așteptată de scădere a prețului dispozitivelor electronice de citit este posibil să extindă mai mult piața.

3.4 În lanțul de producție intră noi actori, mulțumiți rolurilor majore în relația cu utilizatorii finali pe care le dețin în alte domenii: motoare de căutare/portali precum Google, actori ai internetului, inclusiv alte tipuri de magazine online cum ar fi Amazon, care este și producătorul Kindle; producători de aparate electronice, precum Apple, care se îndreaptă către piața de conținut pentru aparatele lor, oferind astfel propriile lor librării electronice, și rețelele de telefonie mobilă și furnizorii de acces la internet.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 2020 final.

<sup>(2)</sup> Avizul CESE privind Protecția drepturilor de proprietate intelectuală/OAPI, JO C 376, 22.12.2011, p. 62.

3.5 Cărțile digitale oferă o facilitare a accesului la cunoaștere, cultură și activități recreative inclusiv pentru grupurile vulnerabile care au dificultăți de lectură, precum persoanele în vârstă și cele cu handicapuri fizice, precum și pentru persoanele care nu citesc în limba lor maternă.

3.6 De asemenea, cartea digitală redefineste impactul ecologic al sectorului editorial. În timp ce hârtia este o materie primă reciclabilă și regenerabilă, impactul asupra mediului al dispozitivelor electronice, cuprinzând utilizarea metalelor ca materie primă și utilizarea de electricitate, încă trebuie calibrat mai precis.

3.7 Rolul editorului în era digitală rămâne unul crucial: selectarea și filtrarea manuscriselor este o funcție critică a editorilor în scopul de a se asigura calitatea, independent de formatul în care se oferă materialele. Redactarea și comercializarea reprezintă alte funcții esențiale în care expertiza editorilor nu poate fi eliminată.

3.8 Costurile pe care le presupun combaterea încălcării online a drepturilor de autor, investirea în sisteme de digitalizare, personal și tehnologie și costurile de convertire a fișierelor în formate specifice sunt, toate, costuri noi care apar odată cu editarea electronică. Sunt economisite costurile de tipărire, depozitare fizică și distribuție fizică, care au constituit în mod tradițional mai puțin de o șesime din total, dat fiind faptul că costurile reprezentate de redevențe, munca editorială, comercializarea, distribuția și arhivarea se mențin și în lumea digitală.

#### 4. Provocările pentru sectorul editării de carte în era digitală

4.1 În 2009, Consiliul<sup>(3)</sup> și Comisia<sup>(4)</sup> au instituit un Observator european al contrafacerii și al pirateriei pentru a îmbunătăți înțelegerea încălcărilor drepturilor de proprietate intelectuală<sup>(5)</sup> (DPI).

4.2 Pentru o industrie culturală precum editarea, dreptul de autor este un fundament al recunoașterii legale a valorii pe care o creează; un regim echilibrat al drepturilor de autor este, prin urmare, de primă importanță pentru durabilitatea investiției sectorului și pentru stimularea autorilor să creeze opere noi.

4.3 CESE consideră că este necesară aplicarea efectivă a legislației în materie de drepturi de proprietate intelectuală, atât online, cât și offline – pirateria slăbește cultura, creativitatea și apariția de noi modele de afaceri și împiedică dezvoltarea pieței

prin diminuarea încrederii editorilor și autorilor în posibilitatea de a-și recupera investițiile financiare și intelectuale<sup>(6)</sup>.

4.4 Legislația privind drepturile de autor provine dinaintea revoluției digitale, așa încât realitatea descărcărilor, a partajării fișierelor între utilizatori și a gestiunii drepturilor digitale (DRM) nu este întotdeauna bine reglementată, astfel cum s-a recunoscut în Agenda Digitală pentru Europa, care are ca scop actualizarea regulilor privind piața unică UE pentru era digitală<sup>(7)</sup>. Este nevoie de o reglementare cuprinzătoare a UE, care în prezent este supusă dezbaterii, pentru a rezolva diferențele de reglementare și de practici de aplicare a acestora dintre statele membre.

4.5 Soluționarea rapidă și coerentă a litigiilor care implică acuzații de contrafacere sau piraterie printr-o aplicare strictă a legii ar spori încrederea consumatorilor. Legislația europeană asigură respectarea drepturilor de autor prin articolul 8 alineatul (3) din Directiva privind drepturile de autor (2001/29/CE), care le permite titularilor de drepturi să solicite ca o ordonanță președințială să fie pronunțată împotriva intermediarilor ale căror servicii sunt folosite de către terți pentru a contraface dreptul de autor, combinat cu articolul 8 din Directiva privind respectarea drepturilor de proprietate intelectuală (2004/48/CE) care le permite titularilor de drepturi să obțină orice informație cu privire la identitatea contravenientului.

#### 5. Provocările digitalizării și ale globalizării în sectorul tipografic din Europa

5.1 Sectorul editorial european se confruntă cu provocări mari ca urmare a utilizării tot mai intense și mai răspândite a internetului și a atractivității mediilor noi, care schimbă treptat aspectul pieței ca sursă de informare și reclamă.

5.2 Alți factori semnificativi care influențează concurența sunt, pe de o parte, importurile la cost redus din țările producătoare (de exemplu din China) de cărți pentru a căror publicare nu există constrângeri temporale specifice și, pe de altă parte, marea concentrare a întreprinderilor care produc hârtie și cerneală, creând o concurență globală intensă, în special în India și China unde pot fi garantate prețurile cele mai mici. CESE subliniază necesitatea de a se respecta criteriile sociale și de mediu asemănătoare în toate țările producătoare.

5.3 Acești factori și climatul economic dificil au avut ca urmare uneori o scădere a prețurilor și au o influență negativă substanțială asupra locurilor de muncă din sector.

<sup>(3)</sup> Rezoluția Consiliului din 25.9.2008 (JO C 253, 4.10.2008).

<sup>(4)</sup> Comunicarea Comisiei din 11 septembrie 2009 „O mai bună protecție a drepturilor de proprietate intelectuală pe piața internă COM(2009) 467 final.

<sup>(5)</sup> Avizul CESE privind Protecția drepturilor de proprietate intelectuală/OAPI, JO C 376, 22.12.2011, p. 62.

<sup>(6)</sup> Comisia Europeană, Direcția Generală Impozitare și Uniune Vamală, Raport asupra serviciilor vamale ale UE și a protejării drepturilor de proprietate intelectuală – 2009. [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/customs/customs\\_controls/counterfeit\\_piracy/statistics/statistics\\_2009.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/statistics_2009.pdf). Technopolis (2007). *Effects of counterfeiting on EU SMEs* („Efecte ale contrafacerii asupra IMM-urilor europene”) [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/industry/doc/Counterfeiting\\_Main%20Report\\_Final.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/industry/doc/Counterfeiting_Main%20Report_Final.pdf) <http://counterfeiting.unicri.it/report2008.php>. Avizul CESE privind Protecția drepturilor de proprietate intelectuală/OAPI, JO C 376, 22.12.2011, p. 62.

<sup>(7)</sup> Europa 2020 – O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, 3.3.2010.

5.4 Conform cifrelor publicate de Eurostat pentru 2009, industria tipografică europeană este compusă din circa 119 000 de întreprinderi (în scădere față de 132 571 în 2007), asigură locuri de muncă pentru peste 735 000 de persoane (în scădere față de 853 672 în 2007) și are o cifră de afaceri de peste 88 de miliarde EUR (în scădere în raport cu 110 miliarde EUR în 2007).

5.5 Cu toate acestea, introducerea imprimării digitale a permis anumite inovații în colaborarea dintre editor, tipograf și utilizatori, așa încât cărțile pot fi publicate, la cerere, chiar și într-un singur exemplar.

5.6 Tipografiile încep să integreze alte servicii din cadrul lanțului de creare a valorii, precum depozitarea, gestionarea bazei de date, design-ul pentru cărțile electronice online sau tipărite, precum și dezvoltarea departamentului lor de pretipărire.

5.7 CESE susține propunerile formulate în raportul din 2007 al Comisiei cu privire la competitivitatea industriei tipografice europene; totuși, Comitetul apelează la Comisia Europeană pentru a institui un comitet european de dialog social pentru acest sector ca întreg; în prezent, dialogul social formal dintre angajatori și sindicate există numai la nivel de întreprindere și la nivel național.

5.8 CESE este de acord cu recomandările Intergraf, în special cu efectuarea unui studiu independent cu privire la dezvoltarea tehnologiei (tehnologia de tipărire, precum și tehnologia mobilă și de internet), influențele demografice și comportamentul consumatorilor.

## 6. Provocările pentru vânzătorii de cărți

6.1 Au apărut dificultăți din cauza vânzătorilor mari cu amănuntul care au impus limite teritoriale propriilor vânzări online. Esențial este că sistemele de distribuție stabilite în mod tradițional sunt lăsate în urmă pe măsură ce prinde contur o nouă hegemonie a vânzătorilor online de carte digitală.

6.2 Vânzătorii de carte tradiționali sunt importanți din punct de vedere cultural, menținând contactul direct/relația cu clienții și online și oferind servicii pe care internetul nu le poate oferi.

6.3 În prezent, librăriile sunt utilizate ca săli de prezentare pentru cărți care mai târziu sunt cumpărate online de clienți – asigurându-le astfel competitorilor lor online marketing și promovare pe gratis. Cu toate acestea, unii dintre vânzătorii de carte tradiționali trebuie să se recalifice, deoarece nu dețin cunoștințe cu privire la mediile sociale online și trebuie să fie inovatori în materie de marketing și de selecție a produselor. Standardele în lumea digitală sunt încă slabe: de exemplu, în timp ce practic toate cărțile publicate au ISBN, nu toate cărțile digitale sunt înregistrate astfel.

6.4 Trebuie căutate și încurajate sinergiile dintre asociațiile europene de biblioteci și vânzătorii de carte. Digitalizarea creează anumite tensiuni între, pe de o parte, preocupările vânzătorilor de carte și cele ale editorilor cu privire la pirateria cărților electronice și, de cealaltă parte, entuziasmul bibliotecilor de a promova împrumutarea cărților electronice. Diferențele juridice între împrumutarea (cărților tipărite) și împrumutarea electronică trebuie evidențiate, practicate și puse

în aplicare de toate părțile. Ar trebui ca părțile implicate să studieze o organizare care să combine mijloacele de protecție împotriva pirateriei încorporate și facilitarea împrumutării electronice pentru împrumuturile legale ale bibliotecilor.

6.5 Prin dominanța lor dublă pe piață prin platformele de vânzări și dispozitivele electronice de lectură (Kindle și iPad), Amazon și Apple au preluat conducerea, ceea ce le permite să stabilească prețurile și condițiile pentru toți ceilalți participanți din sector. Această dominanță dinafara Europei afectează negativ, de asemenea, editurile mici, care nu au puterea de a negocia termenii impuși de Amazon și Apple.

6.6 Adoptarea unor standarde deschise, interoperabile va preîntâmpina blocarea piețelor și crearea unor poziții dominante din partea unora dintre prezențele masive de pe piață - care utilizează în prezent tehnologii specifice care leagă utilizarea anumitor dispozitive de propriile lor cataloage sau viceversa - sporind astfel concurența.

## 7. Impozitarea și stabilirea prețului

7.1 Marea majoritate a țărilor din UE și din întreaga lume aplică o cotă redusă de TVA pentru vânzările de carte tipărită, în vederea recunoașterii beneficiilor pe care cititul le aduce la nivel cultural, educațional, științific și pentru societate în general.

7.2 Cu toate acestea, în prezent, în UE există un regim discriminatoriu, dat fiind faptul că versiunile online ale acelorași produse culturale sunt în prezent impozitate la cote standard, creând o discrepanță nejustificată între conținuturi comparabile.

## 8. Conservarea operelor orfane și a lucrărilor epuizate <sup>(8)</sup>

8.1 În general, CESE este de acord cu directiva propusă pentru un cadru legal pentru a asigura accesul online legal transfrontalier la operele orfane <sup>(9)</sup>.

8.2 Foarte puține state membre au implementat legislație în materie de opere orfane, iar legislația națională, acolo unde există, limitează accesul la cetățenii rezidenți pe teritoriul lor național.

8.3 Articolul 5 alineatul (2) litera (c) din Directiva privind drepturile de autor permite bibliotecilor publice, instituțiilor educaționale, muzeelor și arhivelor accesibile public să reproducă lucrările protejate prin drepturi de autor fără a solicita o aprobare prealabilă, cu condiția ca instituțiile respective să nu aibă un beneficiu economic sau comercial direct sau indirect și ca procesul să respecte testul în trei pași prevăzut de Convenția de la Berna; cu toate acestea, orice altă punere la dispoziția publicului prin intermediul internetului necesită o achitare prealabilă a drepturilor.

<sup>(8)</sup> Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite utilizări permise ale operelor orfane JO C 376 din 22.12.2011, p. 66.

<sup>(9)</sup> Avizul CESE privind *Protecția drepturilor de proprietate intelectuală/OAPI*, JO C 376, 22.12.2011, p. 62.

8.4 În ceea ce privește lucrările retrase din comerț, editorii de carte au inițiat un dialog care a dus la semnarea unui memorandum de înțelegere cu privire la „Principiile-cheie privind digitalizarea și punerea la dispoziție a lucrărilor retrase din comerț” de către toate părțile interesate implicate. Până în prezent, nu există încă o structură legală pentru ca acordurile voluntare dintre părțile interesate cu privire la lucrările retrase din comerț să poată fi recunoscute peste granițe.

8.5 Încheierea cu succes a acestui dialog va stimula dezvoltarea bibliotecilor digitale precum *Europeana* și a altor instituții publice care îndeplinesc misiuni de interes public.

8.6 Sistemul ARROW, conceput de un consorțiu al părților interesate în sectorul cărților și cu sprijinul Comisiei Europene, oferă o soluție practică prin crearea unui instrument eficient din punct de vedere al costurilor care să permită utilizatorilor să găsească rapid și cu succes informații cu privire la statutul drepturilor unei lucrări și la titularii lor.

8.7 Parteneriatul public-privat dintre biblioteci și editori poate spori accesul la cărțile comercializate prin intermediul bibliotecilor digitale. Câteva astfel de parteneriate au fost stabilite deja.

8.8 Problema depozitării legale a cărților electronice trebuie discutată între toate părțile interesate pentru a echilibra interesele bibliotecilor de a colecționa, păstra și pune la dispoziție aceste cărți electronice, pe de o parte, și garanția împotriva diseminării electronice abuzive, de cealaltă parte.

## 9. Limba și mobilitatea

9.1 Limba fiind o parte intrinsecă a editării, există probleme inerente de mobilitate în sectorul editării de carte, în special atunci când este vorba de editurile cu statut de IMM-uri.

9.2 Cu excepția editorilor în limba engleză, editorii de carte și angajații se confruntă cu provocări considerabile în ceea ce privește circulația dintr-un stat membru în altul, dat fiind faptul că majoritatea editurilor cu statut de IMM-uri tind să fie întreprinderi de dimensiuni medii care publică într-o singură limbă <sup>(10)</sup>.

9.3 O parte dintre platformele de cărți electronice nou dezvoltate acționează ca bariere în calea mobilității lingvistice. Cel mai mare producător de dispozitive de citit cărți electronice – Amazon, o companie americană – respinge accesul tuturor limbilor minoritare, inclusiv 18 dintre cele 23 de limbi oficiale ale UE, la dispozitivul său de lectură digitală, Kindle, excluzând astfel efectiv literatura scrisă în 18 limbi UE de pe cea mai mare platformă de cărți electronice din lume.

## 10. Către un consumator sigur pe sine și informat

10.1 Relația consumatorilor cu cartea se schimbă, dat fiind faptul că depozitarea cărților digitale nu lasă nicio urmă fizică, iar cumpărarea cărții este instantanee.

10.2 CESE consideră că este important pentru toate inițiativele politicii DPI să se recunoască consumatorii ca părți interesate relevante în dezbaterea privind DPI.

10.3 Dezvoltarea unei existențe duale a cărților fizice și a celor digitale trebuie să fie graduală și complementară pentru durabilitatea viitoare a editării tipărite. Un număr considerabil de cetățeni europeni nu sunt încă familiarizați cu tranzacțiile electronice și/sau cu accesarea și consumul de conținut pe cale digitală. Măsurile care duc la sporirea încrederii și la micșorarea diviziunii digitale pot contribui la sporirea incluziunii sociale.

10.4 CESE salută faptul că Organizația Europeană a Consumatorilor (BEUC) recunoaște neutralitatea rețelei ca principiu de reglementare. Comisia Europeană ar trebui să continue activitatea în curs a Organismului autorităților europene de reglementare în domeniul comunicațiilor electronice (OAREC) și să adopte un instrument obligatoriu care să asigure o protecție coerentă și efectivă a neutralității rețelei pe teritoriul Europei.

## 11. Accesul pe piață pentru IMM-uri

11.1 Dominanța paneuropeană a lanțurilor de librării a creat anumite restricții pentru accesul pe piață al editurilor mici. Editorii fără puterea financiară necesară pentru a-și negocia prezența pe rafturile lanțurilor au accesul către consumatori în mare parte blocat din cauza reprezentării lor insuficiente în librării.

11.2 În mod tradițional, în sectorul editorial, editurile mici au constituit catalizatorul inovării și creativității, iar accesul limitat al acestora la piață poate avea repercusiuni grave asupra vitalității acestei industrii creative.

11.3 Editorii de carte de nișă se bazează adesea pe finanțare și subvenții pentru a-și putea continua existența din punct de vedere financiar.

11.4 Întreprinderile, și îndeosebi IMM-urile, trebuie să investească în cercetare, dezvoltare și inovare <sup>(11)</sup>, fiind sprijinite de condiții-cadru juridice, administrative, fiscale și financiare adecvate.

11.5 În prezent, doar 8 % din IMM-urile europene fac afaceri în alte state membre. 92 % dintre întreprinderi sunt microîntreprinderi <sup>(12)</sup> care funcționează pe o gamă foarte diversificată de piețe; prin urmare, trebuie acordată o mai mare atenție în cadrul *Small Business Act* soluționării necesităților lor specifice.

11.6 Sectorul editării de carte este specific prin faptul că depinde pentru independența sa financiară de un număr relativ mic de bestseller-uri. Acestea, la rândul lor, subvenționează genurile literare mai puțin viabile din punct de vedere comercial, însă esențiale din punct de vedere cultural și social.

<sup>(10)</sup> Avizul CESE *Adaptarea IMM-urilor la piețele globale* JO C 255 din 22.9.2010, p. 24–30.

<sup>(11)</sup> Avizul Comitetului Economic și Social European privind *investițiile în cunoaștere și inovație*, JO C 256, 27.10.2007, p. 17.

<sup>(12)</sup> Avizul CESE privind revizuirea *Small Business Act*, JO C 376 din 22.12.2011, p. 51.

11.7 Editurile cu statut de IMM-uri necesită asistență financiară și organizatorică, deoarece modelul de costuri pentru literatura care nu se consumă în masă este foarte rar viabil din punct de vedere financiar. În plus, majoritatea editurilor IMM-uri nu au resursele pentru a formula propuneri viabile pentru accesarea fondurilor UE pentru cercetare și dezvoltare.

11.8 CESE subliniază importanța unei piețe unice pentru servicii mai integrate în Strategia Europa 2020 <sup>(13)</sup>. Acest lucru este necesar pentru a ajuta întreprinderile, printre care și IMM-urile din sectorul editării de carte, să se dezvolte și să creeze locuri de muncă.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(13)</sup> Avizul CESE pe tema „Către o mai bună funcționare a pieței unice a serviciilor”, JO C 318 din 29.10.2011, p. 109–112.

**Avizul Comisiei consultative pentru mutații industriale (CCMI) privind cooperativele și restructurarea (aviz din proprie inițiativă)**

(2012/C 191/05)

Raportor: **dna Marie ZVOLSKÁ**

Coraportor: **dl Jan OLSSON**

La 14 iulie 2011, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă privind

*Cooperativele și restructurarea.*

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 12 aprilie 2012. Raportor: dna ZVOLSKÁ. Coraportor: dl OLSSON.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 148 de voturi pentru 1 abținere.

## **1. Concluzii și recomandări**

1.1 Prin însăși natura lor și prin modelul de afaceri pe care îl pun la dispoziție, cooperativele contribuie la Strategia Europa 2020. Cooperativele gestionează schimbările într-un mod eficient din punct de vedere economic și responsabil din punct de vedere social. Ele contribuie la coeziunea socială și teritorială. Ele concep modele de afaceri noi și inovatoare pentru a crește competitivitatea. Toate aceste elemente ar trebui scoase în evidență în 2012, Anul internațional al cooperativelor.

1.2 Cu excepția notabilă a anumitor sectoare, cooperativele reprezintă o parte limitată a economiei europene. Cu toate acestea, datele menționate în acest aviz demonstrează că, pe timp de criză, cooperativele au o capacitate mai mare de rezistență și sunt mai stabile decât alte forme de întreprinderi, acestea dezvoltând, în același timp, noi inițiative antreprenoriale. Aceste elemente pot fi puse pe seama caracteristicilor specifice ale întreprinderilor cooperative: abordarea lor pe termen lung, puternica lor înrădăcinare la nivel teritorial, promovarea de către acestea a intereselor membrilor lor și accentul pus de acestea pe cooperarea între ele. Este important ca excelența de care fac dovadă cooperativele să fie diseminată și dezvoltată în politicile naționale și europene.

1.3 Diversitatea întreprinderilor este recunoscută de către tratat, iar Curtea de Justiție a Uniunii Europene a recunoscut recent particularitățile modelului de societate cooperativă (Hotărârea Curții (Camera întâi) din 8 septembrie 2011 – cauzele conexe C-78/08-C-80/08), care legitimează adoptarea de politici specifice.

*Recomandări în ce privește politicile UE*

1.4 Prin urmare, toate politicile UE care contribuie la o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, precum și inițiativele emblematiche relevante din cadrul Strategiei Europa 2020 ar trebui să țină seama de cooperative. Trebuie asigurate condiții de concurență echitabile între cooperative și alte forme de întreprinderi, menținând, în același timp, obiectivele și metodele de lucru ale cooperativelor.

1.5 Pentru a sublinia experiența specifică a cooperativelor în ceea ce privește restructurarea, acestea ar trebui să participe la obiectivele și acțiunile politicii industriale a UE, inclusiv la inițiativa emblematică specifică.

1.6 Comisia Europeană și BEI/FEI trebuie să se asigure că mecanismele financiare la nivelul UE – inclusiv planul de acțiune pentru finanțarea IMM-urilor sugerat în Actul privind piața unică – sunt, de asemenea, accesibile întreprinderilor cooperative și ar trebui să facă un efort deosebit, împreună cu sectorul băncilor cooperatiste, pentru a garanta acest lucru, identificând, totodată, instrumente specifice. Ar trebui, de asemenea, înlesnit rolul de intermediar al instrumentelor financiare ale BEI pentru băncile cooperatiste mai mici, în special prin simplificarea cerințelor administrative.

1.7 Noile norme privind achizițiile publice și ajutorul de stat („pachetul Almunia”) ar trebui să intre în vigoare cât mai curând cu putință. Aceste norme și punerea lor în aplicare în statele membre ar trebui să fie simplificate și să încorporeze măsuri specifice pentru a îmbunătăți oportunitățile acordate cooperativelor sociale care angajează persoane cu handicap sau alte grupuri defavorizate. Acestea ar trebui, de asemenea, să privească situația cooperativelor care gestionează proprietăți confiscate în urma desfășurării de activități ilegale (a se vedea cazul proprietăților aparținând mafiei, în Italia).

1.8 Ar trebui introduse măsuri pentru facilitarea transferului de întreprinderi către angajați, în urma propunerii CESE privind un cadru care să înlesnească participarea financiară a lucrătorilor. Cooperativele de lucrători/întreprinderile preluate de lucrători ar trebui sprijinite printr-o linie bugetară specifică în cadrul bugetului UE, care să includă și instrumentele financiare.

1.9 Programele și fondurile instituite pentru următoarea perioadă de programare financiară a UE, 2014-2020, în special fondurile structurale, trebuie să devină instrumente importante pentru sprijinirea cooperativelor. La definirea programelor operaționale, prioritățile și măsurile ar trebui

să se concentreze asupra acordării de sprijin pentru dezvoltarea durabilă a întreprinderilor și restructurarea responsabilă, iar printre acestea ar trebui să se numere transferurile de întreprinderi către lucrători, cooperative sociale, dezvoltarea locală și inovarea socială, utilizând subvenții globale și alte instrumente financiare.

1.10 CESE solicită ca în cursul anului 2012 să fie adoptat un regulament simplificat privind societatea cooperativă europeană. Acesta ar trebui completat cu actualizarea modului în care principiile privind cooperativele sunt puse în aplicare în legislațiile naționale.

1.11 CESE îndeamnă Eurofound (Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă), și îndeosebi Centrul de monitorizare a schimbărilor din cadrul acesteia, să colaboreze cu sectorul cooperativelor și să analizeze în detaliu rolul cooperativelor în restructurare.

1.12 Viitorul program de cercetare al UE, Orizont 2020, ar trebui să facă referire specifică, printre altele, la factorii care stau la baza capacității de rezistență pe timp de criză.

1.13 Prin obiectivele lor și modelul lor de guvernare, cooperativele sunt o parte interesată firească în cadrul inițiativei privind antreprenoriul social lansată recent de Comisia Europeană. Prin urmare, acțiunile-cheie propuse ar trebui să vizeze și sectorul cooperativelor. Este urgent să se țină seama de experiențele cooperativelor în ce privește instrumentele financiare personalizate și în cadrul propunerii recente privind fondurile europene de antreprenoriat social.

#### *Recomandări în ce privește politicile statelor membre*

1.14 În conformitate cu Recomandarea OIM 193/2002 privind promovarea cooperativelor, statele membre ar trebui să creeze un mediu favorabil pentru recunoașterea și dezvoltarea cooperativelor în toate domeniile și sectoarele și să adopte o politică cuprinzătoare, menită să sprijine modelul de întreprindere cooperativă. Ele ar trebui, în special, să încurajeze educația și formarea referitoare la cooperative atât în rândul studenților, cât și al lucrătorilor, să îmbunătățească statisticile, pentru a identifica sectorul cooperativelor și a spori vizibilitatea acestuia, să modernizeze legislația privind cooperativele, să instituie instrumentele financiare adecvate și să recunoască rolul cooperativelor în dialogul social național. Statele membre ar trebui să analizeze posibilitatea de a introduce, în legislația lor, regimul rezervelor indivizibile sau al blocării activelor („asset lock”) în cazul cooperativelor, regim care există deja în multe dintre statele membre și care s-a dovedit a fi un instrument important de dezvoltare.

1.15 CESE îndeamnă comitetele economice și sociale naționale să adopte avize în cadrul Anului internațional al cooperativelor.

#### *Recomandări în ce privește cooperativele*

1.16 Cooperativele ar trebui să își sporească vizibilitatea și să consolideze învățarea reciprocă atât în interiorul, cât și în

exteriorul mișcării cooperatiste. În interior, ele ar trebui să se concentreze asupra „cooperării între cooperative”. Ar trebui să elaboreze orientări și să difuzeze în mod activ exemple de bune practici, acordând o atenție deosebită gestionării schimbărilor. În exterior, ele ar trebui să se implice în parteneriate cu alte întreprinderi private, cu autoritățile publice și alți actori. Rapoartele privind responsabilitatea socială a întreprinderilor cooperative (responsabilitatea socială a întreprinderilor în forma cooperativă) ar trebui să constituie un instrument major pentru vizibilitate și promovare.

1.17 Sectorul cooperativelor ar trebui totodată să stabilească reguli în vederea unei bune guvernante și proceduri stricte de audit intern, pentru a evita utilizarea abuzivă a acestei forme de întreprindere.

## **2. Introducere**

2.1 Scopul acestui aviz este de a sublinia modul în care întreprinderile cooperative, datorită modelului lor specific de afaceri, anticipează și gestionează schimbările din industrie și din domeniul serviciilor în contextul crizei actuale, cu un impact deosebit de grav asupra ocupării forței de muncă, așa cum arată rapoarte recente ale OIM. Scopul său este de a atrage atenția asupra rolului cooperativelor ca o formă de întreprindere care aduce noi perspective în materie de inovare socială și contribuie la generarea și distribuirea durabilă de bogăție.

2.2 Modelul de societate cooperativă se concentrează asupra persoanelor. Întreprinderea cooperativă a fost definită de Alianța Cooperatistă Internațională (ACI) și recunoscută de diverse instituții internaționale (ONU, OIM, UE) ca o „asociație autonomă de persoane care se reunesc în mod voluntar, în vederea îndeplinirii unor nevoi și aspirații comune de tip economic, social și cultural, prin intermediul unei întreprinderi aflate în proprietate comună și gestionate în mod democratic”.

2.2.1 Prezentul aviz ar trebui să fie inclus, de asemenea, în activitățile actuale ale CCMI privind restructurarea (<sup>1</sup>).

2.3 Identitatea cooperatistă este accentuată de valorile democrației, egalității, echității, solidarității, transparenței și responsabilității sociale. ACI a stabilit șapte principii pe care trebuie să le urmeze cooperativele: „aderare voluntară și deschisă; proces decizional democratic controlat de membri; participare economică a membrilor; autonomie și independență; educație, formare și informare; cooperare între cooperative și interes pentru comunitate”.

2.4 Modelul de societate cooperativă corespunde pe deplin valorilor Tratatului UE și obiectivelor Strategiei Europa 2020. Dat fiind că urmăresc atât obiective economice, cât și sociale, cooperativele constituie o componentă indispensabilă a „economiei sociale de piață”.

(<sup>1</sup>) COM(2012) 7, Restructurare și anticiparea schimbărilor: învățăminte desprinse din experiența recentă

2.5 Cooperativele au obiectivul pe termen lung de a atinge durabilitatea economică și socială prin capacitatea cetățenilor, anticiparea schimbărilor și optimizarea utilizării resurselor. Profiturile lor nu sunt utilizate pentru a maximiza remunerarea capitalului, ci pentru a distribui beneficiile către investiții durabile.

2.6 Fiind concentrate asupra oamenilor și controlate de către membri, întreprinderile cooperative sunt puternic ancorate în contextul local. Acest lucru nu este în contradicție cu capacitatea lor de a opera pe piețele naționale și internaționale.

2.7 Flexibilitatea și creativitatea metodei cooperative le-au permis cooperativelor să opereze în toate sectoarele economiei, atât în cele tradiționale, cât și în cele noi.

2.8 În Europa, există 160 000 de întreprinderi cooperative aflate în proprietatea a 123 de milioane de membri, oferind locuri de muncă pentru 5,4 milioane de persoane.

2.9 Forma întreprinderii cooperative nu este bine cunoscută nici în rândul cetățenilor, în general, nici în sectorul privat sau în sectorul administrației publice. În unele țări, conceptul de „cooperativă” are chiar o conotație negativă, în special în țările din Europa Centrală și de Est. Cooperativele nu sunt recunoscute ca întreprinderi în adevăratul sens al cuvântului, precum întreprinderile tradiționale. În unele state membre, obstacolele în calea dezvoltării întreprinderilor s-au înăspriț în ultimii ani (de exemplu, în Polonia, unde o tentativă de adoptare a unei noi legislații privind cooperativele a încercat să reducă autonomia și independența acestora, și în Italia, unde avantajele fiscale menite să recompenseze rolul cooperativelor în cadrul societății au fost reduse drastic).

2.10 Accesul la capitalul de risc și la credite pe piața de capital tradițională este dificil pentru cooperative.

2.11 Nu există întotdeauna condiții de concurență echitabile, deoarece în legislația națională și europeană și în programele de sprijinire a întreprinderilor nu se țin cont de caracteristicile specifice ale cooperativelor.

### 3. Provocările restructurării întreprinderilor în Europa

3.1 Asistăm la o restructurare pe scară largă, în urma crizei cu care se confruntă economia europeană. Strategiile de restructurare elaborate în mod responsabil din punct de vedere social sunt esențiale pentru evitarea închiderii și falimentului unui număr și mai mare de întreprinderi, păstrarea locurilor de muncă și crearea de noi locuri de muncă și organizarea asistenței sociale prin stimularea competitivității și a dezvoltării locale.

3.2 Comisia Europeană consideră că restructurarea presupune o concepție mai largă despre inovarea în întreprinderi, care trebuie să facă „parte dintr-o viziune pe termen lung privind dezvoltarea și orientarea economiei europene, pentru a asigura faptul că schimbările sunt într-adevăr un mod de a-i consolida competitivitatea”, incluzând modele organizaționale și sociale, astfel încât să se asigure o dezvoltarea teritorială durabilă. În acest scop, Comisia consideră că inovarea „se generează nu numai prin cercetare și tehnologie, însă și prin noi soluții de marketing și management”.

3.3 Comisia Europeană a observat că „întreprinderile care sunt capabile să facă față restructurării într-un mod responsabil din punct de vedere social sunt adesea acelea care obțin rezultate mai bune în ceea ce privește competitivitatea pe piață și capacitatea de adaptare la piață” <sup>(2)</sup>.

3.3.1 Comisia și-a exprimat, de asemenea, dorința ca restructurarea responsabilă să includă implicarea și participarea lucrătorilor <sup>(3)</sup>. Partenerii sociali de la nivelul UE au stabilit principiile unei restructurări „inteligente din punct de vedere social” în cadrul unui text comun care pune accentul pe importanța creării și menținerii locurilor de muncă.

3.4 Comisia dorește să înlesnească condițiile pentru transferul întreprinderilor către angajați:

— „Angajații au un interes deosebit în ceea ce privește durabilitatea întreprinderii lor și dispun adesea de o bună înțelegere a domeniului în care își desfășoară activitatea. Însă adesea le lipsesc mijloacele financiare adecvate și sprijinul necesar pentru a prelua și conduce o întreprindere. Pregătirea atentă și treptată a transferurilor către angajații organizați sub forma unei cooperative a lucrătorilor poate îmbunătăți ratele de supraviețuire <sup>(4)</sup>.” „Dacă nu poate fi găsit niciun succesori în cadrul familiei, un transfer către angajați asigură un grad ridicat de continuitate a afacerii.” Cu toate acestea, „numai câteva state membre încurajează astfel de transferuri oferind scutiri speciale la impozitul pe venit (...)” <sup>(5)</sup>.

3.5 Comisia a invitat statele membre să dezvolte un cadru pentru transferurile de întreprinderi către angajați pe baza celor mai bune practici, pentru a evita închiderea lor. Pot fi menționate ca exemple plata unică (*pago unico*) în Spania și legea Marcona (*Legge Marcona*) în Italia, care permit ca, prin intermediul prestațiilor de șomaj, să se finanțeze noi întreprinderi cooperative.

### 4. Caracteristicile specifice ale economiei cooperatiste: capacitatea de rezistență și noi evoluții, chiar și pe timp de criză

4.1 Întreprinderile cooperative prezintă o mai mare capacitate de rezistență pe timp de criză comparativ cu întreprinderile tradiționale. Acest aspect este valabil în special în cazul băncilor cooperatiste, cooperativelor de lucrători din industrie și din sectorul serviciilor, cooperativelor sociale și cooperativelor formate de IMM-uri. Modelul întreprinderilor cooperative apare, de asemenea, în noi sectoare (sectorul energiei, cel al profesiunilor liberale etc.). Restructurarea le-a oferit cooperativelor noi posibilități de a contribui la un adevărat pluralism al economiei și, în special, al întreprinderilor, în căutarea unor modele mai durabile de producție și consum.

<sup>(2)</sup> COM (2005) 120, Restructurarea și ocuparea forței de muncă — anticiparea și asistarea restructurării în vederea dezvoltării ocupării forței de muncă: rolul Uniunii Europene.

<sup>(3)</sup> COM (2001) 366, Promovarea unui cadru european pentru responsabilitatea socială a întreprinderilor.

<sup>(4)</sup> COM (2004) 18, Promovarea întreprinderilor cooperative în Europa.

<sup>(5)</sup> COM (2006) 117, Punerea în aplicare a programului comunitar de la Lisabona pentru creștere economică și ocupare a forței de muncă: transferul de întreprinderi — continuitate printr-un nou început.

4.2 Conform raportului OIM intitulat „Rezistența modelului de societate cooperativă în timp de criză”, cooperativele financiare continuă să aibă o situație financiară solidă; cooperativele de consum raportează cifre de afaceri mai mari, iar cooperativele de lucrători înregistrează o creștere, deoarece oamenii optează pentru forma cooperatistă a întreprinderii ca răspuns la noile realități economice.

4.3 Acest lucru este vizibil în special în sectorul bancar. Nicio bancă cooperatistă nu a dat încă faliment în UE. Datele Asociației Europene a Băncilor Cooperatiste arată că aceste bănci dețin o cotă de piață de aproximativ 20 % din depozite. Ele finanțează în jur de 29 % dintre IMM-uri în Europa și și-au sporit constant cota de piață de-a lungul ultimilor câțiva ani. În Regatul Unit, băncile cooperatiste și-au crescut de patru ori cota de piață, de la 1,2 % în 2009 la 5 % în 2010. În Italia, sistemul băncilor de credit cooperativ (*Banche di credito cooperativo*) și-a mărit depozitele în decursul ultimilor 5 ani cu 49 %, împrumuturile, cu 60 % și locurile de muncă, cu 17 % (în timp ce în restul sectorului bancar din Italia, locurile de muncă au scăzut cu 5 %). În Cipru, conform Autorității pentru supravegherea și dezvoltarea societăților cooperatiste, organizațiile cooperatiste de credit și-au mărit substanțial cota de piață în decursul anului 2011 (de la 35 la 38 % pentru depozite, de la 27 la 29 % pentru împrumuturi), ceea ce confirmă faptul că ciprioții consideră organizațiile cooperatiste de credit refugii sigure pe timp de criză.

4.4 Fondul Monetar Internațional [Retrasarea conturilor viitorului sistem financiar (*Redesigning the Contours of the Future Financial System*), notă de poziție a personalului FMI – 16 august 2010 SPN/10/10] subliniază rolul esențial al băncilor cooperatiste: „Băncile cooperatiste mai mici sau instituțiile mutuale pot, de asemenea, să prospere. Aceste bănci, care depind în mai mică măsură de așteptările acționarilor, au reușit, în general, să evite multe dintre greșelile făcute de instituțiile mai mari din sectorul privat. Deși nu sunt considerate întotdeauna cele mai eficiente, vibrante sau inovatoare instituții, în multe țări ele răspund într-un mod fiabil și sigur nevoilor de creditare ale întreprinderilor mici și mijlocii și ale multor gospodării”.

4.5 CECOP – Confederația europeană a cooperativelor de muncă asociată, cooperativelor sociale și altor întreprinderi aflate în proprietatea angajaților active în sectorul industrial și cel al serviciilor – a înregistrat, începând cu 2009, efectele crizei asupra întreprinderilor din cadrul rețelei sale. Cooperativele din țările unde această formă de întreprindere este mai bine implantată și beneficiază de o experiență mai îndelungată (Franța, Italia, Spania) par să fie mai rezistente în fața crizei decât întreprinderile convenționale din aceleași sectoare și aceleași regiuni.

4.6 Diversele tipuri de cooperative sociale joacă un rol important în procesul de restructurare și au reprezentat adevărate motoare ale inovării sociale. Cooperativele de integrare profesională angajează multe persoane care au fost disponibilizate și nu s-au putut întoarce pe piața normală a forței de muncă. În unele țări, cooperativele sociale sunt principalii angajatori de persoane cu handicap (de exemplu, Bulgaria, Republica Cehă, Polonia, Italia etc.). Cooperativele care furnizează servicii sociale sunt implicate activ în restructurarea sectorului public. Un nou fenomen aparte îl reprezintă cooperativele italiene care gestionează proprietăți confiscate în urma desfișurării de activități ilegale.

4.7 În sectorul locuințelor, lovit din plin de criză, cooperativele de locuințe se dovedesc a fi mult mai rezistente decât sectorul privat, dacă se ține seama de producția de noi locuințe. Ele sunt, de asemenea, mult mai angajate în ce privește reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră prin creșterea eficienței energetice. Acest rol este deosebit de important în unele țări din Uniunea Europeană, ca, de exemplu, în Republica Cehă și în Polonia, unde se implementează proiecte cooperative de renovare de mare anvergură, adesea finanțate de Fondul european de dezvoltare regională.

4.8 O analiză rapidă a anumitor țări europene demonstrează rezultatele relativ superioare obținute de întreprinderile cooperative în ce privește creșterea, ocuparea forței de muncă, rata de supraviețuire și noile întreprinderi (a se vedea în special Zevi A., Zanotti A., Soulage F. și Zelaia A. (2011), „Dincolo de criză: cooperative, muncă, finanțe” (*Beyond the crisis: Cooperatives, Work, Finance*), CECOP Publications, Bruxelles 2011).

4.8.1 În 2009, în Regatul Unit, cifra de afaceri a cooperativelor a crescut cu 10 %, în timp ce economia acestei țări a scăzut cu 4,9 %. În 2010, sectorul cooperatist a continuat să crească cu 4,4 %, în comparație cu rata de creștere a economiei britanice în ansamblu, de 1,9 %. Numărul de cooperative din Regatul Unit se mărește constant, înregistrând o creștere de 9 % în 2010. Creșterea numărului de societăți cooperative se înregistrează în toate sectoarele economiei.

4.8.2 În Germania, sectorul cooperatist se extinde, îndeosebi în domeniile energiei, IMM-urilor și asistenței medicale. În ultimii trei ani, s-a înregistrat o creștere extraordinară a numărului de noi cooperative: 370 în 2011, 289 în 2010, 241 în 2009 (*Genossenschaften in Deutschland*, DZ-Bank). Conform Raportului de activitate pe 2010 al DGRV, bazat pe cifre furnizate de Creditreform-Datenbank, în 2010, numai 0,1 % dintre întreprinderile cooperative au declarat insolvență, cea mai scăzută cifră în rândul tuturor formelor de întreprindere. S-a constatat însă, de asemenea, că apartenența la o cooperativă reduce substanțial riscul de faliment al întreprinderilor individuale membre.

4.8.3 În Franța, rata de supraviețuire a cooperativelor de lucrători după trei ani este de 74 % comparativ cu media națională de 66 %. 329 de întreprinderi au fost transformate în cooperative de lucrători între 2000 și 2009. Peste 250 dintre acestea au supraviețuit. Cifrele pentru 2010 au confirmat tendința ascendentă observată îndeosebi în cursul ultimilor trei ani. Au avut loc peste 50 de noi transformări (Raportul anual al CG SCOP pe 2010).

4.8.4 În Italia, rata de ocupare a forței de muncă în cooperative a crescut cu 3 % în 2010, comparativ cu scăderea de 1 % a ratei totale de ocupare a forței de muncă în sectorul privat. Criza din sectorul asistenței sociale a atras după sine creșterea rapidă a numărului de cooperative sociale. Majoritatea noilor cooperative sunt întreprinderi recent înființate, însă aproximativ una din patru sunt *spin off*-uri promovate de alte cooperative. Cooperativele au o speranță de viață mai mare. O treime din cooperativele create în 1970-89 sunt încă active, în comparație cu un sfert din celelalte tipuri de întreprinderi. „Rata de mortalitate” este mai scăzută în cazul acestui tip de întreprindere: 4 % din cooperative s-au închis între 2006 și 2009, în comparație cu peste 6 % din celelalte întreprinderi. Falimentul a reprezentat cauza cea mai dramatică a închiderii, afectând 2 % din cooperative, în comparație cu 6 % din celelalte întreprinderi. Condițiile de ocupare a forței de muncă în cadrul cooperativelor

sunt mai puțin precare, dacă se ține seama de tipurile de contracte de muncă. 6 % din lucrătorii recent recrutați au contracte temporare, comparativ cu 11 % în alte întreprinderi. 40 % dintre angajații cooperativelor au beneficiat de formare, comparativ cu media națională de 26 %.

4.8.5 În cazul Spaniei, care a fost afectată în mod deosebit de criză, reducerea locurilor de muncă în 2008 și 2009 a fost de 4,5 % în sectorul cooperativ, comparativ cu 8 % în întreprinderile convenționale. Cu toate acestea, în 2010, cooperativele de lucrători și-au crescut numărul de locuri de muncă cu 0,2 %, în timp ce rata totală de ocupare a forței de muncă a scăzut cu 3,2 % în întreprinderile convenționale.

4.8.6 În anumite țări, se întâlnește o situație similară celei descrise mai sus. În Suedia, de exemplu, numărul cooperativelor nou înființate a fost proporțional mai mare decât cel al altor întreprinderi nou înființate. „Rata de mortalitate” a cooperativelor este mai scăzută decât cea a întreprinderilor convenționale. Și cooperativele din Cipru sunt în creștere, iar guvernul subliniază că contribuția acestora la progresul economic și social al societății este de o importanță capitală.

## 5. Cooperativele și gestionarea schimbărilor

5.1 Modelul specific de guvernanță al cooperativelor, bazat pe proprietatea comună, participarea democratică și un proces decizional controlat de membri, precum și capacitatea cooperativelor de a se baza pe propriile lor resurse financiare și rețele de sprijin explică faptul că acestea sunt mai flexibile și inovatoare în ceea ce privește gestionarea restructurării în timp, precum și crearea de noi oportunități de afaceri.

5.2 Perspectiva pe termen lung este o caracteristică de bază a întreprinderilor cooperative. Criza a consolidat abordarea pe termen lung în vederea obținerii durabilității economice și sociale a membrilor acestora. Întreprinderile cooperative sacrifică rentabilitatea capitalului pentru a menține locurile de muncă și investițiile.

5.3 O altă caracteristică de bază a guvernanței cooperativelor este faptul că acestea sunt înrădăcinate în regiunea în care își desfășoară activitatea. Spre deosebire de sectorul privat, ele nu își delocalizează activitatea, acest lucru nefiind incompatibil cu globalizarea.

5.4 Datorită rădăcinilor lor locale, rolul cooperativelor devine tot mai important în ce privește promovarea dezvoltării locale durabile, crearea de noi locuri de muncă și, prin urmare, urmărirea interesului general. Dat fiind că restructurarea are loc la nivel local, este important să se profite de experiența cooperativelor atunci când trebuie să se găsească soluții. În zonele rurale, acestea mențin activitățile economice și sociale, reducând astfel, totodată, migrația.

5.5 Ancorarea lor teritorială și concentrarea lor asupra intereselor membrilor (gospodării sau întreprinderi mici) explică de ce băncile cooperatiste au trecut cu bine prin criza financiară. Băncile cooperatiste pun, de asemenea, un accent foarte puternic pe finanțarea durabilă și responsabilă din punct de vedere social.

Efectele conduitei lor au fost amplificate de clienții care și-au mutat depozitele și împrumuturile de la bănci private la bănci cooperatiste.

5.6 Cooperativele protejează ocuparea forței de muncă printr-un model de mobilitate internă combinată cu securitatea locurilor de muncă. Cooperativele de lucrători și cooperativele sociale preferă să-și ajusteze mai degrabă nivelurile salariilor sau numărul de ore lucrate, decât să reducă locurile de muncă. Ori de câte ori a fost posibil, ele au internalizat activitățile care fuseseră anterior externalizate. Siguranța locurilor de muncă a fost consolidată prin împărțirea locurilor de muncă disponibile între întreprinderile din cadrul aceiași rețele sau aceluiași grup de cooperative. Modelul de creare a siguranței pentru lucrători pe durata procesului de tranziție este completat prin cursuri de formare profesională, deoarece cooperativele se concentrează asupra dezvoltării resurselor umane.

5.7 Cooperativele au dezvoltat de mult timp diverse modalități de cooperare permanentă între ele, atât prin intermediul organizațiilor reprezentative la toate nivelurile, cât și prin forme antreprenoriale cum ar fi grupurile, consorțiile și cooperativele secundare. În ultimii ani și în ultimele decade se observă o consolidare puternică a acestei tendințe, cu o corelație pozitivă demonstrată între creșterea cooperativelor și dezvoltarea instituțiilor care le conectează unele cu altele.

5.8 Exemplul Italiei ilustrează potențialul organizațiilor reprezentative. Italia se caracterizează printr-o serie de asociații intersectoriale ale cooperativelor. Toate tipurile de cooperative (de lucrători, de consum, agricole etc.) sunt membre ale uneia dintre aceste asociații. Acest model a înlesnit constituirea unor structuri economice orizontale între sectoare, care sunt factori de mare importanță. Datorită posibilității de a transfera resurse umane și financiare, precum și experiențe, dintr-un sector în altul, multe întreprinderi cooperatiste și sectoare reușesc să facă față chiar și celor mai dificile perioade.

5.9 Grupurile, consorțiile și cooperativele secundare le permit întreprinderilor individuale să beneficieze de economiile de scară, păstrându-și însă dimensiunile reduse. Italia este un bun exemplu în ce privește consorțiile în sectoarele construcțiilor și serviciilor în domeniul cooperativelor sociale, care contribuie în mod considerabil la dezvoltarea micilor, precum și a noilor cooperative. Consorții mici de cooperative sociale sunt prezente și în alte țări, cum ar fi Suedia. Grupuri importante de cooperative există și în alte sectoare, cum ar fi agricultura, industria de prelucrare, băncile și sectorul distribuției în diverse alte state membre cum ar fi Franța, Germania, Spania și Țările de Jos, printre altele.

5.10 Grupul spaniol Mondragon este un exemplu remarcabil al modului în care întreprinderile cooperative individuale se pot organiza ele însele, pe bază voluntară, în mari grupuri de întreprinderi care includ industria, agricultura, distribuția, finanțele, cercetarea și dezvoltarea și învățământul superior. Un aspect frapant al grupului Mondragon constă în capacitatea sa de a menține locurile de muncă în sectoare industriale globalizate și de a realiza o restructurare continuă a produselor, proceselor și serviciilor post-vânzare, prin intermediul platformelor lor industriale din întreaga lume și a unui triumf de inovare care include întreprinderile industriale ale grupului, universitățile și centrele de cercetare și dezvoltare.

5.11 IMM-urile se pot, de asemenea, organiza în cooperative, urmărind aceeași logică de creștere a volumului lor de afaceri. Această experiență a fost foarte rodnică în Germania, de exemplu, unde cooperativele de mici întreprinderi au o importanță deosebită în domenii precum brutăriile, măcelăriile etc.

5.12 Noi fenomene își fac apariția pentru a răspunde nevoilor anumitor grupuri. Cooperativele formate de către medici în Germania, care au fost menționate anterior, sunt un astfel de exemplu. În Italia, mai ales, generația mai tânără de profesioniști cu înaltă specializare începe să utilizeze modelul întreprinderii cooperative pentru a exploata oportunitățile pieței. Astfel, aceștia combină munca independentă cu o formă antreprenorială colectivă. O lege italiană privind profesiile aprobată de curând, care a făcut parte din pachetul global de reforme economice, sprijină aceste inițiative.

5.13 Așa-numite „cooperative de activitate și de ocupare a forței de muncă” au fost create în Franța și, în mai mică măsură, în Belgia și Suedia. Ele le permit șomerilor să devină lucrători independenți și să-și organizeze nu numai activitățile comerciale, ci și pregătirea profesională și asigurarea socială în cadrul unei întreprinderi cooperative.

5.14 În principiu, cooperativele nu pot obține un capital important de la membrii lor și nu beneficiază de un acces

ușor la piața de capital. Cooperativele și-au dezvoltat propriile lor mecanisme de finanțare. De obicei, acțiunile cooperativelor nu sunt transferabile, iar beneficiile nu sunt utilizate pentru remunerarea capitalului, ci sunt, de regulă, reinvestite în întreprindere sub formă de rezerve, ceea ce reflectă strategia lor pe termen lung: este în interesul membrilor lor să evite asumarea unor riscuri excesive și să investească în activități care le satisfac direct necesitățile.

5.15 În anumite state membre, cum ar fi Franța, Spania și Italia, aceste rezerve sunt indivizibile, adică nu pot fi distribuite între membri nici măcar în caz de lichidare, ci trebuie utilizate pentru dezvoltarea mișcării cooperatiste. Rezervele indivizibile s-au dovedit a fi un puternic element disuasiv împotriva demutualizării.

5.16 În unele țări au fost introduse prevederi legale pentru a permite unor părți terțe să furnizeze cooperativelor capital de risc, atât cu, cât și fără drepturi de vot (de exemplu „*socio sovventore*” în Legea 59/1992 din dreptul italian). S-au înființat instituții speciale în acest scop (de exemplu, în Italia, Fondurile de dezvoltare pentru cooperative (*Fondi mutualistici*) și Coooperazione Finanza Impresa (CFI), în Franța, IDES, iar în Spania, structurile de investiție a Corporației Mondragon. Acest lucru le-a permis, de asemenea, cooperativelor să-și îmbunătățească dialogul cu alte instituții financiare.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

---

## III

(Acte pregătitoare)

## COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

## A 480-A SESIUNE PLENARĂ DIN 25 ȘI 26 APRILIE 2012

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006**

COM(2011) 615 final – 2011/0276 (COD)

(2012/C 191/06)

Raportor: **dl Ioannis VARDAKASTANIS**

La 25 octombrie 2011 și, respectiv 27 octombrie 2011, în conformitate cu articolele 177 și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006*

COM(2011) 615 final – 2011/0276 (COD).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie 2012), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 162 de voturi pentru, 9 voturi împotrivă și 9 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE consideră că politicile economice actuale din UE (austeritate, restricții bugetare la nivel național, limitarea bugetului UE, pachetul fiscal, restricțiile referitoare la BCE etc.) duc la apariția unui proces de recesiune cu efecte imprevizibile, într-un moment în care este nevoie de exact contrariul acestor politici, cu alte cuvinte de o propunere mai curajoasă și mai eficientă care să conțină măsuri simultane, sau chiar prealabile, în favoarea **creșterii economice și creării de locuri de muncă**. O contribuție substanțială în acest sens ar putea-o avea fondurile structurale (la care s-ar putea adăuga parțial și

temporar și fondurile din cadrul PAC), așa cum de altfel s-a și propus, deși într-o formă mai limitată, cu ocazia summitului din 30 ianuarie 2012.

1.2 Ar trebui lansat un plan european în favoarea creșterii economice – un *New Deal* – cu proiecte de amploare centrate pe obiective precise, implicând câteva sectoare cheie capabile să pună din nou în mișcare economia UE. Finanțarea unui astfel de plan s-ar putea face prin utilizarea cu efect imediat a fondurilor rămase din 2007-2013, la care s-ar putea adăuga, de îndată ce va fi posibil și pentru o perioadă de timp limitată, și o parte din fondurile prevăzute pentru 2014-2020. Un astfel

de fond ar trebui să fie sprijinit și dezvoltat de BEI prin intermediul unei emisiuni de obligațiuni<sup>(1)</sup> (articolul 87 din noul regulament). Aceasta ar avea un efect multiplicator asupra investițiilor, dat fiind că ar atrage capital extern, precum și un efect favorabil asupra datoriei suverane și asupra monedei euro, care ar deveni astfel mai puternică.

1.3 CESE este ferm convins că **parteneriatul** care implică toți partenerii, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, în pregătirea și executarea proiectelor din cadrul politicii de coeziune a UE și în evaluarea lor ex-post contribuie direct la succesul acestei politici. Comitetul salută ca pe un progres faptul că articolul 5 al propunerii Comisiei Europene (CE) face ca parteneriatul orizontal să devină un element obligatoriu și reamintește că participarea trebuie să fie autentică, în toate etapele de punere în aplicare a fondurilor, iar acești parteneri trebuie să participe la comitetele de monitorizare și să beneficieze de drept de vot. În acest context, CESE consideră că articolul 5 al Regulamentului privind dispozițiile comune ar trebui să fie reexaminat și reformulat în așa fel încât prevederile referitoare la parteneriat pe care le conține, în special alineatul (2), să poată fi aplicate în mod efectiv la toate nivelurile administrative: național, regional și local.

1.3.1 CESE este dornic să contribuie la elaborarea codului de conduită menționat la articolul 5 și se declară profund îngrijorat de semnalele venite dinspre Consiliu care indică intenția statelor membre de a limita punerea în aplicare a principiului parteneriatului; Comitetul îndeamnă CE și Parlamentul European să contracareze aceste planuri. Codul de conduită ar trebui să cuprindă o definiție clară a organizațiilor neguvernamentale, inclusiv a organizațiilor reprezentative ale grupurilor vulnerabile, în conformitate cu articolele 10 și 19 din TFUE, precum cele care reprezintă femeile, persoanele în vârstă, tinerii, persoanele cu o anumită orientare sexuală, persoanele cu handicap, persoanele de o anumită religie și minoritățile etnice. De asemenea, acesta ar trebui să identifice reguli clare pentru implementarea proiectelor și programelor, să insiste asupra prelucrării în timp util a documentelor și să prevadă o procedură de soluționare a plângerilor, permițând astfel o punere în aplicare și utilizare efectivă și cât mai puțin birocratică a programelor din cadrul politicii de coeziune. CESE consideră că eventualele criterii suplimentare utilizate de statele membre în vederea selectării proiectelor ar trebui să fie mai întâi supuse unui control public, pentru a se evita proceduri birocratice suplimentare (precum și suprareglementarea la nivel național).

1.4 CESE se declară în favoarea unei utilizări crescute a **condiționalității** ex-ante și ex-post în cadrul fondurilor structurale ale UE în vederea obținerii unor rezultate mai bine țintite, mai concrete și mai durabile; CESE respinge însă condiționalitatea macroeconomică, pentru că penalizează regiuni și cetățeni care nu sunt răspunzători pentru deciziile macroeconomice luate la nivel național sau european.

1.5 CESE recunoaște eforturile întreprinse de CE în vederea **simplificării procedurilor**, însă le consideră insuficiente. Nivelul de complexitate este încă mult prea mare. Prin

accentul exagerat pus asupra auditului și a procedurilor, atât autoritățile naționale, cât și cele europene continuă să împiedice IMM-urile și organizațiile neguvernamentale să aibă acces cu ușurință la finanțarea UE. Trebuie redusă birocratia, mai ales în țările în care sistemele federale de organizare teritorială creează diferite niveluri de birocratie.

1.6 CESE supune atenției ideea de a instaura o abordare de tipul „biroului unic” pentru beneficiari, pentru a face ca politica de coeziune să devină mai orientată către beneficiar (o abordare bazată pe client). CESE consideră, de asemenea, că este necesară creșterea limitei actuale sub care proiectele, în temeiul articolului 140, sunt auditate o singură dată, de la 100 000 EUR la 250 000 EUR. Această sumă ar trebui să se aplice părții din finanțarea acestor proiecte care provine de la UE, în vederea simplificării normelor.

1.7 CESE salută propunerile CE referitoare la **concentrarea tematică** ca mijloc de a reduce fragmentarea eforturilor; în acest sens, CESE încurajează o strânsă coordonare a eforturilor între diferitele fonduri structurale, în vederea creării unei politici de coeziune unice și unitare, care să poată contribui pe deplin la îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020. În opinia sa, 1) creșterea accesibilității și 2) consolidarea capacităților părților interesate din cadrul politicii de coeziune (parteneri, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune) ar trebui să devină domenii tematice specifice.

1.8 CESE reafirmă importanța modificării articolului 7 din Regulamentul privind dispozițiile comune, pentru a introduce în text accesul la finanțare și **accesibilitatea pentru persoanele cu handicap**, în conformitate cu Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap.

1.9 CESE subliniază importanța **consolidării capacităților** pentru partenerii menționați la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, și solicită includerea la articolul 2 a unei definiții a consolidării capacităților. Definiția consolidării capacităților ar trebui înțeleasă ca fiind îmbunătățirea participării partenerilor (astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune) la toate etapele referitoare la pregătirea, punerea în aplicare și monitorizarea fondurilor structurale.

1.10 CESE solicită ca CE să prezinte **cadrul strategic comun** (CSC) permițând instituțiilor și organelor politice ale UE să participe la negocierea și adoptarea acestuia.

1.11 CESE recomandă clarificarea participării actorilor din cadrul **economiei sociale** la atingerea diferitelor obiective ale fondurilor.

1.12 În opinia CESE, condiționalitatea nu ar trebui să submineze capacitatea de **flexibilitate** în cadrul acțiunilor structurale, dat fiind că nu există o soluție valabilă pentru toate regiunile, în condițiile menținerii obiectivului comun de a crește coeziunea prin intermediul unor norme comune.

<sup>(1)</sup> Pentru mai multe detalii, a se vedea Avizul CESE privind relansarea creșterii economice, JO C 143 din 22.05.2012, p. 10) și Avizul privind Fondul de coeziune, (A se vedea pagina 38 din prezentul Jurnal Oficial).

1.13 Comitetul sprijină ferm propunerea ca cel puțin 20 % din creditele FSE la nivel național să fie alocate incluziunii sociale și combaterii sărăciei.

1.14 CESE salută efortul de a face ca Regulamentul privind dispozițiile comune să fie mai orientat către rezultate și consideră că este evident că **indicatorii** bazați exclusiv pe indicatori macroeconomici, precum PIB-ul, nu reușesc să identifice în mod eficient nivelul de coeziune.

1.15 CESE solicită consolidarea capacităților partenerilor, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, în articolul 51 din regulament. Includerea acestor parteneri în procesul care presupune asistență, studii, evaluări, asistență din partea experților, alături de alte activități sprijinite prin **asistența tehnică**, va duce la o participare mai autentică și la creșterea capacității de a participa a tuturor partenerilor din cadrul fondurilor structurale, iar în cele din urmă va contribui la punerea în aplicare cu succes a politicii de coeziune. CESE regretă faptul că în cadrul programelor operaționale se propune excluderea asistenței tehnice pentru acțiunile în domeniul mediului, a egalității de șanse și a egalității dintre femei și bărbați. Această exceptare ar trebui eliminată din textul articolului 87.

1.16 CESE este ferm convins că prin intermediul ingineriei financiare inteligente trebuie să se utilizeze cât mai eficient fondurile limitate disponibile și că trebuie să se urmărească maximizarea impactului pentru fiecare euro destinat finanțării coeziunii. CESE subliniază importanța unei coordonări atente a activităților acoperite de diferitele fonduri structurale și nevoia de a revizui ratele de cofinanțare, pentru a reflecta mai bine nevoile beneficiarilor în contextul crizei actuale.

1.17 În conformitate cu articolul 174 din TFUE, politica de coeziune reprezintă un element central al UE, contribuind la consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale a acesteia. Pentru statele membre a căror creștere medie a PIB în perioada 2007-2009 este negativă și care au dovedit o rată de absorbție bună în această perioadă, plafonul va fi stabilit la un nivel cel puțin egal cu nivelul din perioada curentă. Plafonul pentru politica de coeziune nu se va aplica fondurilor din domeniul pescuitului și al dezvoltării rurale.

## 2. Provocările crizei la adresa UE - Noi fonduri structurale pentru o epocă dificilă

2.1 Rata șomajului în Uniunea Europeană a crescut până la 10,3 % ca urmare a crizei economice (peste 5 milioane din șomeri fiind tineri - „generația pierdută”), iar procentul persoanelor expuse riscului de excluziune socială a crescut cu peste 4 % în unele țări ale UE și cu 3 % în ceea ce-i privește pe cei aflați într-o stare materială extrem de precară.

2.2 În ciuda eforturilor de până în prezent ale politicilor UE în materie de coeziune, dezvoltare rurală și pescuit, inegalitățile dintre regiuni se adâncesc din nou. Potrivit celui de-al cincilea raport privind coeziunea, se constată o agravare generală a disparităților, în special a celor internaționale (capitalele prosperă, în timp ce regiunile mai puțin dezvoltate sărăcesc),

decalajele fiind destul de impresionante în unele cazuri. Raportul arată de asemenea decalajele semnificative în materie de dezvoltare existente între orașe și zonele rurale. <sup>(2)</sup>

2.3 Pe baza celor convenite la summitul din 30 ianuarie 2012, CESE solicită Comisiei și Consiliului să adopte o „procedură specială” pentru suspendarea regulamentului actual pe o perioadă de 5 ani, pentru a permite utilizarea imediată și accelerată a fondurilor și eliminarea obstacolelor inutile și a puterii discreționare a autorităților administrative. Aceasta ar prezenta beneficii importante pentru IMM-urile implicate în inovare și în îmbunătățirea producției, și pentru proiectele care îi implică pe tineri.

2.4 Politica de coeziune este un element central al UE, iar Uniunea, conform articolului 174 TFUE, trebuie să dezvolte și să-și continue acțiunile care conduc la consolidarea coeziunii sale economice, sociale și teritoriale. Uniunea trebuie să urmărească, în special, reducerea decalajelor dintre nivelurile de dezvoltare a diferitelor regiuni și a rămănerii în urmă a regiunilor defavorizate.

2.5 Ținând seama de acest aspect, Comitetul subliniază că pentru statele membre a căror creștere medie a PIB în perioada 2007-2009 este negativă și care au dovedit o rată de absorbție bună în această perioadă, plafonul va fi stabilit la un nivel cel puțin egal cu nivelul din perioada curentă. Plafonul pentru politica de coeziune nu se va aplica fondurilor din domeniul pescuitului și al dezvoltării rurale.

2.6 CESE a subliniat în mod deosebit importanța integrării fondurilor structurale și a Strategiei Europa 2020, motiv pentru care obiectivele și țintele acesteia ar trebui să fie aliniate în mod riguros la cele ale politicii de coeziune <sup>(3)</sup> și să evoce în mod mai vizibil și mai clar modul în care viitoarele fonduri structurale vor contribui la atingerea obiectivelor stabilite de inițiativele emblematiche ale Strategiei Europa 2020. Acestea vor trebui să fie revizuite în viitorul apropiat, dacă UE intenționează să le atingă în actualul context de criză profundă.

2.7 Mai multe avize CESE <sup>(4)</sup> au subliniat faptul că obiectivele fondurilor structurale sunt mai cuprinzătoare decât Strategia Europa 2020. De aceea fondurile structurale ar trebui să reprezinte un mecanism prin care să se garanteze că economia UE își consolidează politicile privind ocuparea forței de muncă și educația, astfel încât să-și mențină și să-și sporească capitalul uman și investițiile necesare pentru a asigura creșterea economică, ocuparea forței de muncă și incluziunea socială. Ele ar trebui să contribuie și la concretizarea altor strategii și politici ale UE, cum ar fi, printre altele, Strategia pentru egalitatea dintre femei și bărbați 2010-2015, *Small Business Act*, Strategia

<sup>(2)</sup> A se vedea Avizul CESE privind zonele metropolitane și regiunile urbane în Strategia Europa 2020, JO C 376 din 22.12.2011, p. 7, și Avizul CESE pe tema „Agricultură și artizanat – o combinație câștigătoare pentru zonele rurale”, JO C 143 din 22.05.2012, p. 35.

<sup>(3)</sup> A se vedea Avizul CESE privind cel de-al cincilea raport privind coeziunea, JO C 248/12 din 25.8.2011, p. 68, Avizul CESE privind rolul și prioritățile politicii de coeziune în cadrul Strategiei UE 2020, JO C 248/01 din 25.8.2011, p. 1, și Avizul CESE privind zonele metropolitane și regiunile urbane în Strategia Europa 2020, JO C 376/02 22.12.2011, p. 7.

<sup>(4)</sup> Avizele CESE „Politica regională și creșterea inteligentă”, JO C 318/13 29.10.2011, p. 82 și Avizul CESE privind cel de-al cincilea raport privind coeziunea, JO C 248/12 25.8.2011, p. 68.

energetică pentru Europa, Strategia europeană 2010-2020 pentru persoanele cu handicap, cadrul UE referitor la strategiile naționale privind romii și strategia de dezvoltare durabilă.

2.8 CESE este profund îngrijorat de impactul crizei și consideră că fondurile structurale pot contribui la ieșirea din criză, cu condiția să se întreprindă o revizuire a guvernantei economice a UE care, la ora actuală, nu reușește să asigure creșterea economică, ocuparea forței de muncă și incluziunea socială. CESE subliniază că măsurile de austeritate care urmăresc stabilizarea macroeconomică nu ar trebui să submineze eforturile care vizează o coeziune sporită în UE; este de dorit ca intervențiile structurale să aibă rezultate pozitive în materie de creștere, incluziune socială și niveluri crescute de ocupare a forței de muncă.

2.9 Amploarea crizei economice scoate în evidență faptul că cifra de 376 miliarde EUR pentru fondurile structurale pe perioada de programare 2014-2020, conform propunerii actuale a Comisiei, nu este suficientă pentru a duce la o mai mare coeziune economică, socială și teritorială în UE. În aceste condiții, CESE solicită Comisiei și Parlamentului European să reconsidere actuala propunere privind fondurile structurale în contextul cadrului financiar multianual (CFM) și invită instituțiile să concentreze fondurile UE pe regiunile mai puțin dezvoltate, în loc să îngreuneze formalitățile administrative și să crească gradul de fragmentare.

2.10 Criza nu trebuie să împiedice UE să respecte angajamentele și convențiile internaționale la care a subscris, precum Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite privind schimbările climatice și Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap.

### 3. Fondurile structurale eficiente necesită principii solide

#### 3.1 Programarea strategică

3.1.1 În opinia CESE, cadrul strategic comun (CSC) reprezintă o etapă esențială, care va garanta o mai bună coordonare a punerii în aplicare a politicii de coeziune prin intermediul diferitelor fonduri structurale.

3.1.2 CESE salută CSC, însă solicită o abordare orientată către beneficiari. La ora actuală, beneficiarii potențiali se confruntă cu proceduri diferite în materie de subvenții (de exemplu, există diferențe între FEDER și FEADR), ceea ce duce la poveri administrative pentru beneficiarii potențiali. CSC, conform propunerii actuale, nu este decât un ansamblu administrativ de criterii, lipsind însă ideea unui ghiseu unic pentru beneficiari. De asemenea, CSC ar trebui să asigure o referință clară și o interpretare uniformă a normelor care urmează a se aplica în toate statele membre. Astfel s-ar garanta transformarea CSC într-un instrument în serviciul unei utilizări mai eficiente a fondurilor, care să nu creeze un nivel suplimentar de obligații administrative.

3.1.3 CESE consideră că CSC ar trebui să prezinte în detaliu prioritățile de investiții care decurg din obiectivele Strategiei Europa 2020 și că ar trebui să menționeze în mod deosebit modalitățile prin care s-ar putea obține incluziunea socială a persoanelor celor mai îndepărtate de piața forței de muncă, inclusiv a femeilor, tinerilor, imigranților, persoanelor în vârstă și persoanelor cu handicap.

3.1.4 De asemenea, CESE consideră că aprobarea CSC-ului ar trebui să se facă cu participarea tuturor instituțiilor și organelor consultative ale UE, pentru ca acest cadru să fie asumat într-o cât mai mare măsură de către toți cei implicați.

3.1.5 Incluziunea contractelor de parteneriat este un element pozitiv, ca mijloc de a asigura atingerea unor ținte europene, naționale și regionale comune.

3.1.6 CESE solicită ca fiecare contract de parteneriat, împreună cu programul corespunzător, să fie corelat cu programele naționale de reformă (PNR). PNR ar trebui să reflecte toate obiectivele stabilite de Strategia Europa 2020, precum și celelalte obligații care decurg din alte angajamente și convenții internaționale, precum Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice și Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap.

3.1.7 Incluziunea partenerilor, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, în pregătirea și adoptarea contractelor de parteneriat va fi un element cheie al succesului fondurilor structurale, inclusiv al eventualelor propuneri de modificare a contractelor de parteneriat (articolul 15), iar propunerea de regulament privind dispozițiile comune ar trebui modificată în consecință.

3.1.8 CESE solicită ca articolul 14 al propunerii de regulament privind dispozițiile comune să fie modificat în lumina articolelor 10 și 19 ale TFUE pentru a se include la litera (c) referințe adecvate la grupurile vulnerabile precum femeile, persoanele cu handicap, persoanele în vârstă, tinerii, persoanele cu o anumită orientare sexuală, persoanele cu handicap, persoanele de o anumită religie și minoritățile etnice.

#### 3.2 Concentrarea tematică și simplificarea

3.2.1 CESE salută propunerea de regulament privind dispozițiile comune, care prezintă o serie de norme comune aplicabile fondurilor structurale; aceasta va face ca politica de coeziune a UE să beneficieze de o perspectivă europeană comună și să devină mai coerentă și mai eficientă.

3.2.2 CESE salută cele 11 domenii tematice. CESE consideră totuși că ar trebui să fie adăugate și alte domenii cum ar fi (1) creșterea accesibilității și (2) consolidarea capacităților partenerilor, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune. CESE solicită includerea acestora în articolul 9 al propunerii de regulament.

3.2.3 CESE subliniază că toate statele ar trebui să se concentreze asupra domeniilor definite în regulamentul privind dispozițiile comune, pentru a asigura crearea de sinergie, precum și o creștere economică favorabilă coeziunii și incluziunii.

3.2.4 CESE reamintește că a pledat în favoarea simplificării procedurilor administrative, de contabilitate și de audit, afirmând că „simplificarea trebuie să devină obiectivul

principal al politicii de coeziune”<sup>(5)</sup>. În consecință, CESE salută eforturile actualei propuneri de a introduce acest principiu. Trebuie evitat excesul de birocrăție și sunt necesare eforturi suplimentare pentru ca beneficiarii finali să beneficieze de pe urma acestor acțiuni. Simplificarea ar trebui să ducă la mai multă claritate în ceea ce privește eligibilitatea, auditul, plățile și utilizarea TIC. Aceasta presupune simplificarea textului regulamentului și reducerea numărului de articole pe care le conține.

3.2.5 Limita de 100 000 EUR de care depinde aplicarea unor reguli simplificate ar trebui ridicată la 250 000 EUR pentru partea de finanțare provenită de la UE, pentru proiectele care sunt auditate o singură dată, în temeiul articolului 140 din propunerea de regulament privind dispozițiile comune. Majoritatea proiectelor au bugete care depășesc nivelul de finanțare propus în regulament, din cauza poverilor administrative excesive. Simplificarea introdusă prin această nouă limită minimă ar putea avea un impact pozitiv asupra aplicării acestei reguli la mecanismele privind subvențiile globale.

3.2.6 CESE supune atenției ideea de a instaura o abordare de tipul „biroului unic” pentru beneficiari, pentru a face ca politica de coeziune să devină mai orientată către beneficiar (o abordare bazată pe client).

3.2.7 Merită salutată, de asemenea, utilizarea unei game largi de rambursări și recurgerea la e-guvernare. CESE subliniază că este important să se garanteze că în cadrul e-guvernării se prevede accesibilitatea pentru toți, inclusiv pentru persoanele în vârstă, minoritățile etnice și persoanele cu handicap.

### 3.3 Cadrul de performanță și condiționalitățile

3.3.1 CESE salută condiționalitatea ex-ante, așa cum a afirmat și în avizele anterioare<sup>(6)</sup>, această abordare fiind văzută ca o modalitate de a îmbunătăți calitatea cheltuielilor politicii de coeziune a UE. Acest tip de condiționalitate nu va trebui însă să genereze poveri administrative suplimentare, ci va asigura o utilizare mai coerentă și mai eficientă a fondurilor structurale.

3.3.2 Cu toate acestea, CESE nu este de acord cu utilizarea condiționalității macroeconomice<sup>(7)</sup> ca metodologie, deoarece „pedepsește” pe cine nu trebuie. CESE este împotriva introducerii măsurilor coercitive de orice tip (inclusiv a suspendării plăților) în viitorul pachet de șase măsuri legislative privind guvernarea economică. Măsurile din domeniul condiționalității macroeconomice nu ar trebui să aibă consecințe asupra beneficiarilor fondurilor structurale.

3.3.3 CESE salută eliberarea de fonduri suplimentare în funcție de performanță, prin intermediul rezervei de 5 %, în scopul asigurării unor rezultate mai bune la punerea în aplicare a fondurilor structurale.

<sup>(5)</sup> A se vedea Avizul CESE privind cel de-al cincilea raport privind coeziunea, JO C 248/12 25.8.2011, p. 68. și Avizul CESE pe tema „Parteneriate eficiente în politica de coeziune”, JO C 44/01 11.2.2011, p. 1.

<sup>(6)</sup> A se vedea Avizul CESE privind cel de-al cincilea raport privind coeziunea, JO C 248/12 25.8.2011, p. 68.

<sup>(7)</sup> Avizul CESE pe tema „Politica regională și creșterea inteligentă”, JO C 318/13 29.10.2011, p. 82.

3.3.4 Este esențial ca evaluarea performanței să implice participarea și recunoașterea partenerilor, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, ca actori autentici ai punerii în aplicare a politicii de coeziune.

### 3.4 Flexibilitatea

3.4.1 CESE consideră că principiile condiționalității nu ar trebui să submineze marja de flexibilitate din cadrul acțiunilor structurale, dat fiind că nu există o soluție valabilă pentru toate regiunile.

3.4.2 La rândul ei, flexibilitatea nu ar trebui să submineze obiectivele comune privind atingerea coeziunii prin intermediul unor norme comune, aplicabile tuturor beneficiarilor.

### 3.5 Guvernanța pe mai multe niveluri

3.5.1 CESE salută abordarea bazată pe guvernarea pe mai multe niveluri ca pe o modalitate de a asigura apropierea fondurilor și a obiectivelor de coeziune socială. Conform articolului 5, partenerii, astfel cum sunt definiți aceștia alineatul (1) al aceluiași articol, ar trebui să participe pe deplin la toate etapele de punere în aplicare a fondurilor, inclusiv la nivel local și regional. CESE reamintește importanța pe care au avut-o pactele teritoriale din punct de vedere al participării societății civile.

3.5.2 CESE subliniază că este important să se asigure sinergia tuturor instrumentelor stabilite prin fondurile structurale.

## 4. Principiile politicii de coeziune a UE necesită instrumente corespunzătoare pentru a crește coeziunea

### 4.1 Parteneriatul cu societatea civilă – contractul de parteneriat

4.1.1 CESE a sprijinit aplicarea principiului parteneriatului în cadrul politicii de coeziune<sup>(8)</sup>. Toate părțile interesate relevante ar trebui să fie reprezentate în etapele pregătitoare ale contractelor de parteneriat și ale asistenței tehnice.

4.1.2 Din acest motiv, CESE salută călduros articolul 5 al actualei propuneri de regulament privind dispozițiile comune, precum și propunerea de a elabora un cod de conduită la nivel european privind parteneriatul, care să cuprindă diferitele responsabilități și drepturi în materie de participare pentru diferiții parteneri, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune. Pregătirea codului de conduită ar trebui să garanteze participarea deplină a acestor parteneri.

4.1.3 CESE subliniază că participarea societății civile ar trebui să fie garantată și prin accesul la finanțare în condiții egale, precum și prin definiții clare și favorabile incluziunii. Adesea, societatea civilă nu are acces la aceste fonduri, din cauza barierei create de normele referitoare la cofinanțare, a poverii administrative, a obiectivelor inadecvate ale programelor operaționale naționale și a unui proces de monitorizare a fondurilor insuficient de participativ.

<sup>(8)</sup> Avizul CESE pe tema „Parteneriate eficiente în politica de coeziune”, JO C 44/01 11.2.2011, p. 1, și Avizul CESE privind cel de-al cincilea raport privind coeziunea, JO C 248/12 25.8.2011, p. 68.

4.1.4 Codul de conduită ar trebui să stabilească reguli clare pentru depunerea proiectelor, să insiste asupra prelucrării în timp util a candidaturilor și să prevadă o procedură de soluționare a plângerilor, permițând astfel o punere în aplicare și utilizare efectivă și cât mai puțin birocratică a programelor din cadrul politicii de coeziune. CESE consideră că eventualele criterii suplimentare utilizate de statele membre în vederea selectării proiectelor ar trebui să fie mai întâi supuse unui control public, pentru a se evita proceduri birocratice suplimentare (precum și suprareglementarea la nivel național).

4.1.5 Codul de conduită ar trebui să stabilească clar diferitele responsabilități și drepturi în materie de participare pentru diverșii parteneri, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune.

4.1.6 În acest sens, CESE a pledat și pentru încheierea unui contract de parteneriat între fiecare stat membru și regiunile și societatea sa civilă<sup>(9)</sup>.

4.1.7 CESE subliniază necesitatea de a crea un parteneriat cuprinzător, care să reprezinte o gamă largă de interese diverse. Ar trebui să se instituie modalități clare de stabilire a responsabilităților și funcțiilor diferiților parteneri.

4.1.8 CESE regretă că Regulamentul privind dispozițiile comune nu prevede un mecanism european de parteneriat cu partenerii europeni, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din regulamentul, motiv pentru care CESE solicită includerea unui astfel de mecanism în propunerea de regulament.

4.1.9 CESE salută propunerea CESE de a consolida inițiativele plasate sub responsabilitatea comunității, pe baza experienței acumulate prin abordarea adoptată în cadrul programului Leader. CESE solicită ca părțile interesate relevante aparținând societății civile să fie reprezentate în cadrul grupurilor de acțiune locală LEADER.

#### 4.2 Comitetele de monitorizare

4.2.1 CESE susține cu fermitate acordarea dreptului de vot fiecăruia dintre partenerii (astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune) care sunt membri ai comitetelor de monitorizare, în conformitate cu articolul 42 din Regulamentul privind dispozițiile comune, și subliniază încă o dată că este important să se garanteze că toți partenerii se bucură de drepturi egale în cadrul acestor comitete. CESE insistă asupra necesității ca toate părțile mecanismului de monitorizare să beneficieze de urgență de drepturi egale și solicită introducerea în CSC a unor orientări concrete în acest sens.

4.2.2 CESE reafirmă că este important să se întreprindă evaluări și analize solide cu privire la utilizarea fondurilor și subliniază că este vorba de un element cheie pentru a înțelege care este impactul fondurilor în diferitele contexte ale regiunilor europene.

#### 4.3 Asistența tehnică

4.3.1 CESE solicită menționarea consolidării capacității partenerilor, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, la articolul 51 al regulamentului. Includerea acestor parteneri în acest proces – care cuprinde sprijin, studii, evaluări, sprijin din partea experților, alături de alte acțiuni sprijinite în cadrul asistenței

tehnice – va duce la o participare mai autentică și la o capacitate de a participa mai substanțială din partea tuturor partenerilor din cadrul fondurilor structurale. În opinia CESE, aceasta ar trebui să fie o condiție preliminară a participării.

4.3.2 CESE regretă că se propune excluderea programelor operaționale pentru asistență tehnică din cadrul acțiunilor care vizează mediul, egalitatea de șanse și egalitatea dintre femei și bărbați. Această excepție ar trebui eliminată din textul articolului 87.

4.3.3 CESE reamintește că Fondul Social European este mai avansat în ceea ce privește utilizarea asistenței tehnice în vederea participării partenerilor definiți la articolul 5 alineatul (1). CESE afirmă necesitatea de a aplica principiul parteneriatului în mod egal în cadrul tuturor fondurilor structurale.

#### 4.4 Consolidarea capacităților

4.4.1 CESE solicită introducerea la articolul 2 a unei definiții a consolidării capacităților. Această definiție ar trebui să fie înțeleasă ca îmbunătățirea participării partenerilor, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, la pregătirea, punerea în aplicare și la monitorizarea fondurilor structurale, în toate etapele, cuprinzând, printre altele, formarea, participarea la asistența tehnică, includerea organizațiilor reprezentative ale grupurilor vulnerabile, sprijinul acordat la punerea în aplicare a fondurilor. Definiția ar trebui inclusă, de asemenea, în CSC.

4.4.2 Consolidarea capacităților partenerilor definiți la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune ar trebui să includă și accesul la finanțare, așa cum se prevede în articolul 87 al Regulamentului privind dispozițiile comune. CESE regretă că nediscriminarea în materie de acces la finanțare nu este inclusă în articolul 7 al acestuia.

#### 4.5 Nediscriminarea și accesul la finanțare

4.5.1 CESE salută includerea nediscriminării în actuala propunere de regulament privind dispozițiile comune. Cu toate acestea, este regretabil că principiul garantării accesibilității pentru persoanele cu handicap, menționat la articolul 16 al actualului regulament general, nu a fost reținut în propunerea pentru viitorul Regulament privind dispozițiile comune.

4.5.2 Candidații, beneficiarii și partenerii ar trebui să dispună de drepturi obligatorii în raport cu autoritățile din statele membre, precum și de dreptul de a beneficia de un mecanism de soluționare a plângerilor, prin intermediul căruia să poată ridica obiecții.

4.5.3 CESE reamintește că accesul la finanțare va necesita eforturi de consolidare a capacităților partenerilor, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, precum și utilizarea pe scară largă a mecanismelor privind subvențiile globale. CESE reamintește că activitățile de formare, coordonate de CE, pot facilita într-o măsură considerabilă acest acces.

#### 4.6 Sprijinirea economiei sociale

4.6.1 CESE salută dispozițiile propuse privind actorii din economia socială și recomandă să se clarifice participarea acestora la obiectivele fondurilor structurale, fără a o limita la programele de incluziune socială, ci permițând, dimpotrivă, participarea lor și la alte priorități importante ale fondurilor,

<sup>(9)</sup> A se vedea Avizul CESE privind cel de-al cincilea raport privind coeziunea, JO C 248/12 25.8.2011, p. 68, punctele 2.1.6, 6.1 și 6.2.

precum promovarea ocupării forței de muncă, combaterea sărăciei, îmbunătățirea nivelurilor de educație, crearea de întreprinderi, spiritul antreprenorial, competitivitatea întreprinderilor și sprijinirea acestora, dezvoltarea locală, cercetare, dezvoltare și inovare, educație și formare.

#### 4.7 Fonduri combinate – Ingineria financiară

4.7.1 CESE salută posibilitatea combinării fondurilor în vederea obținerii unor rezultate mai bune în momentul punerii în aplicare.

4.7.2 În opinia CESE, fondurile structurale ar trebui să aibă un efect de pârghie; pentru a încuraja acest tip de efect la nivel local, CESE recomandă ca o proporție adecvată a fondurilor să fie rezervată pentru fonduri mixte, capabile să mobilizeze resurse endogene de pe plan local pentru a crea pe termen lung o întreagă serie de mecanisme locale de finanțare, garantându-se astfel și sustenabilitatea intervenției UE.

4.7.3 CESE este ferm convins că prin intermediul ingineriei financiare ar trebui să se utilizeze cât mai eficient fondurile limitate aflate la dispoziție și că trebuie să se urmărească maximizarea impactului pentru fiecare euro disponibil în scopul finanțării coeziunii. Ar trebui să se utilizeze în mai mare măsură obligațiunile Europa 2020 pentru finanțarea de proiecte; CESE propune să se examineze cu atenție posibilitatea de a utiliza fondurile structurale angajate, precum și creditele neutilizate din perioada de programare 2007-2013 ca o garanție-tampon pentru a contracta împrumuturi rambursabile de la BEI care să fie puse la dispoziția IMM-urilor și a întreprinderilor, în vederea relansării imediate a economiei europene. În acest scop, ar trebui studiată și posibilitatea utilizării fondurilor revolving și microcreditelor.

#### 4.8 Rezervarea în scopuri specifice

4.8.1 CESE sprijină propunerea ca cel puțin 20 % din creditele FSE la nivel național să fie alocate incluziunii sociale și combaterii sărăciei. CESE este împotriva reducerii acestei ținte. Dată fiind actuala criză economică, o anumită Europă socială trebuie să rămână vizibilă în ochii cetățenilor. În special întreprinderile sociale pot juca un rol în atingerea acestor obiective și pot aduce o contribuție semnificativă la incluziunea în cadrul societății și a pieței forței de muncă a grupurilor deosebit de afectate de criză.

4.8.2 Comitetul propune menținerea practicii actuale în care proiectele în domeniul transporturilor sunt finanțate din rubrici bugetare separate. Propunerea CE de a rezerva resurse în cadrul Fondului de coeziune ar implica reducerea fondurilor disponibile pentru coeziune.

#### 4.9 Ratele de cofinanțare

4.9.1 Regulile de cofinanțare ar trebui ajustate în funcție de circumstanțe<sup>(10)</sup>. Ar trebui luată în considerare capacitatea de absorbție a diferiților beneficiari.

4.9.2 CESE este în favoarea creșterii ratelor de cofinanțare, conform propunerii Comisiei din 2011, până la maxim 95 % pentru statele membre confruntate cu dificultăți de ordin

financiar<sup>(11)</sup>, precum și a păstrării acestei dispoziții în Regulamentul privind dispozițiile comune. CESE consideră că ar trebui să se ofere posibilitatea cofinanțării și organelor locale care nu au acces la credite, întrucât nu dispun de propriul buget autonom, și care nu pot prezenta, din acest motiv, o contribuție proprie.

4.9.3 CESE susține ideea ca proiectele care vizează necesitățile grupurilor vulnerabile și ale grupurilor expuse riscului de excludere să beneficieze de rate mai mari de cofinanțare. Având în vedere riscul tot mai mare de reduceri bugetare în materie de politici sociale naționale, ca urmare a măsurilor de austeritate, această rată ar putea atinge 100 % pentru statele membre cele mai afectate de criza economică.

#### 4.10 Sensibilizarea

4.10.1 CESE subliniază necesitatea de a include strategii de sensibilizare a publicului referitoare la cerințele Regulamentului privind dispozițiile comune și la semnificația principalelor principii și mecanisme stabilite de acesta.

4.10.2 Ar trebui utilizată asistența tehnică, precum și alte instrumente, pentru a se garanta că toți actorii care participă la proces (în special partenerii, astfel cum sunt definiți aceștia la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune), de la autoritățile de management și până la cei care execută proiectele, cunosc suficient de bine principalele obiective ale acestui regulament.

#### 4.11 Locuințele sociale

4.11.1 CESE reamintește importanța includerii locuințelor sociale în Regulamentul privind dispozițiile comune, precum și faptul că ar fi de dorit ca acest sector să beneficieze de o definiție mai clară în CSC-ul anexat la regulament.

#### 4.12 Politicile macroregionale - politica urbană

4.12.1 CESE este în favoarea abordării care acordă un rol tot mai important strategiilor de cooperare macroregională în cadrul politicii de coeziune. Cooperarea dintre macroregiuni are un potențial ridicat de a garanta o eficiență crescută a fondurilor investite în aceste regiuni.

4.12.2 CESE sprijină pe deplin creșterea capacității de reacție în raport cu necesitățile zonelor urbane: se constată într-adevăr că 5 % din finanțarea FEDER este rezervată dezvoltării urbane și creării unei platforme de dezvoltare urbană<sup>(12)</sup>.

4.12.3 Politicile urbane ar trebui să se concentreze asupra unui creării unui cadru mai vast și mai durabil, care să fie mai bine adaptat nevoilor cetățenilor și să le permită o mai bună mobilitate, precum și asupra unor politici urbane mai ecologice, în special pentru persoanele în vârstă, persoane cu mobilitate redusă și persoanele cu handicap.

4.12.4 CESE subliniază importanța cercetării și dezvoltării desfășurate de ESPON (Rețeaua europeană de observare a dezvoltării și coeziunii teritoriale) în domeniul dezvoltării teritoriale europene.

<sup>(10)</sup> A se vedea avizul CESE privind cel de-al cincilea raport privind coeziunea, JO C 248/12 25.8.2011, p. 68, punctele 2.2.1 și 6.10.

<sup>(11)</sup> A se vedea avizele CESE publicate în JO C 24 din 28.1.2012, 2012/C/24/17 - 2012/C/24/19.

<sup>(12)</sup> În continuarea unor avize anterioare, ca de exemplu Avizul CESE privind zonele metropolitane și regiunile urbane, JO C 376/02 22.12.2011, p. 7, și Avizul CESE pe tema „Rolul și prioritățile politicii de coeziune în cadrul Strategiei UE 2020”, JO C 248/01 25.8.2011, p. 1.

#### 4.13 Indicatori

4.13.1 CESE salută eforturile de a elabora un regulament orientat în mai mare măsură către rezultate. Un regulament orientat către rezultate presupune indicatori solizi.

4.13.2 CESE este ferm convins că, în mod evident, indicatorii bazați doar pe indicatori macroeconomici precum PIB sunt inadecvați pentru identificarea nivelului de coeziune. În cadrul politicii de coeziune ar trebui utilizați alți indicatori <sup>(13)</sup>. Orice utilizare a acestui tip de indicatori ar trebui să facă obiectul unei revizii la jumătatea perioadei de programare.

4.13.3 CESE recomandă Comisiei să țină seama în mod corespunzător de indicatorii de performanță definiți la nivel local și comunitar și să îmbunătățească utilizarea indicatorilor calitativi alături de cei cantitativi, îmbunătățind în special măsurarea valorii sociale adăugate pe plan local prin programe și operațiuni.

4.13.4 Indicatorii ar trebui să măsoare impactul pe termen lung. Ei nu ar trebui să aibă la bază numai abordarea costuri-beneficii, ci să țină seama și de alte considerații sociale. Este important ca toți actorii implicați în politica de coeziune să fie formați corespunzător în vederea aplicării noilor indicatori.

#### 4.14 Acoperirea geografică (articolul 89)

4.14.1 CESE solicită insistent ca acțiunile privind incluziunea socială, educația și ocuparea forței de muncă desfășurate prin intermediul fondurilor structurale să cuprindă toate grupurile vulnerabile precum femeile, imigranții și persoanele cu handicap și să fie organizate și puse în aplicare independent de acoperirea geografică.

#### 4.15 Progresul strategic

4.15.1 CESE reamintește că rapoartele privind progresele înregistrate ar trebui să includă o evaluare a progreselor în materie de acțiuni privind incluziunea grupurilor vulnerabile în regiunile în care există un impact al acestor acțiuni.

4.15.2 În opinia CESE, articolele 49 și 101 din propunerea de regulament privind dispozițiile comune ar trebui să cuprindă și o evaluare a priorităților orizontale odată cu prioritățile tematice.

4.15.3 Funcțiile autorității de management prevăzute la articolul 114 ar trebui să includă furnizarea de informații diferențiate pe grupuri expuse riscului de excluziune.

#### 4.16 Planurile de acțiune comune

4.16.1 CESE consideră că planurile de acțiune comune ar trebui să prevadă în mod clar participarea tuturor partenerilor menționați la articolul 5 alineatul (1).

4.16.2 De asemenea, aceste planuri ar trebui să includă partenerii definiți la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune printre beneficiarii potențiali ai acestor tipuri de acțiuni.

### 5. Cooperarea transnațională

5.1 CESE subliniază necesitatea de a sprijini în continuare programele operaționale care promovează cooperarea transnațională în cadrul tuturor fondurilor, ca mijloc de a consolida rolul CE privind facilitarea schimburilor de experiență și coordonarea punerii în aplicare a inițiativelor relevante.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

<sup>(13)</sup> A se vedea coeficientul GINI, menționat în Avizul CESE pe tema „Cel de-al patrulea raport privind coeziunea economică și socială”, JO C 120/17 16.5.2008, p. 73 și Avizul CESE privind cel de-al cincilea raport privind coeziunea, JO C 248/12 25.8.2011, p. 68. Avizul CESE pe tema „Dincolo de PIB – implicarea societății civile în alegerea indicatorilor complementari”, (încă nepublicat în JO), punctul 1.5: „În acest sens, este absolut necesar să se înlocuiască conceptul de creștere economică cu cel de progres al societăților, promovându-se astfel o dezbatere chiar pe marginea semnificației fundamentale a termenului de progres, o dezbatere care, pe lângă redefinirea conceptului de dezvoltare, să introducă și elemente de responsabilitate politică. Această nouă abordare impune identificarea diverselor dimensiuni ce constituie progresul, prin intermediul: i) extinderii conturilor naționale la fenomene sociale și ecologice; ii) utilizării indicatorilor compuși și iii) creării indicatorilor-cheie.”

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1084/2006**

COM(2011) 612 final – 2011/0274 (COD)

(2012/C 191/07)

Raportor: **dl Carmelo CEDRONE**

La 25 și 27 octombrie 2011, în conformitate cu articolele 177 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și respectiv Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1084/2006*

COM(2011) 612 final – 2011/0274 (COD).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 180 de voturi pentru, 9 voturi împotriva și 7 abțineri.

## **1. Concluzii și recomandări**

1.1 CESE împărtășește, în linii mari, abordarea Comisiei referitoare la noua propunere de regulament privind Fondul de coeziune (FC) și, mai ales, efortul de armonizare a procedurilor privind diversele fonduri cu procedurile prevăzute de regulamentul general, chiar dacă evidențiază în această privință unele aspecte problematice (prezentate în cele ce urmează), care ar trebui aprofundate și îmbunătățite, în special în perioada actuală, când UE trece printr-o criză financiară și a datoriei suverane.

1.2 Apreciază totuși faptul că fondul poate fi utilizat pentru promovarea producției și folosirea pe scară mai largă a surselor de energie regenerabilă, în vederea promovării eficienței energetice, pentru protecția mediului și pentru susținerea adaptării la schimbările climatice, refacerea biodiversității și renovarea mediului urban. Aceaste ar putea avea o influență pozitivă asupra altor sectoare, de exemplu asupra turismului. Toate aceste elemente sunt în favoarea dezvoltării durabile.

1.3 CESE consideră că este important ca Comisia să se orienteze spre o reducere a intervențiilor, printr-o concentrare a zonelor tematice în această perioadă de criză. Aceasta constituie o modalitate importantă de reducere a risipei, de concentrare a resurselor asupra activităților specifice și de creștere a efectului multiplicativ și stimulator în favoarea creșterii economice și ocupării forței de muncă.

1.4 CESE este de acord cu propunerea de finanțare a proiectului privind mecanismul „Conectarea Europei”, fără a se permite însă ca acesta să poată deveni un fond de sine stătător, întrucât s-ar putea ajunge la suprapuneri inutile.

1.5 CESE este totodată foarte îngrijorat și nutrește mari rezerve cu privire la propunerile actuale privind principiul condiționalității (în special cea macroeconomică), care nu trebuie să se bazeze pe o logică a sancționării, ca instrument de penalizare, ci pe una a responsabilității și a „recompensării”, evitându-se astfel subminarea și compromiterea obiectivului de convergență.

1.6 CESE consideră că este absolut necesară îmbunătățirea coordonării dintre diversele tipuri de fonduri și a coordonării dintre politica de coeziune, în ansamblul ei, și celelalte politici economice ale UE, inclusiv PAC, într-un cadru consolidat al unei politici bugetare comune. S-ar ajunge astfel la un efect multiplicator și la o eficiență sporită a investițiilor. În aceste condiții, ar trebui instituită o cooperare consolidată sub aspectul politicii economice, inclusiv al celei de coeziune, pentru o guvernare economică comună, cel puțin în zona euro (după cum a solicitat CESE în repetate rânduri). Acest aspect a rămas nerezolvat chiar și în urma Summitului din decembrie 2011, ceea ce constituie o greșeală.

1.7 În plus, este indispensabilă îmbunătățirea parteneriatului instituțional dintre Comisie, state și regiuni, care în prezent este lipsit de echilibru și în cadrul căruia Comisia trebuie să își redobândească rolul de sprijin și conducere. Acest parteneriat va trebui însoțit în toate fazele de cel definit la articolul 5 alineatul (1) din propunerea de regulament de stabilire a unor dispoziții comune, care continuă în prezent să se rezume la un rol consultativ sau de informare, prin definirea unui cod de conduită pentru întreaga Uniune și a unor parametri de evaluare a valorii adăugate a parteneriatului.

1.8 În opinia CESE, capătă prioritate absolută chestiunea simplificării în amonte și în aval, atât pentru fondul de

coeziune, cât și pentru toate fondurile structurale. Îndeosebi în ceea ce privește reducerea sarcinilor administrative, s-ar putea prevedea eventual o sumă forfetară pentru unele tipuri de proiecte. Se va aplica în orice caz principiul „procedurii unice”.

1.9 Pentru țările cel mai grav afectate de criză, politica de coeziune constituie unul dintre cele mai importante instrumente de care dispun statele membre în vederea reducerii decalajelor sociale, economice și teritoriale, precum și a relansării creșterii și a garantării durabilității acestora.

1.10 **Cofinanțarea:** trebuie evaluate mai atent și revizuite criteriile cofinanțării, care ar trebui să țină seama de condițiile bugetare reale ale autorităților locale și regionale, astfel încât să nu existe riscul ca celor mai defavorizate dintre acestea să le fie refuzat accesul la finanțare.

1.11 CESE consideră că, dat fiind contextul actual, de reforme și de reorganizare a datoriei, ca rezultat al unei politici „în doi timpi” (mai întâi austeritatea, văzută ca amenințare, apoi creșterea), nu este loc și pentru o politică de investiții și de creștere economică. În plus, consideră că austeritatea și creșterea economică ar trebui să meargă umăr la umăr. De aceea, ar fi bine-venită orientarea în această direcție a politicii de coeziune, de exemplu prin susținerea întreprinderilor care au o dimensiune tehnologică importantă și un impact puternic asupra ocupării forței de muncă a tinerilor.

1.12 CESE consideră că politicile economice derulate în prezent de UE (austeritate, restricții financiare impuse țărilor, limitarea bugetului UE, pactul fiscal, limitarea acțiunii BCE ...) induc un proces de recesiune, cu efecte imprevizibile, deși, dimpotrivă, ar fi necesară sprijinirea, dacă nu dinainte, măcar simultan, a creșterii și ocupării forței de muncă printr-o propunere mai curajoasă și mai incisivă. În acest sens, o contribuție importantă poate veni chiar din partea fondurilor structurale (și, în parte, temporar, de la fondurile PAC), chiar dacă sub o formă limitată, după cum a relevat și Summitul din 30 ianuarie 2012.

1.12.1 Este deci necesară lansarea unui „Plan european de creștere economică” (*New Deal*)<sup>(1)</sup>, cu proiecte punctuale majore și cu implicarea câtorva sectoare-cheie, în măsură să repună în funcțiune economia UE într-un interval de timp relativ scurt. Acest plan ar trebui considerat drept o completare la Strategia Europa 2020, care este orientată mai mult către obținerea de rezultate pe termen mediu. Un asemenea plan poate fi:

- finanțat prin utilizarea imediată a fondurilor rămase din perioada 2007-2013, la care să fie adăugate, cât mai curând posibil, o parte din fondurile prevăzute pentru 2014-2020, pentru o durată limitată;
- realizat prin intermediul unor proiecte care să poată fi implementate fără întârziere, printr-o procedură accelerată, bazată pe principiul subsidiarității, sau printr-o modificare radicală „temporară” a actualelor regulamente, care să permită o punere rapidă în aplicare;

— susținut și consolidat prin intervenția BEI, prin emiterea de obligațiuni (articolul 87 din noul regulament). S-ar obține astfel un efect multiplicator asupra investițiilor, căci ar fi atrase capitaluri externe, cu urmări pozitive asupra datoriei suverane și a monedei euro, care s-ar întări.

1.12.2 Acest plan de creștere ar trebui pus în aplicare pe baza aceluiași criterii, cel puțin în primii trei ani ai perioade de programare următoare.

## 2. Introducere

2.1 CESE a invocat deseori în avizele sale anterioare principiile și importanța politicii de coeziune economică și socială și a solidarității, astfel cum sunt înscrise în tratat și reluate în repetate rânduri și în documentele Comisiei.

2.1.1 Aceste principii nu au fost niciodată mai actuale și poate că nu au fost expuse unor riscuri atât de mari ca în prezent, nici măcar în cazul politicii de extindere, când statele membre vechi ale UE se temeau că vor pierde fonduri, iar cele noi erau îngrijorate că nu vor avea resurse suficiente pentru a face față exigențelor coeziunii.

2.2 Cu toate acestea, este de apreciat efortul Comisiei de a ține cont, la momentul modificării regulamentelor, de diverși parametri contextuali, precum propunerea privind viitorul buget al UE, Strategia Europa 2020 și criza datoriei suverane, care a urmat celei financiare și care pune la grea încercare însăși supraviețuirea pieței interne și deci a Uniunii înseși.

## 3. Noua politică de coeziune: context, semne de întrebare, observații și aspecte strategice

3.1 După cum se știe, începând din luna iunie a anului 2011, Comisia a adoptat un pachet de propuneri privind cadrul financiar multianual care vor sta la baza viitoarelor finanțări ale UE în perioada 2014-2020: un cadru care vizează în primul rând susținerea Strategiei Europa 2020, care ar trebui să prevadă finanțarea suplimentară a bugetului, eventual și prin intermediul BEI (obligațiuni pentru finanțarea proiectelor și/sau euroobligațiuni).

3.2 În plus, trebuie să se țină seama de faptul că, în contextul crizei actuale, multe state membre au fost constrânse să adopte măsuri draconice de consolidare fiscală și deci să blocheze investițiile publice și private în infrastructură, cu consecințe grave asupra creșterii economice și ocupării forței de muncă. În plus, în momentul planificării, statele membre sfârșesc prin a acorda prioritate „proiectelor naționale”, și nu celor transfrontaliere, cu valențe europene.

3.3 Contextul în care se poartă discuția despre noile regulamente ale politicii de coeziune este așadar foarte special, de excepție, și trebuie abordat ca atare. De pildă, ar trebui analizat dacă politica de coeziune trebuie menținută în această stare de fragmentare și dacă este suficient și util să fie luată în considerare chestiunea condiționalității pentru îmbunătățirea coeziunii și susținerea statelor membre afectate în mai mare măsură de criză.

<sup>(1)</sup> A se vedea Avizul CESE „Creșterea economică și datoria suverană în UE: două propuneri inovatoare”, JO C 143 din 22.05.2012, p. 10.

3.4 În condițiile extrem de dificile în care se află astăzi Uniunea, cu resurse limitate destinate creșterii, ar fi poate mai bine ca, dimpotrivă, să se evite înmulțirea regulamentelor și controalelor, care ar trebui înjumătățite, pentru ca proiectele aflate în desfășurare să fie duse la bun sfârșit. Este necesară valorificarea și raționalizarea resurselor printr-un nou plan extraordinar de creștere al UE, un „New Deal european” <sup>(2)</sup>.

3.5 În cazul în care actuala strategie a UE – care nu a constituit obiect de discuție în cadrul summitului din 8 și 9 decembrie 2011 – nu va suporta modificări radicale, politica de coeziune va trece și ea prin schimbări profunde; însă lucrul cel mai îngrijorător este că nu va mai fi în măsură să își îndeplinească funcția primordială, aceea de a reduce decalajele economice și sociale dintre zonele și regiunile UE, decalaje care, dimpotrivă, se vor adânci din cauza efectelor de recesiune induse de politicile de reducere a deficitelor publice. De unde și necesitatea unei schimbări radicale și a unui „guvern economic” unic.

3.6 În ceea ce privește metodologia sugerată de Comisie în propunerea sa de reformă a regulamentelor privind gestionarea politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020, în special referitor la dispozițiile comune care guvernează toate fondurile cadrului strategic comun (CSC), observațiile principale ale CESE se referă la:

3.6.1 **Definirea cadrului strategic comun:** CESE așteaptă să examineze noua propunere de CSC, care va fi prezentată de Comisie în 2012. Rămâne însă de stabilit, inclusiv pe baza considerațiilor privind politica de coeziune ale Consiliului European din luna decembrie 2011 <sup>(3)</sup>, în ce fel intenționează Comisia să traducă „obiectivele și țintele din cadrul priorităților Uniunii privind o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii în acțiuni-cheie pentru FEDER, FC, FSE, FEADR și EMFF”.

3.6.1.1 În unele avize anterioare ale CESE s-a afirmat nevoia ca politica de coeziune, chiar dacă se aliniază obiectivelor și Strategiei Europa 2020, fiind, în mod necesar, coerentă cu acestea, să își mențină intacte caracteristicile de politică dedicată consolidării coeziunii sociale, economice și teritoriale în statele membre ale UE.

3.6.1.2 Corelarea acestor trei obiective este un factor esențial al succesului Strategiei Europa 2020, dar Comisia încă nu a explicat cum va fi asigurată – în mod funcțional, coordonat și sustenabil din punct de vedere financiar – această coordonare între strategiile stabilite prin CSC și programele de reformă derulate la nivel național.

3.6.2 **Contractul de parteneriat (CP):** CESE împărtășește opinia Parlamentului European și a Comitetului Regiunilor

potrivit căreia contractul trebuie negociat mai întâi între statele membre și regiuni și după aceea discutat de către state și Comisie.

3.6.2.1 În contextul negocierilor care urmează a fi demarate cu statele membre, CESE subliniază importanța abordării bazate pe guvernanta pe mai multe niveluri, recomandată de Comisie, dar solicită totodată o mai bună definire a actorilor instituționali (de la nivel național și local), chemați să stabilească și să încheie contracte de parteneriat cu Comisia, precum și o amplă participare a reprezentanților societății civile la elaborarea acestor documente.

3.6.3 **Concentrarea tematică:** CESE este de acord cu propunerea Comisiei de a reduce numărul intervențiilor finanțate de politica de coeziune, prin concentrarea resurselor financiare asupra unor proiecte strategice, considerate a fi de importanță vitală pentru durabilitatea coeziunii și a proceselor de dezvoltare economică ce trebuie lansate în regiunile mai puțin dezvoltate, în tranziție sau mai dezvoltate.

3.6.3.1 Alegerea zonelor tematice în care trebuie investit în cursul următoarei perioade de programare de șapte ani trebuie lăsată la latitudinea statelor membre, chiar dacă decizia va fi luată de comun acord cu Comisia, după o evaluare atentă a coerenței acestor propuneri cu Strategia Europa 2020.

3.7 **Condiționalitatea:** recunoscând că această temă se numără printre cele cu privire la care instituțiile europene (Parlament, Consiliu, Comitetul Regiunilor etc.) manifestă un mare dezacord față de propunerea formulată de Comisie, CESE consideră că semnificația, finalitățile și modalitățile de punere în aplicare a conceptului de condiționalitate nu au fost îndeajuns clarificate. Unele propuneri *ex-ante*, la care s-ar adăuga condiționalitatea socială, pot fi considerate bine-venite, însă CESE nu poate fi de acord cu condiționalitatea macroeconomică așa cum este ea formulată.

3.7.1 În pofida necesității de a oferi Comisiei garanția faptului că resursele fondurilor structurale sunt utilizate cu respectarea principiilor, obiectivelor și termenelor stabilite de regulamentele europene, CESE este de părere că Comisia trebuie să își revizuiască propunerea în lumina următoarelor considerații:

— condiționalitatea este un instrument care trebuie mai degrabă conceput și construit din punct de vedere metodologic pentru susținerea statelor membre în utilizarea resurselor conform procedurilor prevăzute de Comisie, decât utilizat ca un instrument de „penalizare” a statelor membre;

— atenția acordată principiilor condiționalității (*ex-ante*, macroeconomică) se va concentra așadar cu prioritate asupra măsurilor care pot stimula statele membre să cheltuiască mai bine (în termeni de eficacitate și eficiență) și mai rapid resursele atribuite regiunilor care se abat cel mai mult de la media UE;

<sup>(2)</sup> Idem.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 615 final – 2011/0276 (COD).

— o atenție specială trebuie acordată de către Comisie în special fazei de pregătire a programelor, adică fazei de programare strategică, în care se stabilesc prioritățile și responsabilitățile instituțiilor naționale și regionale în îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare teritorială. Comisia ar trebui să joace un rol mai activ, acordând asistență țărilor și regiunilor în utilizarea fondurilor;

— trebuie acordată atenție, în egală măsură, fazei de verificare a condiționalităților *ex-ante*, în care va trebui confirmată existența în statele membre a condițiilor necesare pentru respectarea principiilor proporționalității și subsidiarității în procesul de punere în aplicare a politicii de coeziune. CESE dorește să sublinieze și în acest caz necesitatea utilizării principiului condiționalității ca instrument în măsură să stimuleze statele membre în sensul unei aplicări corecte a normelor privind fondurile structurale. Numai în cazuri cu totul excepționale, și dacă statul membru își manifestă în mod voit și repetat intenția de a întârzia reformele solicitate de Comisie, este posibilă punerea în aplicare a unor politici punitive.

3.7.2 În ceea ce privește condiționalitatea macroeconomică, CESE împărtășește temerile exprimate de PE și de unele state membre cu privire la riscul ca regiunile și beneficiarii programelor europene să fie penalizați din cauza neîndeplinirii obligațiilor sau ineficienței guvernelor centrale privind politicile de reducere a datoriei publice. Trebuie găsite soluții alternative pentru a se evita atribuirea responsabilității pentru politicile bugetare naționale unor instituții regionale și unor operatori care nu au nicio influență asupra acestor decizii. În acest scop, ar fi bine-venită o coordonare mai strânsă între statele membre și în interiorul lor.

3.8 De aceea, pe lângă condiționalitate, politica de coeziune are nevoie să abordeze unele chestiuni fundamentale, care se referă la toate fondurile. Este vorba, în special, de:

- coordonarea și complementaritatea fondurilor și coordonarea acestora cu celelalte politici economice europene;
- coordonarea instituțională a politicilor de coeziune, inclusiv prin cooperare consolidată;
- simplificarea radicală, în amonte și în aval, a procedurilor și regulamentelor care în prezent s-au complicat;
- un parteneriat economico-social (pe lângă cel instituțional) real și incisiv;
- adaptarea cofinanțării în funcție de condițiile autorităților locale și regionale;
- reafirmarea rolului Comisiei și acordarea de prioritate proiectelor cu valențe europene sau macroregionale;

— posibilitatea ca rezerva de performanță (premierea) să genereze sarcini administrative suplimentare și să întârzie infuzia de resurse în proiectele indispensabile în materie de coeziune;

— aplicabilitatea taxei pe valoarea adăugată.

#### 4. Obiective esențiale ale Fondului de coeziune

4.1 Instituit în 1993 pentru statele al căror venit național brut (VNB) este mai mic de 90 % din media europeană, Fondul de coeziune este destinat în primul rând dezvoltării infrastructurilor de transport și de mediu, eficienței energetice și energiilor regenerabile. Investițiile sunt orientate așadar către realizarea de rețele transeuropene de transport și energetice, susținerea eficienței energetice, utilizarea energiilor regenerabile și dezvoltarea transportului public.

4.2 Fondul reprezintă cca 18 % din totalul cheltuielilor în contextul politicii de coeziune și contribuie la punerea în aplicare a acesteia în spiritul Tratatului. Trebuie totuși precizat că rezultatele au depășit acest obiectiv, întrucât Fondul de coeziune a furnizat o valoare adăugată în raport cu investițiile, favorizând creșterea economică și ocuparea forței de muncă în regiunile în care a intervenit, în pofida efectelor de dispersie pe un număr prea mare de proiecte finanțate (1 192 în perioada 2000-2006).

4.3 Noul regulament nu este foarte stufoș: articolul 2 se rezumă la stabilirea domeniului de aplicare al fondului, întocmind două liste: una pozitivă și una negativă, în care se indică, lucru straniu, ceea ce nu se poate face, ca, de exemplu, dezafectarea centralelor nucleare și intervențiile în domeniul locativ; la articolul 3 se prezintă prioritățile de investiții: patru zone de intervenție, cu precizări suplimentare, fără a se menționa dacă sunt numai orientative sau, dimpotrivă, au caracter obligatoriu, deși acest tip de indicații contribuie la o flexibilitate sporită și la facilitarea utilizării fondurilor; articolul 4 și anexa sa se referă la indicatori.

4.4 Pentru țările cel mai grav afectate de criză, politica de coeziune constituie unul dintre cele mai importante instrumente de care dispun statele membre în vederea reducerii decalajelor sociale, economice și teritoriale, precum și a relansării creșterii și garantării durabilității acesteia.

#### 5. Noua propunere de regulament: observații

5.1 Observațiile noastre, pe lângă cele de la punctul 3.3, se referă în primul rând la criteriile de selectare a proiectelor, la resursele atribuite fondului „Conectarea Europei” pentru finanțarea rețelelor principale de transport și la indicatori.

5.2 În ceea ce privește selectarea proiectelor care urmează a fi finanțate, pe lângă necesitatea ca acestea să fie coerente și conforme cu orientările adoptate de Parlament și de Consiliu în

acest domeniu (rețele transeuropene de transport, proiecte de mediu și proiecte în domeniul energiei), CESE consideră că Comisia trebuie nu numai să indice atât tipologia exactă a activităților eligibile pentru finanțarea din resursele FC, ci și să stabilească criteriile care să servească statelor membre la selectarea proiectelor celor mai potrivite pentru îndeplinirea obiectivelor FC, care oricum sunt prea multe (unsprezece)!

5.3 CESE consideră, în special, că resursele utilizate de FC în precedentele etape de programare a fondurilor au fost repartizate pe un număr prea mare de proiecte, impactul de ansamblu preconizat, de consolidare a infrastructurilor de transport, fiind astfel diminuat. S-ar cuveni să se țină cont de situația specifică a statelor membre, pentru o selecție mai atentă și mai riguroasă a proiectelor de dimensiuni mai mari și cu impact mai puternic, atât în sectorul transporturilor, cât și în cel al mediului și energiei. Aceasta ar putea contribui în mod mai eficient la reducerea decalajelor existente între regiunile UE în materie de infrastructură.

5.4 În ceea ce privește resursele atribuite mecanismului „Conectarea Europei” (*Connecting Europe Facility*) pentru finanțarea proiectelor din domeniul transporturilor, energiei și comunicațiilor, în total 50 de miliarde EUR, din care 10 miliarde din Fondul de coeziune, care urmărește deja aceste obiective (principiul proporționalității), CESE consideră că această decizie trebuie examinată mai în profunzime, căci nu sunt clare motivele care au determinat Comisia:

- să creeze un fond suplimentar, gestionat la nivel central de o agenție executivă care va trebui neapărat să asigure

coordonarea cu toate celelalte programe strategice din sector, atât europene, cât și naționale, nu doar cu cadrul strategic comun al politicii de coeziune și cu contractele de parteneriat cu statele membre. Se creează așadar o suprapunere de activități și competențe de care nu era nevoie.

- să aloce acestui fond resurse destul de importante (chiar dacă, față de necesarul estimat de Comisie, ar putea părea modeste), necesare pentru satisfacerea nevoilor viitoare ale transportului de marfă și călători (500 de miliarde EUR în 2020), energetice (1 500 de miliarde EUR pentru perioada 2010-2030) și de comunicare (250 de miliarde EUR), resurse provenite fie din fondurile structurale, fie, în mai mică măsură, din FC. Astfel, suma disponibilă pentru infrastructura din transporturi și mediu s-ar reduce, ceea ce ar duce la complicații inutile. Ținând cont de faptul că numeroase regiuni pot avea acces la aceste finanțări, impactul acestor resurse nu pare să determine efectul multiplicator (proiecte noi și finanțări noi, inclusiv din mediul privat) dorit de Comisie, în cele din urmă urmând să se producă o fragmentare suplimentară a fondurilor înseși. Pentru a obține efectul scontat, Comitetul se pronunță, în plus, în favoarea atragerii de fonduri de la sectorul privat și împotriva fragmentării.

5.5 CESE apreciază introducerea indicatorilor de către Comisie, deși consideră că sunt destul de generici și insuficienți; de exemplu, nu se vorbește despre impactul asupra mediului, ci se face trimitere doar la valori („indicatori”) cantitative: aceasta în cazul deșeurilor, al kilometrilor de drumuri construite etc.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

## ANEXĂ

## la Avizul Comitetului Economic și Social European

Deși a întrunit cel puțin un sfert dintre voturile exprimate, următorul amendament a fost respins în sesiunea plenară:

**Amendamentul 1 – depus de dna TEDER****Punctul 1.11**

Se modifică după cum urmează:

- ~~CESE consideră că politicile economice derulate în prezent de UE (austeritate, restricții financiare impuse țărilor, limitarea bugetului UE, pactul fiscal, limitarea acțiunii BCE ...) induc un proces de recesiune, cu efecte imprevizibile, deși, dimpotrivă, ar fi necesară sprijinirea, dacă nu dinainte, măcar simultan, a creșterii și ocupării forței de muncă printr-o propunere mai curajoasă și mai incisivă~~ trebuie susținute în primul rând creșterea economică și ocuparea forței de muncă, prin intermediul unei propuneri mai curajoase și mai incisive. În acest sens, o contribuție importantă poate veni chiar din partea fondurilor structurale (și, în parte, temporar, de la fondurile PAC), chiar dacă sub o formă limitată, după cum a relevat și Summitul din 30 ianuarie 2012.

**Expunere de motive**

Nu ne putem declara de acord cu opinia conform căreia cerința unei gestiuni bugetare corecte la nivelul statelor membre ar cauza recesiune economică. Comitetul nu ar trebui să se pronunțe în mod negativ în legătură cu măsurile luate de statele membre pentru consolidarea lor bugetară.

**Rezultatul votului**

Voturi pentru: 78

Voturi împotrivă: 98

Abțineri: 18

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind dispozițiile specifice aplicabile Fondului european de dezvoltare regională și obiectivului referitor la investițiile pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2011**

COM(2011) 614 final – 2011/0275 (COD)

(2012/C 191/08)

Raportor: **dl Etele BARÁTH**

La 25 și 27 octombrie 2011, în conformitate cu articolele 178 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind dispozițiile specifice aplicabile Fondului european de dezvoltare regională și obiectivului referitor la investițiile pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006*

COM(2011) 614 final – 2011/0275 (COD).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 178 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 2 abțineri.

## 1. Concluzii și reflecții asupra avizului

1.1 Propunerile legislative privind politica de coeziune pentru 2014-2020, pe care Comisia le-a adoptat la 6 octombrie 2011 (pachetul „Coeziune”) introduc schimbări majore în modul de concepere și de implementare a politicii de coeziune. Principalul obiectiv al acestei politici și unul dintre instrumentele esențiale ale Fondului european regional de dezvoltare regională (FEDER) este utilizarea investițiilor ca mijloc de realizare a Strategiei Europa 2020. Investițiile FEDER trebuie, așadar, să aducă beneficii tuturor cetățenilor din UE.

1.2 Cu toate acestea, este important să nu se piardă din vedere normele din propunerea de regulament de instituire a dispozițiilor generale privind fondurile (Regulamentul privind dispozițiile comune), dintre care unele au legătură directă cu FEDER. Aceste dispoziții generale au efecte importante asupra utilizării FEDER, cum ar fi:

- concentrarea finanțării într-un număr mai mic de priorități;
- legarea mai strânsă a priorităților de Strategia Europa 2020;
- concentrarea atenției asupra rezultatelor;
- monitorizarea progreselor către atingerea obiectivelor convenite;
- utilizarea sporită a condiționalităților;

— simplificarea punerii în aplicare.

Dar efecte importante produc și numeroase dispoziții specifice, de exemplu cele care promovează o abordare mai integrată sau cele care reglementează mai explicit utilizarea instrumentelor financiare.

1.3 Ar trebui de asemenea avut în vedere că, la 29 iunie 2011, Comisia Europeană a prezentat o propunere privind cadrul financiar multianual pentru perioada 2014-2020, adică bugetul Uniunii Europene pentru următoarea perioadă de programare. CESE prezintă și mai multe avize privind resursele proprii ale Uniunii.

1.4 În Avizul privind fondurile structurale – Dispoziții generale <sup>(1)</sup>, CESE a formulat mai multe mesaje-cheie cu privire la întregul pachet „Coeziune”. Prezentul aviz sprijină pe deplin aceste mesaje și le preia în ceea ce privește FEDER în mod specific.

### 1.4.1 Parteneriatul

1.4.1.1 CESE este ferm convins că un parteneriat real, care să implice toți partenerii, astfel cum sunt definiți în articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, în pregătirea, executarea și evaluarea ex-post a proiectelor desfășurate în cadrul politicii de coeziune a UE, contribuie direct la succesul acestora; în consecință, salută definirea mai multor parteneri la articolul 5 alineatul (1) din propunerea Comisiei și faptul că parteneriatele vor deveni un element obligatoriu al politicii de coeziune;

<sup>(1)</sup> Fondurile structurale – Dispoziții generale (A se vedea pagina 30 din prezentul Jurnal Oficial).

1.4.1.2 CESE observă cu satisfacție că punerea în aplicare a Tratatului de la Lisabona poate fi consolidată nu numai prin accentuarea identității europene, ci și prin implicarea în proiecte a partenerilor astfel cum sunt definiți în articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul privind dispozițiile comune, contribuind la creșterea eficienței acestora.

1.4.1.3 CESE este profund îngrijorat de semnalele din Consiliu, unde unele state membre par să restricționeze principiul parteneriatului și solicită Comisiei și Parlamentului European să contribuie la oprirea acestei tendințe.

1.4.1.4 CESE consideră că, odată adoptat, proiectul de regulament va susține principiul subsidiarității, dat fiind că sarcinile FEDER sunt stabilite în tratat, iar politica este implementată în conformitate cu principiul gestiunii partajate și respectându-se competențele instituționale ale statelor membre și ale regiunilor.

## 1.4.2 Condiționalitatea

1.4.2.1 CESE consideră că printr-o utilizare sporită a condiționalității în politica de coeziune se vor obține rezultate mai bine definite, mai concrete și mai durabile. În multe din analizele sale, CESE s-a oprit asupra chestiunilor legate de „condiționalitatea” implementării, care ar trebui asociată cu o mai mare eficiență, o mai bună calitate și o simplificare esențială.

1.4.2.2 Condiționalitatea ex-ante ar trebui legată de punerea corespunzătoare în aplicare a principiului parteneriatului.

1.4.2.3 CESE își exprimă dezacordul cu condiționalitatea macroeconomică așa cum este formulată în prezent, deoarece dă semnalele incorecte și, în cele din urmă, penalizează regiuni și cetățeni care nu trebuie învinuiți pentru excesele macroeconomice comise la nivel național.

## 1.4.3 Simplificarea

1.4.3.1 CESE recunoaște eforturile depuse de Comisie în vederea simplificării procedurilor din cadrul politicii de coeziune a UE și a celor legate de aceasta. Cu toate acestea, complexitatea a rămas prea mare.

1.4.3.2 Prin accentul excesiv pus pe auditare și proceduri, atât autoritățile naționale și cele europene obstrucționează încă accesul la finanțarea UE a IMM-urilor și ONG-urilor – fiindcă prea multă energie se risipește cu sarcinile administrative. Suprareglementarea trebuie respinsă cu hotărâre la toate nivelurile.

1.4.3.3 CESE își exprimă acordul deplin cu eforturile de a coordona Strategia Europa 2020 și politica de coeziune de a concentra atenția într-o mai mare măsură asupra temelor principale și a rezultatelor.

1.4.3.4 CESE este de acord pe deplin cu dorința de a simplifica și normele financiare, administrative, de monitorizare și procedurale legate de utilizarea fondurilor structurale.

## 1.4.4 Coordonarea politicilor

1.4.4.1 CESE salută propunerile Comisiei privind concentrarea tematică ca mijloc de a reduce fragmentarea eforturilor.

1.4.4.2 Cu toate acestea, CESE recomandă să se dea dovadă de o mai mare flexibilitate în ceea ce privește concentrarea tematică, în mare parte pentru a facilita aplicarea abordării teritoriale și, astfel, de a îmbunătăți eficacitatea politicii.

1.4.4.3 CESE consideră că Cadrul Strategic Comun CSC reprezintă un instrument important de coordonare a intervențiilor fondurilor structurale și regretă că, așa cum se formulează în prezent, nu își poate oferi punctul de vedere asupra CSC.

## 1.4.5 Finanțarea, ingineria financiară

1.4.5.1 CESE este convins că trebuie urmărit impactul maxim al fiecărui euro care este disponibil pentru fondurile structurale.

1.4.5.2 Rezultatele consultării publice pe tema celui de-al cincilea raport privind coeziunea arată că există un consens general în legătură cu conceptul de concentrare a fondurilor. CESE consideră că mai multe temeri care au fost exprimate în privința anumitor chestiuni sunt întemeiate și solicită un răspuns înainte ca viitorul regulament general să intre în vigoare.

1.4.5.3 Sunt necesare garanții că excesiva concentrare, în special interpretarea rigidă a celor 11 obiective tematice și procentajul minim al resurselor care urmează să fie utilizate la finanțarea anumitor obiective tematice prioritare (de exemplu eficiența energetică și energia din surse regenerabile, cercetare și inovare, sprijinirea IMM-urilor) nu împiedică sprijinirea proiectelor legate de dezvoltare care decurg din diferențele locale și regionale.

1.4.5.4 CESE a subliniat deseori că Strategia Europa 2020 și politica de coeziune se completează reciproc. Cu toate acestea, pentru a coordona politica de stabilitate (care necesită reforme structurale), politica de coeziune (orientată către convergență) și strategiile de creștere economică, este esențial ca Uniunea să dispună de mai multe resurse.

1.4.5.5 În acest scop, ar trebui să se folosească mai mult obligațiunile pentru finanțarea de proiecte Europa 2020, astfel cum se precizează în avize recente ale CESE.

1.4.5.6 CESE propune în plus să fie examinată cu atenție posibilitatea de a utiliza viitoarele fonduri de coeziune angajate, ca și fondurile necheltuite din actuala perioadă de programare în vederea impulsiei neîntârziată a creșterii economice europene!

## 2. Observații generale și recomandări

2.1 CESE recunoaște străduințele și pregătirile extrem de detaliate ale Comisiei pentru punerea în aplicare a dispozițiilor legate de politica de coeziune și de Strategia Europa 2020 în perioada 2014-2020.

2.2 În diversele sale studii și avize CESE a făcut mai multe observații referitoare la conținutul celui de-al patrulea și celui de-al cincilea raport de coeziune, la utilizarea fondurilor structurale în ultimul deceniu, la eficacitatea acestora și la gradul lor de adecvare la scopul urmărit. Multe dintre aceste observații au fost însușite în conceperea politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020.

2.3 Propunerile CE privind dispozițiile generale în conformitate cu care sunt utilizate fondurile structurale pentru perioada 2014-2020 au fost publicate într-un moment în care există diferențe mari între punctele de vedere referitoare la cauzele și natura crizei europene, care se adâncește.

2.4 CESE consideră că rădăcinile istorice ale actualei crize economice și financiare din Europa impun implementarea reformelor structurale în sistemul instituțional, social și politic. FEDER poate juca un rol crucial în transformarea sistemului de asistență socială astfel încât să devină mai sustenabil și mai eficient din punctul de vedere al costurilor. Cu toate acestea, pentru a realiza schimbarea acestor sisteme, sunt necesare în mod temporar resurse financiare suplimentare. CESE recunoaște că resursele disponibile sunt limitate și că aplicarea principiului concentrării a avut ca rezultat reducerea interesului pentru investițiile care urmăresc schimbări structurale în infrastructura sistemelor de asistență socială. CESE arată că fără astfel de investiții, impactul politicii de coeziune asupra acestor sisteme rămâne limitat.

2.5 Ca urmare a crizei, penuria de resurse, atât publice, cât și private poate crea dificultăți în asigurarea cofinanțării necesare acțiunilor esențiale pentru realizarea schimbărilor dorite. CESE consideră că o abordare flexibilă și responsabilă a cotelor de cofinanțare și a clauzelor de condiționalitate ar spori șansele de a obține un efect de durată al acțiunilor finanțate de fondurile structurale.

2.6 Strategia Europa 2020 și proiectul de regulament FEDER întemeiat pe aceasta reflectă o abordare economică în concordanță cu puterea și nevoile economiilor dezvoltate, care sunt caracterizate de creștere lentă și dispun de capacități semnificative în domeniul cercetării și dezvoltării. Fără îndoială, în țările dezvoltate, cercetarea, dezvoltarea și inovarea joacă un rol important în creșterea economică. Competitivitatea, care totuși nu este în contradicție cu politica de coeziune în sine, joacă un rol mai redus.

2.7 Politica de coeziune este menită să fie principalul instrument de investiții care să vină în sprijinul priorităților-cheie ale Uniunii așa cum sunt stabilite în Strategia Europa 2020 și, în acest sens, se concentrează asupra țărilor și regiunilor în care nevoile sunt maxime. CESE este de acord cu fondul acestei abordări, dar în același timp arată că unele elemente din regulamentul propus pot frâna realizarea obiectivelor Europa 2020.

2.7.1 FEDER poate avea un impact considerabil atât asupra realizării obiectivelor de convergență, cât și asupra obiectivelor general europene în domeniul competitivității. Dat fiind că

nivelul resurselor nu poate fi mărit semnificativ în nici un mod, CESE consideră că încă mai există potențial de definire mai clară a obiectivelor și de legare cu mai multă precizie a priorităților investiționale de obiective. Deoarece abordarea teritorială se pretează la definirea unor obiective mai precise, punctul de vedere al CESE este că trebuie să se pună mai mult accentul pe strategiile teritoriale general europene, cum ar fi strategiile macrorregionale existente sau viitoare, ca referințe pentru obiectivele cu specific zonal.

2.7.2 disponibilitatea instrumentelor, ceea ce prezintă riscul de retragere a ajutorului și de redistribuire a instrumentelor retrase în favoarea regiunilor mai dezvoltate. Există riscul apariției unui conflict major între urmărirea obiectivelor de competitivitate, pe de o parte, și urmărirea obiectivelor politicii de coeziune, pe de altă parte. Totuși, condițiile ex-ante tematice și instituționale, enumerate în anexa IV din regulamentul privind dispozițiile comune, poate servi ca bază de îmbunătățire a eficacității FEDER.

2.7.3 În anumite state membre și regiuni mai puțin dezvoltate, cota de 50 % finanțare FEDER care a fost rezervată unor scopuri specifice poate conduce la o pierdere de eficacitate. Cauza poate fi faptul că obiectivele de investiții „obligatorii” nu sunt poate cel mai bun mod de a realiza dezvoltarea optimă a regiunii sau statului membru în cauză. În aceste cazuri, eficacitatea utilizării resurselor scade și există chiar riscul unor probleme de absorbție, în timp ce masa critică necesară unei abordări eficiente a adevăratelor blocaje în dezvoltare nu poate fi atinsă. În plus, măsurile care nu răspund problemelor reale de dezvoltare pot conduce la creșterea neîncrederii din partea unei părți a publicului. Toate aceste aspecte arată că obiectivele și nevoile de dezvoltare specifice unei regiuni trebuie să fie gestionate în mod flexibil în contextul priorităților FEDER în materie de investiții.

### 3. Observații și recomandări specifice

#### 3.1 Caracteristici teritoriale speciale (dezvoltare urbană, regiuni ultra-periferice)

3.1.1 CESE salută atenția suplimentară acordată problemelor specifice ale dezvoltării urbane durabile și celor ale regiunilor ultraperiferice.

3.1.2 CESE salută obligația explicită de a aplica o abordare integrată în domeniul dezvoltării urbane. Cu toate acestea, consideră că Contractul de parteneriat ar trebui să furnizeze numai o listă orientativă a orașelor care urmează să beneficieze de ajutoare și a distribuției anuale a resurselor în acest scop, pentru a permite fiecărui stat membru să gestioneze mai flexibil proiectele, ceea ce ar putea avea efecte pozitive și asupra rezultatelor din orașele beneficiare.

3.1.3 În ceea ce privește gestionarea acțiunilor integrate, CESE subliniază că pentru aceste măsuri complexe există riscul de a implementa o selecție a proiectelor și proceduri administrative rigide și excesiv de birocratice. Acest lucru poate diminua capacitatea statelor membre și a beneficiarilor

de a beneficia pe deplin de aceste oportunități. Prin urmare, CESE recomandă Comisiei Europene să se asigure că statele membre sunt capabile să pună în aplicare aceste acțiuni integrate și că aspectele birocratice le stânjenesc cât mai puțin posibil.

3.1.4 CESE este în favoarea instituirii unei platforme europene de dezvoltare urbană în contextul dezvoltării urbane durabile. CESE nu consideră că este necesar ca dreptul de a decide ce orașe să facă parte din platformă să-i revină Comisiei Europene; un set de criterii stabil ar trebui să fie suficient.

3.1.5 În ceea ce privește crearea platformei, CESE consideră că nu este necesară instituirea unui nou organism: sarcina poate fi dusă la bun sfârșit bazându-ne pe federațiile existente ale orașelor europene. Comitetul recomandă Comisiei să exploreze posibilitățile de a implica în operarea platformei, cât mai mult posibil, organizații existente.

3.1.6 Platforma va sprijini și crearea de rețele între toate orașele care iau măsuri inovatoare la inițiativa Comisiei. Punctul de vedere al CESE este că, pe lângă Comisie, grupuri ale statelor membre să poată lua inițiativa atunci când sunt în discuție măsuri inovatoare sau instituirea de rețele în cadrul platformei.

3.1.7 CESE salută propunerea ca minimum 5 % din finanțarea FEDER să fie alocată dezvoltării urbane integrate. Aceasta trimite un mesaj important și încurajator dinspre UE către statele membre și regiunile lor. Cu toate acestea, trebuie spus că nu sunt clare încă modul de alocare a sumei și legătura cu utilizarea altor resurse.

3.1.8 CESE consideră că este necesar să se stabilească la nivel european o definiție a sistemelor urbane ale orașelor mici, medii și mari, pe baza unei strategii pan-europene de dezvoltare teritorială. De asemenea, este important să se redacteze orientări pentru dezvoltarea unei rețele policentrice de aglomerări urbane, în conformitate cu obiectivele Strategiei Europa 2020.

## 3.2 Dezvoltare teritorială

3.2.1 Așa cum s-a arătat și în avizele anterioare ale CESE, cea mai bună cale de a ajuta regiunile să recupereze o reprezentare consolidată a legăturilor teritoriale și sprijinirea tuturor formelor de mobilitate. Competitivitatea sporește dacă se permite dezvoltarea rețelelor geografice de aglomerări urbane și producției. Însă legăturile dorite nu se rezumă la transport și comunicații, iar obiectivele conexe diferă de la regiune la regiune.

3.2.2 CESE recomandă să fie identificat un nou cadru european pentru conceptele de proiecte integrate de interes european special. CSC va fi considerat documentul de referință pentru acest nou cadru european. CESE recomandă

să se verifice dacă există sau nu necesitatea unei „strategii europene de dezvoltare teritorială” oficială. În afara priorităților strategiilor macroregionale, ar trebui să se acorde o atenție specială obiectivelor privind rețelele urbane ale Europei.

3.2.3 Merită verificat dacă, în cazul dezvoltării urbane integrate sau strategiilor macroregionale, este sau nu necesar să se formuleze și să se promoveze noi obiective, fără de care dezvoltarea proiectelor pe scară largă ar putea fi frânată. Pentru definirea acestor obiective stabilite, de preferat, pe baze locale, sunt disponibile documente atent elaborate în urma unor lucrări pregătitoare, redactate, de exemplu, ca parte a pregătirilor pentru agenda teritorială a UE sau pentru programul ESPON.

3.2.4 Strategia de dezvoltare teritorială ar putea defini obiective care să încurajeze cooperarea economică și socială macroregională în domenii cum sunt:

- consolidarea infrastructurii de cercetare și inovare (domeniile cercetării); stabilirea de legături între centrele de excelență europene și crearea unor centre de competență, pentru a revigora polii de dezvoltare ai Europei;
- investiții în cercetarea și inovarea din domeniul afacerilor, în dezvoltarea produselor și a serviciilor etc.; internaționalizarea sistemelor de producție locale (clustere) și sprijinirea formării de rețele europene;
- sisteme de transport care să completeze rețeaua de infrastructură TEN-T (gestionarea resurselor de apă; protecția mediului; energie; sisteme de informare și comunicare etc.);
- rețeaua instituțională, pentru dezvoltarea de jos în sus a segmentelor macroregional și transnațional ale guvernelor etc.

3.2.5 În acest sens, CESE își pune mari speranțe în propunerile Comisiei privind CSC. Acestea nu sunt încă disponibile, dar Comitetul se așteaptă să fie informat și consultat.

## 3.3 Conectarea Europei

3.3.1 CESE a afirmat deseori că, având în vedere concentrarea resurselor, este necesar să fie asigurate resurse și cadre legislative distincte pentru a stimula cooperarea transnațională și, astfel, pentru a consolida legăturile din interiorul Europei. Cu toate acestea, CESE propune Comisiei să reflecteze la extinderea domeniului intervențiilor posibile prin mecanismul Conectarea Europei, deschizându-l, astfel încât acesta să poată cofinanța proiecte de interes european special, pe lângă cele privind transporturile și comunicațiile. În plus, CESE recomandă introducerea unor mecanisme care să garanteze că proiectele finanțate acționează efectiv în interesul unei mai bune coeziuni economice, sociale și teritoriale în Europa.

3.3.2 CESE consideră că ar fi în concordanță cu TFUE transformarea mecanismului *Conectarea Europei* într-un cadru financiar care să finanțeze implementarea proiectelor de interes european special, așa cum se subliniază la punctul 3.2.2 al prezentului aviz. Mecanismul ar trebui să includă inițiative legate de transport, energie și TIC.

### 3.4 Activitățile economice

3.4.1 CESE sprijină prioritatea de care se bucură patru obiective deosebit de importante în ceea ce privește contribuția FEDER la binele public:

- „contribuția la ocuparea forței de muncă, la cercetare și dezvoltare și la inovarea prin sprijinirea întreprinderilor”;
- investiții în infrastructurile de bază (de exemplu, transport, energie, mediu, infrastructurile sociale și de sănătate);
- înființarea și, la fel de important, transferul întreprinderilor și
- sporirea competitivității IMM-urilor, cu sprijinirea în special a microîntreprinderilor și a întreprinderilor meșteșugărești.

3.4.2 De asemenea, CESE consideră că domenii precum educația sau dezvoltarea turismului sunt importante și rămân în centru acțiunilor FEDER, în conformitate cu nevoile specifice de dezvoltare ale anumitor state și regiuni.

3.4.3 CESE este de acord cu faptul că atunci când se pune problema sprijinirii întreprinderilor se poate invoca argumentul că un astfel de sprijin, în special în forma unor finanțări nerambursabile, este extrem de necesară pentru întreprinderile mici, pentru activitățile inovatoare și în domenii aflate în declin sau care suportă transformări structurale. CESE consideră că noțiunea de întreprindere nu ar trebui să se refere exclusiv la IMM-uri din anumite regiuni rămase în urmă.

3.4.4 În cazul lanțurilor de inovare, denumite și clustere, și al sistemelor de producție locale care funcționează foarte bine, întrebarea care se pune este dacă ar fi preferabil să existe o mai mare flexibilitate a întreprinderilor cu rădăcini solide în zonă și a furnizorilor, și să crească ponderea resurselor rambursabile, oferite sub formă de ajutoare (de exemplu subvenționarea dobânzilor) în cazul finanțării combinate din surse multiple.

3.4.5 Se ridică și întrebarea dacă, atunci când se ajunge la infrastructura de bază, este necesar sprijinul pentru regiuni dezvoltate. Ar trebui avute în vedere excepții și o abordare flexibilă, de exemplu cazurile în care dezvoltarea unei regiuni centrale – mai dezvoltate – este necesară pentru dezvoltarea teritoriilor învecinate.

3.4.6 În ceea ce privește prioritățile propuse privitoare la sprijinirea competitivității întreprinderilor și afacerilor, CESE menționează din nou importanta contribuție a întreprinderilor economiei sociale la dezvoltarea teritorială și regională, pe care instituțiile europene au recunoscut-o în mai multe documente oficiale. CESE recomandă includerea economiei sociale în cadrul măsurilor destinate mai multor domenii politice: competitivitatea, spiritul antreprenorial, noile modele de afaceri, formarea, educația, cercetarea, dezvoltarea tehnologică și inovarea, promovarea ocupării forței de muncă, stimularea eficienței energetice și a utilizării energiei din surse regenerabile, precum și incluziunea socială.

### 3.5 Cadru financiar

3.5.1 CESE sprijină propunerea Comisiei privind noua nomenclatură a regiunilor și cotele fondurilor structurale.

3.5.2 CESE consideră că este necesar să se utilizeze o parte a fondurilor FEDER rezervate în prezent mecanismului *Conectarea Europei* pentru obiective de anvergură transnațională extinsă în general, așa cum sunt cele propuse la punctul 3.2.2 de mai sus.

3.5.3 CESE este de acord cu propunerea Comisiei de stabilire a unor cote minime din FSE pentru fiecare categorie de regiuni, astfel încât să se extindă contribuția fondurilor la realizarea principalelor obiective ale Strategiei Europa 2020. CESE recomandă ca resursele destinate FSE, care pot fi investite în infrastructură educațională și socială să fie utilizate în mod prioritar pentru măsuri integrate de promovare a creșterii economice.

3.5.4 CESE consideră că o concentrare a priorităților investiționale reprezintă o bună reflectare a obiectivelor Strategiei Europa 2020 și în acest sens face trimitere la punctele 1.4.5.3, 2.4, 2.5, 2.6 și 2.7 din prezentul aviz.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind dispoziții specifice pentru sprijinul din partea Fondului european de dezvoltare regională pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană**

COM(2011) 611 final – 2011/0273 (COD)

(2012/C 191/09)

Raportor: **dl Viliam PÁLENÍK**

La 25 octombrie 2011, Parlamentul European, și la 27 octombrie 2011, Consiliul, în conformitate cu articolele 178 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul Uniunii Europene au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind dispoziții specifice pentru sprijinul din partea Fondului european de dezvoltare regională pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană*

COM(2011) 611 final – 2011/0273 (COD).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 162 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 14 abțineri.

## **1. Concluzii și recomandări**

1.1 La 29 iunie 2011, Comisia Europeană a adoptat o propunere privind următorul cadru financiar multianual pentru perioada 2014-2020: un buget pentru realizarea Strategiei Europa 2020. În propunerea sa, Comisia a decis că politica de coeziune ar trebui să rămână un element esențial al viitoarei perspective financiare și să susțină Strategia Europa 2020.

1.2 Cooperarea teritorială europeană este unul dintre obiectivele politicii de coeziune și oferă un cadru pentru punerea în aplicare a unor acțiuni comune și schimburi de politici între actorii naționali, regionali și locali din diferite state membre.

1.3 Comisia prezintă numeroase exemple de investiții care au avut ca rezultat valoare adăugată, creștere economică și creare de locuri de muncă, fapt care nu ar fi fost posibil fără sprijin de la bugetul UE. Cu toate acestea, rezultatele arată, de asemenea, efectele dispersiei și ale lipsei de ierarhizare. Investițiile pentru creștere economică sunt cu atât mai importante într-un moment de precaritate a fondurilor publice în statele membre.

1.4 Cooperarea teritorială europeană are o importanță deosebită, datorită naturii și rolului său în cadrul politicii de coeziune. Ea contribuie la cooperarea la nivel transfrontalier, transnațional și interregional.

1.5 Distribuția propusă a resurselor financiare între diferitele componente ale cooperării teritoriale europene, respectiv între cooperarea transfrontalieră, transnațională și interregională, conferă o capacitate financiară suficientă fiecăreia dintre acestea.

1.6 CESE susține, de asemenea, orientarea spre intervenții axate pe tematici și spre priorități de investiții în cadrul fiecărei componente a cooperării, fără a neglija specificul și necesitățile fiecărei țări și regiuni.

1.7 CESE salută și susține încercarea de a simplifica normele la toate nivelurile implicate: beneficiari, autorități ale programului, state membre și țări terțe care participă, precum și Comisia.

1.8 CESE salută îndeosebi comasarea autorităților de management cu cele de certificare, simplificarea declarării costurilor, raportarea electronică și elaborarea de rapoarte anuale numai în 2017 și 2019.

1.9 Stabilirea unor indicatori comuni (astfel cum figurează în anexa la regulament) destinați evaluării rezultatelor concrete ale programelor individuale este, de asemenea, un element semnificativ, permițând o mai bună evaluare a rezultatelor și a eficienței anumitor intervenții structurale.

1.10 CESE susține implicarea directă a societății civile în întregul ciclu de programare (programare, punere în aplicare, monitorizare și evaluare), pe baza unui parteneriat egal.

1.11 Implicarea părților interesate din societatea civilă este importantă și în cazul proiectelor mai mici, care au potențialul de a spori valoarea adăugată a intervenției, în special în raport cu cooperarea transfrontalieră.

1.12 Asistența tehnică ar trebui utilizată în principal pentru mărirea capacității de absorbție a tuturor părților implicate în cooperarea teritorială europeană, astfel încât să susțină eficiența capacităților administrative fără a impune sarcini administrative suplimentare.

## 2. Elementele principale și contextul avizului

2.1 Temeiul juridic pentru punerea în aplicare a politicii de coeziune este articolul 174 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

2.2 Articolul 175 prevede că „statele membre își conduc politicile economice și le coordonează în vederea realizării, în egală măsură, a obiectivelor menționate la articolul 174. Formularea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor Uniunii, precum și realizarea pieței interne țin seama de obiectivele menționate la articolul 174 și participă la realizarea acestora”.

2.3 Obiectivele Fondului social european, Fondului european de dezvoltare regională și Fondului de coeziune sunt definite la articolele 162, 176 și 177 din TFUE.

2.4 Articolul 174 din TFUE afirmă că „o atenție deosebită se acordă zonelor rurale, zonelor afectate de tranziția industrială, precum și regiunilor afectate de un handicap natural și demografic grav și permanent, cum ar fi regiunile cele mai nordice, cu densitate foarte scăzută a populației, precum și regiunile insulare, transfrontaliere și muntoase”.

2.5 Articolul 349 din TFUE afirmă că trebuie adoptate măsuri specifice pentru a ține seama de situația socială și economică a regiunilor ultraperiferice, exacerbată de anumite caracteristici proprii care le limitează drastic dezvoltarea.

2.6 La 29 iunie 2011, Comisia Europeană a adoptat o propunere privind următorul cadru financiar multianual pentru perioada 2014-2020: un buget pentru realizarea Strategiei Europa 2020. În propunerea sa, Comisia a decis că politica de coeziune ar trebui să rămână un element esențial al următorului pachet financiar și a subliniat rolul său esențial în ceea ce privește aplicarea Strategiei Europa 2020.

2.7 Propunerea face parte din pachetul legislativ privind politica de coeziune <sup>(1)</sup> pentru perioada 2014-2020. Cooperarea teritorială europeană este unul din obiectivele politicii de

coeziune și oferă un cadru pentru punerea în aplicare a unor acțiuni comune și schimburi de politici între actorii naționali, regionali și locali din diferite state membre.

2.8 Evaluarea de către Comisie a cheltuielilor aferente politicii de coeziune din trecut a identificat numeroase exemple de investiții care au avut ca rezultat valoare adăugată, creștere economică și creare de locuri de muncă, fapt care nu ar fi fost posibil fără sprijin de la bugetul UE. Cu toate acestea, rezultatele arată, de asemenea, efectele dispersiei și ale lipsei de ierarhizare. Într-un moment în care fondurile publice sunt limitate și în care investițiile care favorizează creșterea economică sunt mai necesare decât oricând, Comisia a decis să propună modificări importante ale politicii de coeziune.

2.9 Cooperarea teritorială europeană are valoare deosebită deoarece:

- Problemele transfrontaliere pot fi rezolvate cel mai eficient prin cooperarea tuturor regiunilor implicate, pentru a se evita costurile disproporționate pentru unii și parazitismul pentru alții (de exemplu, poluarea transfrontalieră a mediului).
- Cooperarea poate oferi un mecanism eficient pentru schimbul de bune practici și pentru învățarea modului de difuzare a know-how-ului (de exemplu, îmbunătățirea competitivității).
- Cooperarea poate garanta că o soluție la o problemă specifică devine mai eficientă datorită economiilor de scară și realizării unei mase critice (crearea de grupuri pentru a încuraja cercetarea și inovarea).
- Guvernanța se poate îmbunătăți ca urmare a coordonării politicilor sectoriale, acțiunilor și investițiilor la scară transfrontalieră și transnațională.
- Relațiile cu vecinii UE prin intermediul programelor de cooperare la frontierele externe ale UE pot contribui la siguranță și stabilitate și la crearea de relații reciproc avantajoase.
- În anumite contexte precum bazinele maritime și regiunile de coastă, cooperarea și acțiunile transnaționale sunt indispensabile pentru a sprijini creșterea economică, ocuparea forței de muncă și gestionarea bazată pe ecosistem.
- Creează condiții pentru punerea în aplicare a strategiilor de dezvoltare macrorregională.

## 3. Observații generale

3.1 CESE sprijină obiectivul Comisiei de a prezenta mai clar caracteristicile cooperării teritoriale europene într-un regulament

<sup>(1)</sup> Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind dispoziții specifice pentru sprijinul din partea Fondului european de dezvoltare regională pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană și propunerea de regulament al Parlamentului european și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 [COM(2011) 615 final] constituie cadrul legislativ principal și baza de discuție cu privire la forma viitoare a politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020.

separat, facilitând astfel atât punerea sa în aplicare, cât și definirea domeniului de aplicare a FEDER în raport cu obiectivul european de cooperare teritorială <sup>(2)</sup>.

3.2 Distribuția clară a resurselor financiare între diferitele componente ale cooperării teritoriale europene, respectiv între cooperarea transfrontalieră, transnațională și interregională, conferă o capacitate financiară suficientă fiecăreia dintre acestea. Această distribuție evidențiază fără echivoc că accentul este pus mai ales pe cooperarea transfrontalieră (73,24 % pentru cooperarea transfrontalieră, 20,78 % pentru cooperarea transnațională și 5,98 % pentru cooperarea interregională). Alocarea financiară pentru regiunile ultraperiferice este, la rândul ei, adecvată.

3.3 În ceea ce privește regiunile ultraperiferice (de exemplu, departamentele franceze de peste mări), ar fi utilă identificarea mai explicită a vecinilor acestora, care ar putea reprezenta potențiali parteneri.

3.4 CESE susține și orientarea spre intervenții axate pe tematici și spre priorități de investiții în cadrul fiecărei componente a cooperării <sup>(3)</sup>. Cu toate acestea, flexibilitatea este, la rândul ei, importantă în acest domeniu, iar nevoile fiecărei țări în parte trebuie luate în considerare, în conformitate cu principiul subsidiarității.

3.5 Accentul pe anumite priorități din cadrul obiectivelor tematice și selectarea lor în conformitate cu programele (proiectele) de cooperare teritorială europeană individuale ar putea, de asemenea, susține obiectivul sporirii valorii adăugate a cooperării teritoriale europene.

3.6 CESE salută și susține încercarea de a simplifica normele la toate nivelurile implicate: beneficiari, autorități ale programului, statele membre și țările terțe care participă, precum și Comisia. Simplificarea procedurilor administrative ar putea spori semnificativ valoarea adăugată a politicii de coeziune în cadrul cooperării teritoriale europene <sup>(4)</sup>.

3.7 Cu toate acestea, simplificarea normelor trebuie pusă în aplicare în mod consecvent și la nivel național și regional, pentru a evita sarcinile administrative excesive. CESE recomandă Comisiei Europene să monitorizeze și să reducă

activ crearea de sarcini administrative excesive la nivel național și regional, în limitele prerogativelor și competențelor sale.

3.8 Un element important legat de monitorizare și evaluare este crearea unui cadru comun pentru elaborarea rapoartelor anuale pentru 2017 și 2019 și pentru orientarea acestora spre rezultate, astfel cum se specifică la articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul privind dispoziții specifice pentru sprijinul din partea Fondului european de dezvoltare regională pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană.

3.9 Stabilirea unor indicatori comuni (astfel cum figurează în anexa la regulament) destinați evaluării rezultatelor concrete ale programelor individuale finanțate în cadrul obiectivului de cooperare teritorială europeană este, de asemenea, un element semnificativ, permițând o mai bună evaluare a rezultatelor și a eficienței anumitor intervenții structurale.

#### 4. Observații specifice

4.1 CESE salută încercările Comisiei de a simplifica normele. CESE salută îndeosebi comasarea autorităților de management cu cele de certificare, simplificarea declarării costurilor, raportarea electronică și elaborarea de rapoarte anuale numai în 2017 și 2019.

4.2 Experiența în domeniul cooperării teritoriale în statele membre arată că o implicare sporită a societății civile este importantă, mai ales pentru ca resursele financiare destinate intervenției în domeniu să fie orientate spre proiecte ale societății civile.

4.3 Comitetul sprijină implicarea directă a societății civile, pe baza unui parteneriat egal, în întregul ciclu de programare:

— analiza și programarea strategică,

— punerea în aplicare a proiectelor și

— monitorizarea și evaluarea.

4.4 În acest context, ar fi oportun să se examineze posibilitatea constituirii unei rezerve din finanțarea utilizată pentru proiecte destinate autorităților locale și regionale (de exemplu, pentru nevoile autorităților regionale) și pentru diferite părți interesate ale societății civile. În anumite domenii, autoritățile locale și regionale ar trebui să invite societatea civilă organizată să ia parte la parteneriate de proiecte, încă din faza elaborării proiectului.

<sup>(2)</sup> A se vedea și Avizul CESE privind gruparea europeană de cooperare teritorială – modificări (A se vedea pagina 53 din prezentul Jurnal Oficial).

<sup>(3)</sup> Principiul orientării tematice a fost susținut în Avizul CESE pe tema celui de-al cincilea raport privind coeziunea, JO C 248, 25.8.2011, p. 68, la punctele 2.2.5 și 6.14. De asemenea, CESE insistă de multă vreme asupra nevoii de simplificare a procedurilor administrative și contabile, de exemplu în Avizul privind parteneriatele eficiente în cadrul politicii de coeziune, JO C 44, 11.2.2011, p. 1, și în Avizul privind al cincilea raport privind coeziunea, JO C 248, 25.8.2011, p. 68.

<sup>(4)</sup> Simplificarea normelor politicii de coeziune a făcut obiectul mai multor avize ale CESE, printre care avizele publicate în JO C 248, 25.8.2011, p. 68 și JO C 44, 11.2.2011, p. 1.

4.5 În conformitate cu principiul parteneriatului <sup>(5)</sup>, este important să se pună accentul pe sprijinirea părților interesate din cadrul societății civile prin intermediul unor proiecte specifice (precum microproiectele), care au potențialul de a spori valoarea adăugată a intervenției în cadrul cooperării teritoriale (în special în domeniul cooperării transfrontaliere), implicând astfel în cooperare entitățile de dimensiuni mai mici ale societății civile.

4.6 CESE subliniază nevoia unei mai bune informări și publicități în statele membre cu privire la aceste instrumente și

regulamente. De asemenea, este la fel de importantă prezentarea unor exemple de bune practici din cadrul unor proiecte deja realizate.

4.7 Este important să se aibă în vedere și implicarea și rolul entităților private non-profit ca parteneri principali în proiecte.

4.8 Asistența tehnică din cadrul obiectivului de cooperare teritorială europeană ar trebui utilizată pentru sporirea capacității de absorbție a potențialilor destinatari finali ai sprijinului și pentru sporirea eficacității capacităților administrative ale autorităților de management, în vederea eliminării sarcinilor administrative excesive.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(5)</sup> Acest principiu a fost susținut de către avizele CESE publicate în JO C 248, 25.8.2011, p. 68 și JO C 44, 11.2.2011, p. 1, precum și în intervențiile publice ale reprezentanților CESE de la Gödöllő, în iunie 2011, și de la Gdansk, în octombrie 2011.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1082/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind o grupare europeană de cooperare teritorială (GECT) în ceea ce privește clarificarea, simplificarea și îmbunătățirea constituirii și punerii în aplicare a unor astfel de grupări**

COM(2011) 610 final – 2011/0272 (COD)

(2012/C 191/10)

Raportor: **dl Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

La 25 și 27 octombrie 2011, în conformitate cu articolul 175 alineatul (3) și cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European, respectiv Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1082/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind o grupare europeană de cooperare teritorială (GECT) în ceea ce privește clarificarea, simplificarea și îmbunătățirea constituirii și punerii în aplicare a unor astfel de grupări*

COM(2011) 610 final – 2011/0272(COD).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012, (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 172 de voturi pentru și 4 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) împărtășește angajamentul Comisiei Europene privind gruparea europeană de cooperare teritorială (GECT) și sprijină abordarea exprimată în noul regulament, care va facilita sporirea eficacității, simplității și flexibilității GECT, aceasta contribuind la îmbunătățirea cooperării teritoriale consolidate în temeiul Tratatului de la Lisabona. Prezentul aviz completează Avizul privind propunerea de regulament privind dispoziții specifice pentru sprijinul din partea Fondului european de dezvoltare regională pentru obiectivul de cooperare teritorială europeană <sup>(1)</sup>.

1.2 CESE sprijină faptul că regulamentul supus examinării determină consolidarea instrumentului juridic al GECT prin soluții comune la nivel european și consideră că GECT-urile vor reprezenta în viitor un instrument esențial de cooperare și coeziune teritorială.

1.3 Continuitatea GECT-urilor va rămâne garantată în viitor, iar ca urmare a modificărilor aduse regulamentului, instrumentul juridic va permite mai multă flexibilitate în aplicarea politicilor teritoriale și sectoriale.

1.4 Importanța politică a regiunilor europene este în creștere. CESE susține pe deplin abordarea potrivit căreia politicile de cooperare teritorială ale UE permit autorităților regionale să își asume un rol nou. Statele membre participă în cadrul Consiliului, iar CESE speră și la o participare pe măsură din

partea regiunilor. CoR și CESE dețin un rol instituțional major, pe care Consiliul trebuie să îl respecte.

1.5 Provocarea viitoare va consta în implicarea autorităților locale și regionale și a societății civile în punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020, care solicită o colaborare strânsă între niveluri de guvernare diferite.

1.6 CESE a apreciat întotdeauna valoarea adăugată a sistemelor de guvernare pe mai multe niveluri, motiv pentru care sprijină crearea GECT-urilor, care permit participarea tuturor actorilor competenți dintr-un teritoriu macroregional, euroregional sau transfrontalier.

1.7 Cu toate acestea, guvernarea pe mai multe niveluri ar trebui consolidată prin participarea actorilor economici și sociali, motiv pentru care CESE propune ca modificarea regulamentului să faciliteze participarea adecvată a părților interesate sociale și a altor organizații ale societății civile în cadrul grupărilor europene de cooperare teritorială. Legătura dintre GECT-uri, Agenda UE 2020 și politicile sectoriale va deveni mai strânsă ca urmare a participării societății civile.

1.8 Formarea funcționarilor administrațiilor publice naționale, regionale și locale implicate în GECT-uri și schimburile între acești funcționari sunt de o importanță crucială, iar în acest sens CESE propune Comisiei să promoveze organizarea unor programe de formare comună pentru a îmbunătăți gestionarea politică și administrativă.

<sup>(1)</sup> A se vedea pagina 49 din prezentul Jurnal Oficial.

1.9 CESE consideră că regulamentul supus examinării, care are un caracter specific pronunțat, ar trebui aprobat rapid de către Consiliu și Parlament, fără a se aștepta adoptarea întregului pachet privind politica de coeziune. Astfel, intrarea sa în vigoare va putea fi devansată.

## 2. Gruparea europeană de cooperare teritorială (GECT)

2.1 Gruparea europeană pentru cooperare teritorială este o formă juridică utilizată pentru crearea unor structuri de cooperare între entitățile publice din Uniunea Europeană. Aceasta a fost instituită prin Regulamentul (CE) nr. 1082/2006, în cadrul dispozițiilor politicii de coeziune pentru perioada de programare 2007-2013.

2.2 În cursul acestei perioade de programare, acțiunile de cooperare cofinanțate anterior pe baza inițiativei comunitare INTERREG au dobândit statutul de obiectiv al politicii de coeziune, acest lucru fiind valabil pentru acțiunile cu caracter transfrontalier, transnațional și interregional. Acestea au devenit cel de al treilea obiectiv, sub denumirea de „Cooperare teritorială europeană”.

2.3 Cooperarea teritorială este considerată un instrument fundamental pentru obiectivele de coeziune, fapt pentru care este din nou impulsionată și i se alocă resurse financiare sporite. Dar se impune totodată adoptarea unor măsuri paralele, menite să elimine obstacolele din calea dezvoltării sale.

2.4 În prezent, în desfășurarea activităților lor de cooperare, entitățile publice din statele membre ale UE, în special cele regionale și locale, se confruntă cu numeroase dificultăți de ordin juridic și practic, generate de diversitatea legislativă și procedurală, ceea ce are un impact negativ asupra gestionării activităților.

2.5 Regulamentul de înființare a GECT a fost adoptat<sup>(2)</sup> pentru a oferi noi instrumente părților interesate în cooperarea teritorială, în vederea depășirii dificultăților menționate anterior și a unei mai bune puneri în practică a acțiunilor de cooperare teritorială.

2.6 Această formă juridică permite grupurilor de entități reunite în jurul unor proiecte și acțiuni comune de cooperare teritorială, beneficiind sau nu de cofinanțare europeană, să dobândească personalitate juridică proprie, distinctă de cea a entităților componente, și să intervină în nume propriu în schimburile juridice din Uniunea Europeană.

2.7 După cinci ani de funcționare și pe baza experienței acumulate, Comisia Europeană a prezentat o propunere de modificare a regulamentului, introducând modificări menite să clarifice, să simplifice și să îmbunătățească punerea în aplicare a GECT.

## 3. Propunerea de regulament de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1082/2006 privind o grupare europeană de cooperare teritorială (GECT)

3.1 În temeiul obligației asumate de a prezenta un raport cu privire la aplicarea regulamentului, în conformitate cu rezultatul proceselor de consultare încheiate la nivel instituțional și cu GECT-urile existente, în colaborare cu Comitetul Regiunilor, Comisia Europeană a confirmat faptul că GECT-urile reprezintă o structură ideală pentru cooperarea teritorială pe termen lung<sup>(3)</sup>.

3.2 Forma juridică a unei GECT prevede pentru cooperarea teritorială „un cadru formal cu o mai mare securitate juridică, o bază mai oficială și o structură instituțională mai solidă”.

3.3 *Feedback-ul* grupărilor existente este pozitiv. Au fost create 26 de GECT-uri cu participarea a 15 state membre, reunind peste 550 de entități regionale și locale.

3.4 Cu toate acestea, au fost puse în evidență o serie de deficiențe, îndreptățind afirmația că „utilizarea GECT-urilor este sub așteptări” și că deficiențele menționate au descurajat crearea de noi GECT-uri. Prin modificarea regulamentului se urmărește rezolvarea acestor probleme.

3.5 S-au identificat probleme legate de crearea și funcționarea GECT-urilor, precum și de durata îndelungată și complexitatea procedurilor de constituire și funcționare. Mai mult, au apărut situații nedorite în care autoritățile naționale și regionale au interpretat normele în mod diferit și au dezvoltat practici distincte.

3.6 Diversitatea juridică și organizatorică a entităților care fac parte din aceste grupări și competențele diferite ale fiecăreia dintre ele îngreunează găsirea unei configurații adecvate pentru toți membrii grupării.

3.7 De asemenea, diferă aplicarea dispozițiilor regulamentului în diverse domenii: în materie de răspundere limitată sau nelimitată, regimul juridic al angajaților GECT și regimul achizițiilor de lucrări sau servicii.

3.8 De asemenea, intervin dificultăți în ce privește participarea țărilor terțe, în cazurile în care este oportună formarea unei grupări între entități dintr-un singur stat membru și entități dintr-un stat terț.

3.9 De asemenea, s-au dezvoltat interpretări diferite ale conținutului regulamentului, cum ar fi participarea entităților private, care trebuie să fie entități contractante în cadrul achizițiilor publice.

<sup>(2)</sup> În temeiul articolului 159 din TCE, actualul articol 175 din TFUE, care prevede adoptarea unor acțiuni specifice, în afara Fondurilor, pentru realizarea obiectivului de coeziune economică și socială.

<sup>(3)</sup> Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu: „Aplicarea Regulamentului (CE) nr. 1082/2006 privind o grupare europeană de cooperare teritorială (GECT)” – COM(2011) 462 final.

#### 4. Observații generale

4.1 După cum a afirmat deja în cadrul consultării<sup>(4)</sup> cu privire la Regulamentul (CE) nr. CESE 1082/2006, CESE consideră că GECT reprezintă un instrument util și valoros, care poate contribui la o cooperare teritorială mai eficientă, mai activă și mai vizibilă.

4.2 În ciuda diferențelor naționale, regiunile vor juca un rol foarte important în viitorul sistem de guvernare a Uniunii Europene, pe care instituțiile trebuie să îl susțină.

4.3 CESE salută noua propunere de regulament, care va îmbunătăți și facilita utilizarea GECT-urilor, transformându-le într-un instrument mai util pentru regiuni. Grupările necesită un instrument capabil să ofere cooperării regionale europene baze stabile, structurate, eficiente și credibile din punct de vedere juridic.

4.4 Noul regulament va facilita crearea de noi GECT-uri, iar funcționarea acestora va fi mai bună, consolidând un cadru structurat cu o capacitate operațională deplină, care să permită depășirea dificultăților de ordin juridic și practic care afectează activitățile de cooperare transnațională. Noul regulament va crea unități organizaționale dedicate în mod specific planificării, coordonării și gestionării.

4.5 CESE consideră că noul regulament este un pas înainte în direcția impulsivității cooperării transfrontaliere, transnaționale și interregionale.

4.6 Astfel este promovată o cooperare mai ambițioasă. Acțiunile cofinanțate din fonduri europene în cadrul cooperării teritoriale se vor subsuma unor orientări cu un caracter strategic mai precis și vor fi bazate pe valoarea adăugată a interesului european comun și pe vocația permanenței.

4.7 Este oportun ca, în viitor, cooperarea dintre regiuni să evolueze în cadrul Strategiei UE-2020, consolidând obiectivele creării de locuri de muncă, îmbunătățirii competitivității și durabilității, cooperării dintre întreprinderi - inclusiv IMM-uri -, universități și centre tehnologice etc.

4.8 De asemenea, CESE sprijină consolidarea, prin intermediul cooperării teritoriale, a acțiunilor tematice și sectoriale dintre regiuni și orașe.

4.9 CESE subliniază că GECT permite deja forme de cooperare între autoritățile regionale în domenii economice și tehnologice care au relevanță inclusiv pentru Strategia Europa 2020. Această formă de cooperare ar trebui să fie mai vizibilă.

<sup>(4)</sup> Aviz privind propunerea de regulament al Parlamentului European și a Consiliului privind crearea unei grupări europene de cooperare transfrontalieră (GECT), JO C 255/15, 14.10.2005, p. 76.

4.10 CESE apreciază valoarea realizărilor facilitate de instrumente de cooperare precum GECT, de la proiectele INTERREG până la crearea unor servicii publice transfrontaliere sau a unor planuri strategice multisectoriale.

4.11 CESE sprijină rolul instituțional al Comitetului Regiunilor în monitorizarea GECT-urilor și în schimbul de bune practici. Platforma GECT a CoR trebuie să își continue activitățile după aprobarea noului regulament.

4.12 CESE dorește să colaboreze cu CoR, astfel încât societatea civilă și actorii sociali să fie implicați în monitorizarea și evaluarea GECT-urilor. Comitetul solicită Comisiei să elaboreze un raport privind punerea în aplicare a noului regulament și participarea actorilor economici și sociali, precum și a societății civile și a GECT-urilor<sup>(5)</sup>.

4.13 De asemenea, CESE sprijină simplificarea în viitor a procedurii de creare a GECT-urilor și a aprobării convențiilor în termen de șase luni, chiar în absența aprobării explicite din partea guvernelor.

4.14 CESE apreciază capacitatea polivalentă pronunțată a GECT-urilor de a gestiona infrastructuri și servicii de interes economic general, în beneficiul tuturor cetățenilor care locuiesc pe teritoriile diferitelor state membre.

4.15 CESE subliniază faptul că cooperarea teritorială, al cărei obiectiv principal este îmbunătățirea coeziunii economice, sociale și teritoriale, are loc și în cadrul unor inițiative de cooperare la nivel înalt, foarte ambițioase și cu un nivel ridicat de complexitate politică, precum macroregiunile, euroregiunile și strategiile privind diversele bazine din cadrul politicii maritime integrate.

4.16 CESE subliniază faptul că cooperarea macroregională și interregională, alături de o bună funcționare a GECT-urilor, poate juca, la rândul ei, un rol în îndeplinirea obiectivelor sectoriale ale UE. Fără îndoială, Strategia Europa 2020 va primi un impuls nou. Regulamentul ar trebui să faciliteze o legătură mai strânsă între GECT-uri și instrumentele politice și financiare ale UE destinate politicilor sectoriale.

4.17 În opinia Comisiei și a statelor membre, trebuie facilitată utilizarea GECT-urilor de către regiunile ultraperiferice și teritoriile de peste mări, inclusiv cu țări terțe vecine.

4.18 Respectând principiul conform căruia constituirea unei GECT trebuie să se facă în mod voluntar, CESE încurajează Comisia să joace un rol mai proactiv în facilitarea, simplificarea și perfecționarea GECT-urilor, care trebuie corelate cu obiectivele strategice ale Uniunii Europene.

<sup>(5)</sup> Avizul CESE privind parteneriatele eficiente din cadrul politicii de coeziune, JO C 44, 11.2.2011, p. 1.

## 5. Observații particulare

5.1 CESE consideră că abordarea Comisiei Europene cu privire la modificarea regulamentului este corectă. CESE dorește să sublinieze că GECT-urile trebuie să fie instrumente ușor de utilizat, astfel încât fiecare grup de parteneri să le poată configura și să le poată atribui funcții într-un mod mai adecvat caracteristicilor sale; de asemenea, fiecare grupare de parteneri are propria sa situație și propriile sale circumstanțe, iar GECT trebuie să întruchieze aspirațiile sale de cooperare.

5.2 În prezent, numeroase regiuni europene nu utilizează posibilitățile de cooperare puse la dispoziție de dreptul european prin forma juridică a GECT-urilor, destinată cooperării dintre regiuni în cadrul politicii regionale a UE. CESE solicită Comisiei Europene să facă un efort mai considerabil de popularizare și promovare a instrumentului respectiv în rândul autorităților regionale și al societății civile.

5.3 Principiul simplificării, pe care Comisia a dorit să îl insuflă politicii de coeziune viitoare și, în consecință, cooperării teritoriale europene, trebuie să inspire diferitele instrumente, în special GECT.

5.4 CESE constată că complexitatea juridică, administrativă și procedurală are un efect de descurajare a părților interesate din cadrul cooperării teritoriale, în special în cazul autorităților regionale și locale care dispun de instrumente administrative mai reduse și de resurse mai limitate.

5.5 Lentoarea procedurilor administrative aferente creării unei GECT și necesitatea repetării procedurii pentru fiecare partener adăugat ulterior se dovedesc incompatibile cu dinamismul necesar activităților de cooperare și constituie un obstacol real în utilizarea GECT-urilor. CESE își exprimă satisfacția că aceste probleme se vor rezolva prin noul regulament.

5.6 Flexibilitatea este o altă caracteristică dorită și căutată a agenților care doresc să creeze o structură de cooperare capabilă să își adapteze forma de organizare și funcționare la necesitățile și caracteristicile sale specifice.

5.7 Pentru a facilita activitatea autorităților regionale și locale, CESE propune Comisiei Europene să instituie un sistem de consultare, formare și schimb de experiență care să faciliteze elaborarea convențiilor și a statutelor.

5.8 CESE consideră că măsurile adoptate în vederea evitării fragmentării informatice a administrațiilor publice ale GECT-urilor sunt insuficiente. Este importantă garantarea unui sistem de administrații publice teritoriale interconectate, interactive și accesibile, prin intermediul programului comunitar ISA<sup>(6)</sup>. Astfel se vor consolida valoarea adăugată a sistemelor de guvernare multinivel și participarea tuturor actorilor implicați la nivel macroregional, euroregional sau transfrontalier.

5.9 CESE susține că convenția este cea care ar trebui să precizeze normele privind regimul de muncă și cel al prestațiilor sociale aplicabil personalului GECT, precum și normele de contractare și gestionare a personalului.

5.10 CESE dorește să atragă atenția asupra exemplului guvernanței pe mai multe niveluri reprezentate de GECT, în cadrul căreia parteneri proveniți din medii regionale, locale, naționale și instituționale diferite își stabilesc propriile organe de conducere și gestionare a relației de cooperare. Cu toate acestea, Comitetul propune și participarea partenerilor sociali și a altor părți interesate ale societății civile.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

---

<sup>(6)</sup> Interoperability Solutions for European public administrations (soluții de interoperabilitate pentru administrațiile publice europene).

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a ordonanței asiguratorii europene de indisponibilizare a conturilor bancare în vederea facilitării recuperării transfrontaliere a debitelor în materie civilă și comercială**

COM(2011) 445 final – 2011/0204 (COD)

(2012/C 191/11)

Raportor: **dl Jorge PEGADO LIZ**

La 14 septembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului european și al Consiliului de instituire a ordonanței asiguratorii europene de indisponibilizare a conturilor bancare în vederea facilitării recuperării transfrontaliere a debitelor în materie civilă și comercială*)

COM(2011) 445 final – 2011/0204 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 17 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu unanimitate de voturi.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută prezentarea acestei propuneri de regulament, al cărei unic neajuns este de a fi sosit târziu în raport cu Cartea verde privind oprirea conturilor bancare, din 2006.

1.2 Cu toate acestea, CESE consideră că propunerea ar fi trebuit să fie însoțită – iar din punct de vedere logic, precedată - de o inițiativă simultană cu privire la transparența conturilor bancare ale debitorilor, conform prevederilor Cărtii verzi privind transparența activelor debitorilor, din 2008.

1.3 CESE salută modul în care Comisia a reușit, în pofida multiplelor dificultăți tehnice, să propună un regim juridic care să asigure un echilibru stabil între diversele interese în cauză și un raport echitabil între drepturile diverselor părți interesate.

1.4 CESE salută, de asemenea, acceptarea de către Comisie a numeroase recomandări făcute la elaborarea avizului său privind cartea verde mai sus menționată, respectiv extinderea domeniului de la numerarul depus în conturile bancare la alte instrumente financiare, emiterea unei ordonanțe asiguratorii europene de indisponibilizare a conturilor bancare după obținerea unui titlu executoriu, definirea în sens larg a instanțelor competente, excluderea din cadrul cererii a oricăror sume care nu constituie debit scadent și neachitat odată cu dobânzile de penalizare aferente și a cheltuielilor prevăzute în textul titlului, stabilirea clară a condițiilor de contestare și de opunere față de măsura dispusă, precum și a căilor de atac admise, în vederea garantării legalității procedurii și a drepturilor reclamantului, ale părâtului sau ale terților.

1.5 Comitetul salută în mod deosebit opțiunea clară pentru un regim alternativ sau opțional, alegerea regulamentului ca instrument comunitar care reprezintă cea mai bună garanție pentru realizarea pieței interne, aplicarea sa exclusivă în cazul situațiilor transfrontaliere și, nu în ultimul rând, alegerea corectă a bazei juridice (articolul 81 alineatul (2) din TFUE), așa cum preconizase CESE. Pe lângă aceasta, CESE pledează pentru adoptarea unui regim adecvat, simplu și proporțional în materie de costuri/beneficii, aceste cerințe fiind legate de caracterul transfrontalier al mecanismului și de mijloacele impuse persoanelor care îl utilizează sau care se confruntă cu el.

1.6 De altfel, CESE nu este pe deplin convins că această măsură este indispensabilă, cu atât mai mult cu cât Marea Britanie nu aderă la ea, și cu cât incertitudinea referitoare la costul total al procedurii, precum și în ce privește identificarea instanței străine competente vor continua să reprezinte niște obstacole, cel puțin pentru societățile comerciale mici. CESE nu este pe deplin convins nici că propunerea respectă principiul subsidiarității și proporționalității atunci când se ia în considerare eliminarea procedurii de *exequatur* cu ocazia revizuirii Regulamentului Bruxelles I, dată fiind lipsa de precizie a estimărilor referitoare la rezultatele preconizate, așa cum figurează în studiul de impact.

1.7 În cele din urmă, în opinia CESE, conținutul anumitor dispoziții necesită revizuiți și poate fi îmbunătățit, devenind astfel mai clar, mai puțin ambiguu, iar prevederile și dispozițiile mai eficiente, corectându-se chiar și greșelile de traducere sau de format și recomandă pe această cale Comisiei să ia în considerare observațiile sale în acest sens.

## 2. Justificarea și contextul propunerii

2.1 Prin actuala sa propunere de regulament, Comisia se înscrie în continuarea Cărții verzi din 2006 privind poprirea asiguratorie a conturilor bancare<sup>(1)</sup>, propunând crearea în ordinea juridică a UE, printr-un regulament, a unui instrument juridic care să funcționeze ca alternativă la procedurile naționale, denumit ordonanță asiguratorie (ordonanța asiguratorie europeană de indisponibilizare a conturilor bancare). Obiectivul acestei ordonanțe asiguratorii este obținerea rapidă și cu cheltuieli minime a indisponibilizării conturilor bancare ale debitorilor în materie civilă și comercială, astfel încât să se împiedice retragerea sau transferul fondurilor depuse în conturi bancare în interiorul Uniunii Europene, cu condiția ca una dintre părți sau dintre componentele patrimoniale vizate să se afle în mai mult de un stat membru (existența unor implicații transfrontaliere conform definiției de la articolul 3) indiferent de timpul de instanță.

2.2 Acest regim este instituit cu caracter opțional (un al doilea regim, cunoscut în general sub denumirea de „al 28-lea regim”) și poate fi utilizat ca alternativă la măsurile de protecție existente în statele membre și în paralel cu acestea, fiind similar ca natură și scop.

2.3 Din diverse motive, nu sunt incluse în regimul propus:

- a) chestiunile fiscale, administrative și vamale,
- b) procedurile de faliment, de lichidare a societăților, de concordate și alte proceduri similare,
- c) securitatea socială,
- d) arbitrajele,
- e) conturile bancare exceptate de la indisponibilizare conform legislației statului membru unde acestea sunt deschise,
- f) decontarea titlurilor de valoare definite conform articolului 10 din Directiva 98/26/CE<sup>(2)</sup>.

2.4 În schimb, se aplică în materie de regimuri matrimoniale, de succesiuni și de efecte patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate<sup>(3)</sup>.

2.5 Ordonanța asiguratorie poate fi solicitată și decretată în mai multe cazuri:

- a) înainte de inițierea unei acțiuni pe fond sau a unei proceduri de executare împotriva pârâtului,
- b) în orice moment pe durata acțiunii în justiție,

<sup>(1)</sup> COM(2006) 618 final din 24.10.2006.

<sup>(2)</sup> JO L 166 din 11.6.1998, p. 45.

<sup>(3)</sup> Cf. Regulamentului (UE) nr. 1259/2010 (JO L 343, 29.12.2010, p. 10) (ROMA III) (divorț și separare), Regulamentului (CE) nr. 44/2001 (JO L 12, 16.1.2001, p. 1) (materie civilă și comercială), Regulamentului (CE) nr. 2201/2003 (JO L 338, 23.12.2003, p. 1) (materie matrimonială), Propunerii de regulament COM(2011) 127 final din 16.3.2011 (parteneriate înregistrate) și Propunerii de regulament COM(2011) 126 final din 16.3.2011 (regimuri matrimoniale); a se vede avizele CESE: JO C 325, 20.12.2006, p. 65 (drepturile copilului), JO C 325, 20.12.2006, p. 71 (materie matrimonială), JO C 44, 11.2.2011, p. 148 (succesiuni și testamente) și JO C 376, 22.12.2011, p. 87 (efecte patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate).

c) după obținerea sentinței pe fond împotriva pârâtului sau a oricărui titlu cu putere executorie în statul membru de origine, dar care încă nu a fost declarat executoriu în statul unde este deschis contul bancar,

d) după obținerea titlului executoriu care a fost deja declarat executoriu în statul membru unde este deschis contul bancar.

2.6 În primele trei cazuri se aplică dispozițiile prevăzute la secțiunea 1 (articolele 6-13); în cel de-al patrulea caz se aplică prevederile secțiunii 2 (articolele 14 și 15); secțiunea 3 (articolele 16-22) conține dispozițiile procedurale comune tuturor cazurilor.

2.7 Capitolul 3 consacră principiul conform căruia procedura de *exequatur* nu este necesară în termeni absoluți (articolul 23) și reglementează în detaliu modul de garantare a executării efective a oricărei ordonanțe asiguratorii, stabilind drepturile și obligațiile diferiților actori implicați (bănci, instanțe, autorități naționale competente, reclamânți, pârâți, alți creditori concurenți sau terți vătămați).

2.8 Capitolul 4 (articolele 34-40) reglementează căile de atac, de la acțiunea împotriva refuzului de a emite o ordonanță asiguratorie (articolul 22) până la revizuirea ordonanței asiguratorii în ceea ce privește modificarea/limitarea obiectului său, declarația de extindere, revocarea sau suspendarea acesteia și, în cele din urmă, resursele curente sau excepționale, fără a aduce atingere drepturilor părților conferite de legislația națională aplicabilă privind accesul la acestea (articolul 37). De asemenea, acest capitol reglementează modul de depunere a cauțiunii sau a garanției echivalente ca modalitate de sistare a executării ordonanței asiguratorii.

2.9 În cele din urmă, la capitolul 5, propunerea prevede câteva dispoziții generale privind regimul instituit, printre care și faptul că nu este obligatorie reprezentarea de către un avocat, precum și regimul cheltuielilor și al termenelor.

2.10 De asemenea, aceasta stabilește relațiile cu alte instrumente ale UE și cu alte regulamente naționale aplicabile care vin în completarea sa, precum și obligațiile statelor membre în ceea ce privește garantarea aplicării efective și corecte a instrumentului.

2.11 În urma studiului de impact efectuat în prealabil de Comisie, a rezultat în esență că:

- a) creanțele transfrontaliere nerecuperabile se ridică la 1,12-2 mii de milioane de euro pe an;
- b) valoarea creanțelor de întreținere neachitate poate fi estimată la 268 de milioane de euro pe an;
- c) creanțele incerte din cadrul tranzacțiilor transfrontaliere sunt de aproximativ 55 de mii de milioane pe an;
- d) doar 11,6 % dintre societăți încearcă să recupereze în afara granițelor creditele acordate, prin intermediul unor proceduri naționale de indisponibilizare;

- e) se estimează că în fiecare an se efectuează 34 000 de popriri de conturi, legate de debitele transfrontaliere, reprezentând 640 de milioane de euro.

Conform aceluiași studiu, ordonanța asiguratorie europeană de indisponibilizare va putea:

- a) să asigure recuperarea unei sume cuprinse între 373 de milioane de euro și 600 de milioane de euro în fiecare an, reprezentând debite nerecuperabile suplimentare.
- b) să reducă, potrivit estimărilor, costurile pentru societățile care efectuează comerț transfrontalier cu o sumă cuprinsă între 81,9 milioane și 149 de milioane anual.

### 3. Observații generale

3.1 DG JUST ne-a obișnuit, de mult timp, cu texte tehnico-juridice impecabile din punct de vedere al formei, de o calitate superioară a conceptelor și extrem de clare, contribuind astfel la o „legiferare mai bună” și asigurând certitudinea și securitatea juridică.

3.2 Prezenta propunere nu reprezintă o excepție, drept pentru care CESE salută prezentarea sa, singurul său neajuns fiind acela de a fi întârziat.

3.3 Pe de altă parte, Comisia a reușit, în pofida marilor dificultăți tehnice, să propună un regim juridic care să asigure un echilibru stabil al diverselor interese în cauză și un raport echitabil al drepturilor diverselor părți interesate, de altfel bine cântărite în studiul de impact detaliat și bine structurat care însoțește propunerea, și care a fost insistent solicitat de către CESE.

3.4 Mai mult, Comisia a sprijinit numeroase recomandări făcute de CESE la elaborarea avizului său referitor la cartea verde mai sus menționată și la Cartea verde privind transparența activelor debitorilor [COM(2008) 128 final] <sup>(4)</sup>, cum sunt, spre exemplu, emiterea unei ordonanțe asiguratorii europene de indisponibilizare a conturilor bancare după obținerea unui titlu executoriu (secțiunea 2), definirea în sens larg a instanțelor competente (articolul 6), excluderea din cadrul cererii a oricăror sume care nu constituie debit scadent și neachitat odată cu dobânzile de penalizare aferente și a cheltuielilor prevăzute chiar în titlu (precum onorariile avocaților sau alte cheltuieli), sau stabilirea clară a condițiilor de contestare și de opunere față de măsura dispusă, precum și a căilor de atac admise, în vederea garantării legalității procedurii și a drepturilor reclamantului, ale părâtului sau ale terților.

3.5 Pe de altă parte, Comisia a luat în considerare și o mare parte dintre recomandările Parlamentului European pe această temă, adoptate recent <sup>(5)</sup> și pe care Comitetul le salută în egală măsură.

3.6 CESE salută, în mod deosebit: opțiunea clară pentru un regim alternativ sau opțional, după cum a recomandat însuși Comitetul, care lasă reclamantilor întreaga libertate de a opta pentru legislația națională dacă o doresc; alegerea regulamentulului ca instrument al UE care oferă cea mai bună garanție a armonizării legislative indispensabile pentru realizarea pieței interne și cea mai uniformă aplicare pe teritoriul statelor membre, asigurând certitudinea și securitatea juridică, așa cum preconizase CESE; aplicarea sa exclusiv în cazul situațiilor transfrontaliere și, nu în ultimul rând, alegerea corectă a bazei juridice (articolul 81 alineatul (2) din TFUE).

3.7 De asemenea, se salută extinderea obiectului de la numărul depus în conturile bancare la alte instrumente financiare <sup>(6)</sup>, așa cum a fost sugerată chiar de CESE.

3.8 Cu toate acestea, CESE nu este convins că această măsură este indispensabilă și că se respectă principiul subsidiarității.

3.8.1 În primul rând, însăși Comisia recunoaște faptul că același rezultat ar putea fi, teoretic, atins prin alte mijloace.

3.8.2 În plus, dat fiind că revizuirea Regulamentului Bruxelles I în sensul prevăzut de Comisie poate fi considerată ca sigură, problema esențială privind procedura *exequatur* este rezolvată.

3.8.3 În cele din urmă, deoarece în studiul de impact bine elaborat, deja menționat, nu se consideră că au fost analizate în mod adecvat și estimate toate cheltuielile suplimentare care rezultă din introducerea unei noi proceduri juridice în sistemul juridic al tuturor statelor membre, sub toate aspectele pe care le implică aplicarea sa - informarea societăților și a consumatorilor, pregătirea judecătorilor, a avocaților, a juriștilor și a altor funcționari din administrația publică în general și din cea judiciară în particular, în afară de cheltuielile suplimentare aferente funcționării structurilor juridice, rezultând din operarea cu diverse formulare în cele 23 de limbi ale UE -, aceste costuri sunt astfel imposibil de comparat, în termenii unei analize costuri-beneficii, cu valoarea estimată a sumelor economisite de societăți și cu suma preconizată rezultată din recuperarea suplimentară a debitelor, sumă care s-ar situa, conform estimărilor, între 373 și 600 milioane de euro. În plus, incertitudinea referitoare la costul total al procedurii, precum și în ce privește identificarea instanței străine competente vor continua să reprezinte niște obstacole. Aceasta ar putea avea efecte negative asupra societăților, în special a celor de mici dimensiuni.

3.9 În plus, CESE continuă să considere, după cum recomandă și Parlamentul European, că inițiativa ar trebui în orice caz să fie însoțită - iar din punct de vedere logic, precedată - de o inițiativă simultană cu privire la transparența patrimoniului debitorilor, și continuă să nu înțeleagă de ce Comisia acordă prioritate (sau exclusivitate) prezentei propuneri și nu celeilalte inițiative menționate.

<sup>(4)</sup> Avizele CESE: JO C 10, 15.1.2008, p. 2 și JO C 175, 28.7.2009, p. 73.

<sup>(5)</sup> Raportul din proprie inițiativă A-7 0147/2011, 14.4.2011, raportoare: Arlene McCarthy; Rezoluția Parlamentului European din 10 mai 2011 (TA (2011) 0193).

<sup>(6)</sup> Astfel cum au fost definite la articolul 4 alineatul (1) punctul 17 din Directiva 2004/39/CE și în anexa I, secțiunea C (JO L 145, 30.4.2004, p. 1).

3.10 În cele din urmă, CESE consideră necesar să critice atât poziția Danemarcei, care exclude aderarea la acest instrument, în conformitate cu declarația sa de principii deja cunoscută, cât și, în mod special, decizia anunțată de Regatul Unit de a nu adera, la rândul său, cu atât mai mult cu cât este vorba de statul membru care nu deține un instrument juridic de acest tip și cu cât una dintre principalele preocupări subliniate cu ocazia discuției despre cartea verde a fost tocmai faptul că sistemul juridic anglo-saxon are această lacună.

#### 4. Observații specifice

##### 4.1 Articolul 2 alineatul (2) litera (c)

Este necesară clarificarea excluderii arbitrajului astfel încât să nu aducă atingere poziției instanțelor arbitrale care, în diverse state membre, iau decizii care constituie titlu executoriu în aceeași măsură cu sentințele instanțelor ordinare.

##### 4.2 Articolul 2 alineatul (3) și articolul 32

Nu există conturi care nu pot fi poprite, ci numai sume corespunzătoare unor venituri și câștiguri care nu pot fi indisponibilizate.

##### 4.3 Articolul 4 alineatul (1) și articolul 29

Având în vedere situația delicată, noțiunile de „cont deținut de un terț în numele părâtului” și „cont deținut de un părât în numele unui terț” trebuie să fie mai bine definite și explicate pentru a nu exista neclarități cu privire la accesul la acestea, care ar putea aduce atingere drepturilor unui terț.

##### 4.4 Articolul 7 alineatul (1) litera (a)

Traducerea acestui alineat nu este corectă în toate versiunile lingvistice.

##### 4.5 Articolul 8 alineatul (2) litera (f)

Cel puțin în versiunea în limba portugheză trimiterea la articolul 17 alineatul (1) litera (b) este incorectă – trebuie înlocuită cu articolul 7 alineatul (1) litera (b).

##### 4.6 Articolul 13

Într-un regim de tipul celui vizat de propunere, nu trebuie să se lase la latitudinea statelor membre stabilirea de termene diferite

pentru că nu s-ar mai putea garanta uniformitatea și s-ar genera incertitudine.

##### 4.7 Articolul 20 alineatul (1)

În loc de „pot coopera” se va preciza că instanțele „trebuie să coopereze”.

##### 4.8 Articolul 25 alineatul (1)

Noțiunea „fără întârzieri nejustificate” este vagă și periculoasă; trebuie înlocuită cu un termen fix minim, de tipul „în următoarea zi lucrătoare”.

##### 4.9 Articolul 27 alineatul (3)

Posibilitatea de utilizare a mijloacelor de comunicare electronice sigure trebuia extinsă la funcționarea tuturor instrumentelor, inclusiv relațiile dintre instanțe, în cadrul Programului e-justiție al Comisiei, asigurându-se astfel accelerarea procedurilor.

##### 4.10 Articolul 41

Va trebui să se adauge la final textul „cu excepția cazurilor în care legislația națională a instanței competente prevede în mod obligatoriu reprezentarea prin intermediul unui avocat”.

##### 4.11 Articolul 44

Această prevedere poate genera diferite interpretări, creând astfel incertitudini în desfășurarea procedurilor. Ea ar trebui eliminată.

##### 4.12 Stabilirea termenelor

În cadrul a diferite prevederi, propunerea definește termenele în mai multe feluri. Se menționează „zile consecutive” (articolul 21), precum și „zile lucrătoare” [articolul 24 alineatul (3) litera (c), articolul 27], și, pur și simplu, „zile” [articolul 35, alineatul (4)]. Din motive de certitudine, termenii ar trebui stabiliți în mod uniform.

##### 4.13 Anexe și articolul 47

Conținutul anexelor și în special limbile în care urmează să fie utilizate și necesitatea traducerii pentru a se asigura înțelegerea lor corectă trebuie să fie mai bine analizat și testat în prealabil. Această observație se aplică și dovezilor suplimentare și depozițiilor orale (articolul 11).

Bruxelles, 26 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2006/43/CE privind auditul legal al conturilor anuale și al conturilor consolidate**

COM(2011) 778 final – 2011/0389 (COD)

**și propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind cerințe specifice referitoare la auditul statutar al entităților de interes public**

COM(2011) 779 final – 2011/0359 (COD)

(2012/C 191/12)

Raportor: **dl Peter MORGAN**

La 13 decembrie 2011, respectiv la 26 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 50 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2006/43/CE privind auditul legal al conturilor anuale și al conturilor consolidate*

COM(2011) 778 final – 2011/0389 (COD).

La 15 decembrie 2011, respectiv la 26 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind cerințe specifice referitoare la auditul statutar al entităților de interes public*

COM(2011) 779 final – 2011/0359 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 17 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 110 voturi pentru, 18 voturi împotrivă și 63 de abțineri.

## **1. Concluzii și recomandări**

1.1 După elaborarea Avizului său privind Cartea verde referitoare la politica de audit<sup>(1)</sup> (denumit în cele ce urmează Avizul privind Cartea verde), CESE se aștepta la o actualizare a Directivei 2006/43/CE privind auditul<sup>(2)</sup>, aflată în vigoare. Într-adevăr, Comisia propune actualizarea directivei, pe de o parte, însă și elaborarea unui regulament, pe de altă parte.

1.2 CESE este de acord cu proiectul de directivă, care este în concordanță cu Avizul Comitetului privind Cartea verde. De asemenea, CESE aprobă multe aspecte ale regulamentului.

1.3 Obiectivul acestei forme de reglementare pare să fie dublu: acela de a introduce modificări fundamentale pe piața auditului și acela de a stabili într-o manieră foarte detaliată procedurile de auditare a entităților și relațiile dintre consiliul de administrație și comitetul de audit.

1.4 S-a ținut în mică măsură seama de recomandarea CESE ca reforma auditului să fie conectată cu recomandările privind guvernanța corporativă. Nu se aduc în discuție modalitățile în care atât auditorii statutari, cât și comitetele de audit ar trebui să îmbunătățească comunicarea cu părțile interesate și cu acționarii.

1.5 Comisia propune introducerea unor schimbări fundamentale pe piața auditului prin rotația obligatorie a auditorilor statutari după o perioadă de șase ani și prin dispoziții de natură structurală referitoare la serviciile care nu au legătură cu auditul, menite limiteze cota de piață a anumitor societăți în anumite state membre.

1.6 Comitetul a propus ca, mai degrabă decât să se abordeze starea pieței auditului prin intermediul unui regulament, să se sesizeze autoritățile în domeniul concurenței. Aceste autorități au capacitatea de a efectua evaluări economice la scară reală și de a elabora măsuri adecvate. În ultimele luni, Autoritatea britanică în domeniul concurenței a fost sesizată cu privire la situația din Regatul Unit. După cum a precizat în Avizul privind Cartea verde, CESE ar încuraja Germania și Spania să acționeze în același sens. Cu toate acestea, Comitetul recunoaște că

<sup>(1)</sup> JO C 248, 25.8.2011, p. 92.

<sup>(2)</sup> JO L 157, 9.6.2006, p. 87.

regulamentul supus examinării va permite o mai bună coerență a auditului statutar al entităților de interes public în Europa, lucru pe care CESE îl consideră primordial pentru stabilitatea financiară și consolidarea pieței interne.

1.7 În avizul privind Cartea verde, CESE nu a susținut rotația obligatorie a auditorilor statutari, propunând în schimb reorganizarea obligatorie a unei licitații pentru atribuirea contractului de audit după o perioadă de 6 până la 8 ani. După o analiză atentă a noilor propuneri, CESE își menține poziția exprimată inițial, însă primește favorabil alte aspecte ale reglementării. Deoarece partenerul principal de audit trebuie supus rotației după o perioadă de 7 ani, CESE propune ca reorganizarea obligatorie a licitației să aibă loc tot o dată la 7 ani.

1.8 În Avizul privind Cartea verde, Comitetul și-a exprimat un punct de vedere foarte clar cu privire la serviciile fără legătură cu auditul: auditorii statutari nu ar trebui să presteze clienților pentru care efectuează audit statutar alte servicii care ar putea antrena conflicte de interese pentru auditorul statutar – cu alte cuvinte, situații în care auditorul statutar și-ar revizui propria muncă. În același timp, auditorii statutari ar trebui să fie liberi să presteze o gamă completă de servicii diferite de cele de audit acelor clienți pentru care nu realizează lucrări de audit. Experiența astfel dobândită ar aduce beneficii atât clienților pentru care efectuează auditul, cât și celorlalți clienți.

1.9 CESE nu este de acord cu propunerea referitoare la societățile care prestează numai servicii de audit. Ar trebui eliminată formula de determinare a cazurilor în care o societate de audit nu este autorizată să presteze alte servicii decât cele de audit. Comisia este îngrijorată în legătură cu posibilele riscuri care decurg din poziția dominantă a unor societăți în trei teritorii. CESE recomandă Comisiei să soluționeze aceste cazuri, puțin numeroase, fie direct, fie prin intermediul autorităților competente și/sau al autorităților în domeniul concurenței.

1.10 Ca în orice aviz al CESE, trebuie avută în vedere poziția IMM-urilor. Dacă acțiunile unui IMM sunt cotate la o bursă de valori, întreprinderea respectivă este definită ca entitate de interes public, fiind prin urmare obligată să respecte dispozițiile foarte detaliate și prescriptive ale regulamentului, care sunt redactate în mod evident având în vedere auditarea băncilor. O analiză a societăților cotate la Bursa de la Londra este prezentată la punctul 4.1.1. Bursa de la Londra este mai avansată decât alte burse din UE în ceea ce privește obținerea de capital propriu pentru societățile mici. Capitalul propriu este mai flexibil decât creditele bancare. Jumătate dintre societățile cotate la Bursa de la Londra ar trebui să beneficieze de o excepție sau de o derogare de la acest regulament, ceea ce ar trebui să se întâmple pentru IMM-urile cotate la oricare altă bursă din Europa.

1.11 CESE subliniază un aspect important, și anume că alineatul (2) al articolului 14 limitează drastic expectativele pe care părțile interesate le-ar fi putut avea în ce privește auditul statutar și ridică întrebări cu privire la rolul auditului.

1.12 Regulamentul se intersectează, de asemenea, cu standardele etice, contabile și de calitate care se aplică deja în acest sector și nu face referire la elaborarea unor standarde relevante. Dorește oare Comisia să treacă pe plan secundar lucrările acestor organisme?

1.13 În concluzie, CESE este pe deplin de acord cu directiva revizuită și consideră că regulamentul conține multe elemente pe care le poate sprijini. CESE este extrem de preocupat de aplicarea regulamentului la IMM-uri și recomandă să se mai analizeze propunerile mai radicale.

## 2. Introducere

2.1 Prezentul aviz reprezintă răspunsul la două propuneri paralele ale Comisiei: o propunere de regulament, menită să sporească calitatea auditurilor situațiilor financiare ale entităților de interes public, și o propunere de directivă ce vizează consolidarea pieței unice a auditurilor statutare. Aceste propuneri au fost elaborate în urma unei ample consultări, efectuate pe baza Cărții verzi „Politica de audit: lecțiile crizei” <sup>(3)</sup>. CESE a oferit un răspuns complet la Cartea verde, prezentul aviz bazându-se așadar pe acest răspuns.

2.2 Există o directivă în vigoare în materie de audit, și anume Directiva 2006/43/CE <sup>(4)</sup>. Comisia propune modificarea acesteia printr-o nouă directivă și consolidarea auditului entităților de interes public (EIP) prin intermediul unui nou regulament. Prin urmare, se propune eliminarea din Directiva 2006/43/CE <sup>(5)</sup> a prevederilor referitoare la auditul statutar al EIP, urmând ca auditul statutar al EIP să fie reglementat prin noul regulament.

2.3 Tot ceea ce Comitetul ar avea de spus despre rolul auditului în societate, despre rolul auditului în criza financiară, despre piața serviciilor de audit etc. a fost menționat în răspunsul CESE la Cartea verde. De aceea, prezentul aviz se concentrează pe propunerile detaliate incluse în noile proiecte legislative.

## 3. Punctul de vedere al CESE asupra directivei

3.1 Principalele modificări aduse Directivei privind auditul legal sunt următoarele:

3.1.1 **Articularea între Directiva privind auditul legal și un instrument juridic suplimentar privind dispozițiile specifice pentru auditul statutar al EIP-urilor**

3.1.2 **Redefinirea „auditului statutar” pentru a se conforma noii Directive a contabilității**

3.1.3 **Modificarea normelor privind proprietatea**

Statele membre nu trebuie să mai solicite ca o valoare minimă din capitalul unei societăți de audit să fie deținute de auditori statutari sau societăți de audit, în măsura în care doar auditorii statutari sau societățile de

<sup>(3)</sup> COM(2010) 561 final.

<sup>(4)</sup> JO L 224, 16.8.2006, p. 1.

<sup>(5)</sup> JO L 157, 9.6.2006, p. 87.

audit implicate influențează rapoartele de audit. Totuși, statele membre ar trebui să poată decide cu privire la justetea unei astfel de participări externe la capital ținând seama de situația națională.

### 3.1.4 *Pașaport pentru societățile de audit*

### 3.1.5 *Pașaport pentru auditorii statutari și „simplificarea” condițiilor de autorizare a unui auditor statutar în alt stat membru*

### 3.1.6 *Obligația autorităților competente de a coopera în ceea ce privește cerințele educaționale și testul de aptitudini*

### 3.1.7 *Standarde de audit și raportarea auditului*

### 3.1.8 *Norme noi privind autoritățile competente*

CESE susține constituirea autorităților competente în statele membre în calitate de autorități naționale de reglementare și supraveghere independente și de omologi ai AEVMP la nivel național. Cu toate acestea, în cazul în care în statele membre funcționează deja organe independente competente în materie de supraveghere a auditorilor (inclusiv birouri de experți contabili și auditori publici), CESE dorește ca acestea să fie integrate în mod echivalent în noul cadru de supraveghere, și nu să fie abandonate.

### 3.1.9 *Interzicerea clauzelor contractuale care influențează desemnarea auditorilor statutari sau a societăților de audit*

### 3.1.10 *Norme speciale pentru auditul statutar al întreprinderilor mici și mijlocii*

3.2 CESE susține toate aceste modificări. Majoritatea sunt în concordanță cu RCV al CESE.

## 4. Punctul de vedere al CESE asupra regulamentului

Această secțiune urmărește structura regulamentului. Paragrafele importante ale textului au fost reproduse sau rezumate, iar apoi comentate, dacă a fost necesar, în conformitate cu punctul de vedere al CESE.

## TITLUL I: OBIECT, DOMENIU DE APLICARE ȘI DEFINIȚII

### 4.1 Articolele 1-3: Obiect, domeniu de aplicare și definiții

„Regulamentul se aplică auditorilor care efectuează audituri statutare ale entităților de interes public (EIP-uri), precum și EIP-urilor auditate, de exemplu cu privire la normele privind comitetul de audit pe care o EIP este obligată să îl desemneze. Pe măsură ce sectorul financiar evoluează, sunt create noi categorii de instituții financiare în baza legislației Uniunii și este adecvat ca definiția EIP-urilor să cuprindă și societățile de investiții, instituțiile de plată, organismele de plasament colectiv în valori mobiliare (OPCVM), instituțiile emitoare de monedă electronică și fondurile de investiții alternative.”

4.1.1 În afară de instituțiile de credit, societățile de asigurări și toate celelalte companii prestatoare de servicii financiare, EIP-urile sunt definite ca toate întreprinderile ale căror acțiuni sunt cotate la bursele publice de valori. CESE consideră că cerințele acestui regulament sunt excesive pentru IMM-uri. IMM-urile sunt definite pe baza unor criterii legate de numărul de angajați, cifra de afaceri și/sau bilanț. Regulamentul utilizează capitalizarea bursieră pentru a defini societățile mari, iar CESE propune ca aceasta să se folosească și pentru definirea IMM-urilor în scopul auditului statutar. Ar trebui să se permită excepții sau derogări pentru societățile a căror capitalizare este de până la 120 de milioane EUR. O analiză a societăților cotate la Bursa de la Londra este prezentată mai jos. Distribuția capitalizării bursiere va fi similară în cazul celorlalte burse. O analiză identică ar trebui realizată și în cazul IMM-urilor financiare, ale căror activități, după toate probabilitățile, nu au importanță sistemică.

Capitalul propriu la constituire al societăților  
(conversie la rata £1 = EUR 1.20)

| Piața principală: 985 de societăți<br>Valoarea capitalului propriu: 2 336 055 milioane EUR |                      |                 |                     | Piața AIM (Alternative Investment Market): 1 122 de societăți<br>Valoarea capitalului propriu: 85 107 milioane EUR |                 |                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------|
| Scara (milioane EUR)                                                                       | Numărul societăților | % din societăți | Valoarea de piață % | Numărul societăților                                                                                               | % din societăți | Valoarea de piață % |
| Peste 2 400                                                                                | 116                  | 11,8            | 86,2                | 1                                                                                                                  | 0,1             | 4,2                 |
| 1 200-2 400                                                                                | 87                   | 8,8             | 6,4                 | 6                                                                                                                  | 0,5             | 13,1                |
| 600-1 200                                                                                  | 91                   | 9,2             | 3,4                 | 16                                                                                                                 | 1,4             | 16                  |
| 300 – 600                                                                                  | 106                  | 10,6            | 2                   | 34                                                                                                                 | 3               | 15,4                |
| 120 – 300                                                                                  | 169                  | 17,2            | 1,4                 | 92                                                                                                                 | 8,2             | 20,4                |
| 60 – 120                                                                                   | 101                  | 10,3            | 0,4                 | 133                                                                                                                | 11,9            | 13                  |
| 30– 60                                                                                     | 79                   | 8               | 0,2                 | 200                                                                                                                | 17,4            | 9,9                 |

| Capitalul propriu la constituire al societăților<br>(conversie la rata £1 = EUR 1.20)      |                      |                 |                     |                                                                                                                    |                 |                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------|
| Piața principală: 985 de societăți<br>Valoarea capitalului propriu: 2 336 055 milioane EUR |                      |                 |                     | Piața AIM (Alternative Investment Market): 1 122 de societăți<br>Valoarea capitalului propriu: 85 107 milioane EUR |                 |                     |
| Scara (milioane EUR)                                                                       | Numărul societăților | % din societăți | Valoarea de piață % | Numărul societăților                                                                                               | % din societăți | Valoarea de piață % |
| 12 – 30                                                                                    | 88                   | 8,9             | 0,1                 | 229                                                                                                                | 20,4            | 5,3                 |
| 6 – 12                                                                                     | 40                   | 4,1             | 0                   | 156                                                                                                                | 13,9            | 1,5                 |
| 0 - 6                                                                                      | 61                   | 6,1             | 0                   | 240                                                                                                                | 21,4            | 0,9                 |
| Altele                                                                                     | 47                   | 4,7             |                     | 15                                                                                                                 | 1,3             |                     |
| > 120                                                                                      | 569                  | 57,7            | 99,4                | 149                                                                                                                | 13,2            | 69,3                |
| < 120                                                                                      | 369                  | 37,5            | 0,6                 | 958                                                                                                                | 85,4            | 30,7                |
| < 60                                                                                       | 268                  | 27,2            | 0,2                 | 825                                                                                                                | 73,5            | 17,7                |
| < 30                                                                                       | 189                  | 19,2            | 0,1                 | 625                                                                                                                | 55,7            | 7,8                 |

Sursa: Site-ul internet al Bursei de la Londra / Statistică

#### 4.2 Articolul 4: Entități de interes public de dimensiuni mari

„a) cei mai mari 10 emitenți de acțiuni din fiecare stat membru evaluați în funcție de capitalizarea bursieră și toți emitenții de acțiuni care au înregistrat o capitalizare bursieră medie de peste 1 000 000 000 EUR în decursul celor trei ani calendaristici anteriori;

b) și c) orice entitate din industria financiară care la data închiderii bilanțului are un bilanț total de peste 1 000 000 000 EUR;”

4.2.1 Aceste definiții se referă la dispozițiile articolului 10 alineatul (5).

### TITLUL II: CONDIȚII DE DERULARE A AUDITULUI STATUTAR AL ENTITĂȚILOR DE INTERES PUBLIC

#### CAPITOLUL I: Independența și evitarea conflictelor de interese

#### 4.3 Articolele 5-8

4.3.1 În principiu, CESE este de acord cu aceste 4 articole.

#### 4.4 Articolul 9: Onorarii de audit

„2. În cazul în care auditorul statutar furnizează entității auditate servicii conexe de audit financiar, astfel cum se prevede la articolul 10 alineatul (2), onorariile aferente acestor servicii sunt limitate la maximum 10 % din onorariile achitate de entitatea auditată pentru auditul statutar.

3. Atunci când totalul onorariilor încasate de la EIP care face obiectul auditului statutar reprezintă fie peste 20 % fie, pe o perioadă de doi ani consecutivi, peste 15 % din totalul onorariilor încasate anual de auditorul statutar care efectuează auditul statutar, respectivul auditor statutar înștiințează comitetul de audit cu privire la acest fapt.

Înainte de elaborarea raportului de audit, comitetul de audit analizează dacă este nevoie ca un alt auditor statutar să evalueze sistemul de control al calității misiunii de audit.

Atunci când totalul onorariilor încasate de la o EIP care face obiectul auditului statutar reprezintă, timp de doi ani consecutiv, 15 % sau mai mult din totalul onorariilor încasate anual de auditorul statutar care efectuează auditul statutar, auditorul statutar sau societatea de audit informează autoritatea competentă.”

4.4.1 CESE susține aceste propuneri ce vizează transparența. Totuși, consideră că limita de 10 % stabilită la alineatul (2) este arbitrară. CESE propune ca serviciile legate de audit (a se vedea punctul 10.2 de mai jos) să facă parte din planul de audit (a se vedea punctul 4.16.2 de mai jos) și să nu se stabilească limite arbitrare pentru prețul acestora în contextul auditului global.

#### 4.5 Articolul 10: Interzicerea prestării de servicii care nu au legătură cu auditul

„1. Auditorul statutar care derulează auditul statutar la EIP-uri poate presta servicii de audit statutar și servicii conexe de audit financiar către entitatea auditată.

## 2. Serviciile conexe de audit financiar înseamnă:

- a) auditul sau verificarea situațiilor financiare intermediare;
- b) garantarea veridicității declarațiilor de guvernanță corporativă;
- c) garantarea veridicității aspectelor privind responsabilitatea socială corporativă;
- d) garantarea sau atestarea respectării obligațiilor statutare de raportare pentru instituțiile financiare;
- e) certificarea respectării obligațiilor fiscale;
- f) orice altă sarcină statutară aferentă serviciilor de audit.

3. Auditorul statutar care derulează auditul statutar la o EIP nu prestează, direct sau indirect, alte servicii decât cele de audit statutar către entitatea auditată. Alte servicii decât cele de audit înseamnă:

## a) servicii care antrenează întotdeauna un conflict de interese:

- (i) servicii de specialitate fără legătură cu auditul, consultanță fiscală, servicii de administrare cu caracter general și alte servicii de consiliere;
- (ii) evidență contabilă și întocmirea registrelor contabile și a situațiilor financiare;
- (iii) conceperea și implementarea procedurilor de control intern sau de gestionare a riscurilor și consiliere privind riscul;
- (iv) servicii de evaluare, opinii privind corectitudinea sau rapoarte privind aportul de capital în natură;
- (v) servicii juridice și actuariale, inclusiv soluționarea litigiilor;
- (vi) conceperea și implementarea sistemelor informatice financiare pentru EIP-uri;
- (vii) participarea la auditul intern al clientului auditat și prestarea de servicii conexe funcției de audit intern;
- (viii) servicii de brokeraj sau negociere, consultanță privind investițiile sau servicii bancare de investiții.

## b) servicii care pot antrena un conflict de interese:

- (i) servicii de resurse umane;
- (ii) întocmirea de scrisori administrative (comfort letters) către investitori cu ocazia unei emisiuni de titluri de valoare ale întreprinderii;
- (iii) conceperea și implementarea sistemelor informatice financiare;
- (iv) servicii de evaluare prealabilă (due diligence) oferite vânzătorului sau cumpărătorului cu privire la potențiale fuziuni sau achiziții.

4.5.1 În RCV, CESE a afirmat că auditorii statutari nu ar trebui să presteze clienților pentru care efectuează audit statutar alte servicii care ar antrena conflicte de interese. Deși consideră că ar trebui să existe o dezbatere cu privire la natura serviciilor specificate la alineatul (3) literele (a) și (b) de mai sus, CESE susține intenția regulamentului.

4.5.2 Este imposibil să se excludă posibilitatea că vor exista situații în care auditorii statutari ar putea considera complet logic să presteze clienților pentru care efectuează audit statutar și un serviciu prevăzut la punctele (i) – (v) din lista de la litera (a). Evenimente inevitabile – cazuri de forță majoră – pot apărea; catastrofele sunt posibile în întreprinderi. Serviciile din lista (b) pot fi prestate atât la decizia comitetului de audit, cât și a autorității competente. În circumstanțe excepționale, aceeași marjă de apreciere ar trebui să existe și pentru serviciile din lista (a).

„5. Dacă o societate de audit încasează mai mult de o treime din veniturile sale anuale din servicii de audit de la EIP-uri de dimensiuni mari și aparține unei rețele ai cărei membri cumulează un venit anual din servicii de audit de peste 1 500 milioane EUR pe teritoriul Uniunii Europene, societatea în cauză trebuie să îndeplinească următoarele cerințe:

- a) să nu furnizeze, în mod direct sau indirect, alte servicii decât auditul unei EIP, oricare ar fi aceasta;
- b) să nu aparțină unei rețele care furnizează alte servicii decât auditul pe teritoriul Uniunii;
- e) societatea de audit să nu dețină, în mod direct sau indirect, mai mult de 5 % din capitalul sau drepturile de vot ale unei entități care prestează serviciile menționate la alineatul (3).”

4.5.3 CESE înțelege că scopul acestor dispoziții este de a soluționa problemele legate de pozițiile „dominante” pe piață ale societăților Big 4 din Regatul Unit, Germania și Spania (o societate diferită în fiecare caz) și de a reprezenta un factor

disuasiv pentru construirea unor astfel de poziții în viitor. În Avizul privind Cartea verde, CESE a propus ca problema pozițiilor dominante pe piață să fie soluționată de autoritățile în domeniul concurenței. În Regatul Unit o investigație este deja în curs. CESE propune ca, până la adoptarea acestui regulament, Germania și Spania să întreprindă aceleași demersuri.

4.5.4 CESE nu este de acord ca societățile să presteze numai servicii de audit. În opinia CESE, o astfel de schimbare ar putea avea un efect negativ asupra calității personalului însărcinat cu auditul și a auditurilor statutare. CESE își menține punctul de vedere, conform căruia auditorii ar trebui să fie liberi să presteze o gamă completă de servicii diferite de cele de audit altor entități decât clienții pentru care efectuează audit statutar.

4.5.5 În Avizul privind Cartea verde, CESE și-a afirmat sprijinul pentru ca societățile care realizează auditul statutar al IMM-urilor să poată presta în favoarea acestora și anumite servicii care nu sunt servicii de audit. Societățile mici vor beneficia de o calitate mai bună, de un serviciu mai bun și de o valoare mai bună de la o singură societate care îi oferă consultanță. CESE își menține această poziție.

#### 4.6 **Articolul 11: Pregătirea auditului statutar și evaluarea aspectelor care periclitează independența**

4.6.1 CESE susține aceste dispoziții.

### CAPITOLUL II: Confidențialitatea și păstrarea secretului profesional

#### 4.7 **Articolele 12 și 13**

4.7.1 CESE susține aceste dispoziții.

### CAPITOLUL III: Derularea auditului statutar

#### 4.8 **Articolul 14: Domeniul de aplicare al auditului statutar**

„2. Fără a aduce atingere dispozițiilor de raportare, astfel cum sunt prevăzute la articolele 22 și 23, sfera de cuprindere a auditului statutar nu include garantarea viabilității în viitor a entității auditate sau a eficienței sau eficacității cu care organul de conducere sau de administrare a gestionat sau va gestiona activitățile entității.”

4.8.1 CESE atrage atenția asupra alineatului de mai sus, deoarece acesta limitează drastic expectativele pe care părțile interesate le-ar fi putut avea în ce privește auditul statutar și ridică întrebări cu privire la rolul auditului.

#### 4.9 **Articolul 15: Scepticismul profesional**

„Auditorul statutar își păstrează scepticismul profesional pe tot parcursul auditului. «Scepticism profesional» înseamnă o atitudine

interogativă, prin care se acordă atenție condițiilor care ar putea indica posibilitatea unei denaturări cauzate de eroare sau fraudă, și o analiză critică a probelor auditului.”

4.9.1 La fel ca în RCV, CESE este de acord cu accentul pus pe scepticismul profesional.

#### 4.10 **Articolele 16-20**

4.10.1 CESE susține utilizarea standardelor internaționale de audit și celelalte dispoziții ale articolelor 16-20.

### CAPITOLUL IV: Elaborarea raportului de audit

#### 4.11 **Articolul 21: Rezultatele auditului statutar**

„Auditorul statutar prezintă rezultatele auditului statutar în cadrul următoarelor rapoarte:

— un raport de audit în conformitate cu articolul 22;

— un raport suplimentar de audit adresat comitetului de audit în conformitate cu articolul 23.”

#### 4.12 **Articolul 22: Raportul de audit**

„2. Raportul de audit se întocmește în scris. Raportul cuprinde cel puțin următoarele:

k) identifică principalele secțiuni din situațiile financiare anuale sau consolidate care prezintă un risc de denaturare semnificativă, inclusiv estimările contabile esențiale și secțiunile care conțin estimări incerte;

l) prezintă o declarație privind situația entității auditate, mai ales în ceea ce privește capacitatea entității de a-și îndeplini obligațiile în viitorul previzibil și deci de a-și continua activitatea;

m) evaluează sistemul de control intern al entității, inclusiv deficiențele semnificative identificate în cursul auditului în ceea ce privește controlul intern, precum și evidența contabilă și sistemul contabil;

o) indică și explică orice încălcare a normelor contabile, a legislației sau a statutului, hotărârile privind strategia contabilă și alte aspecte importante pentru guvernanța entității;

q) în cazul în care auditul statutar a fost efectuat de o societate de audit, în raport sunt enumerați toți membrii misiunii de audit și se stipulează faptul că toți membrii au fost pe deplin independenți și nu au avut interese directe sau indirecte în entitatea auditată;

t) emite o opinie care exprimă în mod clar opinia auditorului statutar dacă situațiile financiare anuale sau consolidate redau o imagine reală și corectă și dacă au fost întocmite conform cadrului relevant de raportare financiară;

u) menționează orice aspect asupra căruia auditorul statutar a atras atenția în mod special, fără a include o rezervă în opinia de audit;

4. Raportul de audit nu depășește patru pagini sau 10 000 caractere (fără spații)."

4.12.1 Acest raport înlocuiește opinia de audit care se publică în prezent ca parte a raportului și conturilor anuale ale EIP-urilor. Alineatul (2) enumeră 23 de elemente, de la (a) la (w), care trebuie incluse în cele patru pagini ale raportului. În RCV, CESE a criticat conținutul standardizat și lipsit de sens al opiniilor de audit, care arată prea puțină variație de la o societate la alta și de la un sector la altul. Acest raport va dezvălui mai multe informații, posibil spre disconfortul entităților auditate.

4.12.2 Există o cerință privitoare la enumerarea membrilor misiunii de audit. În cazul EIP-urilor mai mari, aceasta ar putea implica sute de persoane. Este cert că un raport referitor la o societate foarte mare trebuie să difere în ceea ce privește dimensiunea și nivelul de detaliu de un raport referitor la o societate de 100 de ori mai mică. O serie de cerințe par a nu fi în acord cu standardele internaționale de contabilitate. Regulamentul nu cuprinde nicio referire la aceste standarde.

#### 4.13 **Articolul 23: Raportul suplimentar adresat comitetului de audit**

„1. Organul de conducere sau organul administrativ al entității auditate poate hotărî transmiterea raportului suplimentar către adunarea generală a entității auditate.”

4.13.1 În opinia CESE, este puțin probabil ca entitățile auditate să dezvăluie integral acest raport. CESE consideră că raportul trebuie comunicat partenerilor sociali ai întreprinderii, cu respectarea diferitelor sisteme naționale de implicare a lucrătorilor.

„2. Raportul suplimentar de audit furnizează detalii și explică rezultatele auditului statutar derulat și include cel puțin următoarele elemente:

f) prezintă și explică raționamentele privind neclaritățile semnificative care ar putea pune la îndoială capacitatea entității de a-și continua activitatea;

g) stabilește în detaliu dacă evidența contabilă, sistemul contabil, toate documentele auditate, situațiile financiare anuale sau consolidate și eventualele rapoarte suplimentare sunt întocmite în mod corespunzător;

h) indică și explică în detaliu toate situațiile de neconformitate, inclusiv situațiile de neconformitate minore considerate relevante pentru desfășurarea activității comitetului de audit;

i) analizează metodele de evaluare aplicate pentru diferitele elemente din situațiile financiare anuale sau consolidate, inclusiv impactul schimbării acestora;

j) oferă detalii complete privind toate garanțiile, scrisorile administrative și angajamentele pe care s-a bazat evaluarea capacității de continuare a activității;

k) confirmă prezența la efectuarea inventarelor sau în alte situații de control fizic;

n) precizează dacă au fost furnizate toate explicațiile și documentele solicitate.”

4.13.2 Acest raport se bazează pe amplul formular de raport utilizat de societățile de audit din Germania. Utilizarea sa în întreaga UE ar trebui să îmbunătățească atât calitatea auditului statutar, cât și reacția entității auditate la acest audit. CESE este de acord cu acest raport.

#### 4.14 **Articolul 24: Supravegherea auditului statutar de către comitetul de audit** **Articolul 25: Raportarea către autoritățile de supraveghere a entităților de interes public**

4.14.1 Articolele 24 și 25 sunt în concordanță cu RCV al CESE.

#### **CAPITOLUL V: Rapoartele de transparență prezentate de auditorii statuari și evidența documentelor**

##### 4.15 **Articolele 26-30**

4.15.1 Capitolul V este în concordanță cu RCV al CESE.

#### **TITLUL III: DESEMNAREA AUDITORILOR STATUTARI DE CĂTRE ENTITĂȚILE DE INTERES PUBLIC**

##### 4.16 **Articolul 31: Comitetul de audit**

„1. Comitetul de audit este alcătuit din membri fără rol executiv ai organului administrativ și/sau din membri ai organului de supraveghere al entității auditate și/sau din membri desemnați de adunarea generală a acționarilor entității auditate.

Cel puțin unul din membrii comitetului de audit are competențe în domeniul auditului statutar și un alt membru are competențe în domeniul contabilității și/sau al auditului. Comitetul de audit în ansamblu are competențe în domeniul în care își desfășoară activitatea entitatea auditată.

Majoritatea membrilor comitetului de audit sunt independenți. Președintele comitetului de audit este ales de membrii acestuia și este independent.”

4.16.1 Alineatul (1) este pe deplin în conformitate cu recomandările formulate de CESE în RCV, întrucât expresia „în ansamblu” nu înseamnă că toți membrii comitetului de audit trebuie să satisfacă această condiție.

4.16.2 Alineatul (5) prezintă în detaliu responsabilitățile comitetului de audit. CESE propune adăugarea a două responsabilități suplimentare: aprobarea planului de audit, inclusiv furnizarea serviciilor legate de audit, și aprobarea bugetelor corespunzătoare.

#### 4.17 **Articolul 32: Desemnarea auditorilor statuari**

„2. Comitetul de audit prezintă o recomandare privind desemnarea auditorilor statuari. Comitetul de audit recomandă cel puțin doi auditori pentru misiunea de audit și își justifică în mod corespunzător preferința pentru unul dintre aceștia.

3. Recomandarea comitetului de audit este elaborată în urma unei proceduri de selecție organizate de entitatea auditată, care îndeplinește următoarele condiții:

- a) entitatea auditată poate să invite orice auditor statutar să depună oferte, dacă cel puțin unul dintre auditorii invitați nu a generat peste 15 % din onorariile totale de audit încasate de la EIP-uri de dimensiuni mari din statul membru în cauză, în anul calendaristic anterior;
- b) entitatea auditată poate alege modalitatea de contactare a auditorului/auditorilor statuari invitați;
- c) entitatea auditată întocmește documentația de licitație care va fi utilizată de entitatea auditată pentru a evalua ofertele transmise de auditorii statuari;
- d) entitatea auditată poate alege procedura de selecție și poate organiza în cadrul procedurilor negocieri directe cu ofertanții interesați;
- f) entitatea auditată evaluează ofertele depuse de auditorii statuari în funcție de criteriile de selecție prestabilite în documentația de licitație;
- g) entitatea auditată trebuie să fie în măsură să demonstreze autorității competente că procedura de selecție s-a derulat corect.

5. În cazul în care propunerea consiliului de administrație sau de supraveghere diferă de recomandarea comitetului de audit, propunerea trebuie să conțină motivele pentru care nu a ținut cont de recomandarea comitetului de audit.

6. În cazul instituțiilor de credit sau al societăților de asigurări, consiliul de administrație sau de supraveghere depune proiectul de propunere la autoritatea competentă.

10. Pentru a simplifica sarcina entității auditate de a organiza o procedură de selecție în scopul numirii unui auditor statutar, ABE, AEAPo și AEVMP publică orientări.”

4.17.1 Indiferent de durata misiunii de audit, aceste orientări se pot dovedi utile pentru EIP-urile de mari dimensiuni, însă, așa cum formulate acestea la ora actuală, sunt exagerat de prescriptive pentru IMM-uri. Adesea, IMM-urile nu vor urma procedura de la litera (a), folosind de regulă societăți de rangul doi sau trei. IMM-urile vor considera că beneficiază de libertatea prevăzută la literele (b) și (d). de regulă IMM-urile nu vor pregăti documente formale de licitație, foarte adesea ar putea să nu garanteze concurența între ofertanți și nu se vor simți responsabile să dea explicații autorităților competente cu privire la comportamentul lor. Alineatul (5) nu se aplică IMM-urilor. Aceste norme au fost concepute pentru bănci, nu pentru IMM-uri. IMM-urile nu vor avea nevoie de contribuția paletelor extreme de bogate de instituții enumerate la alineatul (10) pentru a-și organiza activitatea.

4.17.2 Există cerința ca invitația la licitație să fie transmisă cel puțin unei societăți mai mici. Această cerință poate permite accesul societăților mai mici la clienți mai importanți, însă este clar că toate societățile mai mici au multe probleme de rezolvat, dat fiind că nu dispun de resurse decât pentru a prezenta oferte într-un număr limitat de cazuri.

#### 4.18 **Articolul 33: Durata misiunii de audit**

„1. Entitatea de interes public desemnează un auditor statutar pentru o primă misiune care nu poate dura mai puțin de doi ani. EIP poate reînnoi această misiune doar o singură dată. Durata maximă cumulată a celor două misiuni nu poate depăși 6 ani. Dacă, pe parcursul unei misiuni continue cu durata de 6 ani, au fost desemnați doi auditori statuari, durata maximă a misiunii fiecărui auditor statutar sau a fiecărei societăți de audit nu poate depăși 9 ani.”

4.18.1 În Avizul privind Cartea verde, CESE nu a susținut rotația obligatorie a auditorilor statuari, propunând în schimb obligativitatea organizării la fiecare șase până la opt ani a unei noi licitații pentru atribuirea contractului de audit statutar. După o analiză atentă a noilor propuneri, CESE își menține poziția, însă salută celelalte aspecte ale regulamentului.

4.18.2 Deoarece partenerul principal de audit trebuie supus rotației după o perioadă de 7 ani (punctul 4 de mai jos), CESE propune reorganizarea obligatorie a licitației tot o dată la 7 ani. Se pune problema dacă auditorul statutar contractat până în acel moment ar trebui să beneficieze de un mandat fix de șapte ani. În multe state membre, mandatul auditorului statutar se reînnoiește în fiecare an, regulamentul trebuind să prevadă posibilitatea de a continua această practică. În consecință, mandatul de șapte ani ar trebui să fie flexibil, însă ar trebui să existe obligativitatea organizării unei noi licitații

după șapte ani de mandat continuu. CESE subliniază că, atunci când se lansează procedura obligatorie de licitație, aceasta să fie transparentă, și că, în cazul instituțiilor de credit, autoritatea competentă trebuie să aprobe rezultatul.

„4. Partenerul sau partenerii cheie de audit responsabili cu derularea auditului statutar își încetează participarea după încheierea unei perioade de șapte ani. Auditorul statutar stabilește un mecanism corespunzător de rotație treptată a personalului implicat de cel mai mult timp în auditul statutar.”

4.18.3 CESE a susținut această rotație în RCV, dar rotația treptată a restului echipei ar trebui lăsată la latitudinea auditorului statutar.

#### 4.19 **Articolul 34: Revocarea și demisia auditorilor statutari**

### **TITLUL IV: SUPRAVEGHEREA ACTIVITĂȚII AUDITORILOR ȘI SOCIETĂȚILOR DE AUDIT CARE DESFĂȘOARĂ AUDITURI STATUTARE LA ENTITĂȚILE DE INTERES PUBLIC**

#### **CAPITOLUL I: Autoritățile competente**

##### **4.20 Articolele 35-39**

4.20.1 CESE este de acord cu dispozițiile privind autoritățile competente.

#### **CAPITOLUL II: Asigurarea calității, investigarea, monitorizarea pieței, elaborarea planurilor de urgență și transparența autorităților competente**

##### **4.21 Articolele 40-44**

„Sarcinile autorităților competente cuprind:

- să efectueze verificări de asigurare a calității acțiunilor de audit statutar efectuate;
- să efectueze investigații cu scopul de a identifica, corecta și preveni efectuarea de acțiuni necorespunzătoare de audit statutar;
- să monitorizeze evoluțiile pieței serviciilor de audit statutar;
- să monitorizeze constant eventualele amenințări la adresa continuității activității societăților mari de audit, inclusiv riscurile care decurg din gradul ridicat de concentrare a pieței serviciilor de audit, și să impună societăților mari de audit să întocmească planuri de urgență pentru a aborda astfel de amenințări.”

4.21.1 Propunerea ca autoritățile competente să colaboreze cu cele mai mari societăți de audit din fiecare teritoriu pentru a elabora planuri de urgență este în concordanță cu RCV al CESE.

### **CAPITOLUL III: Cooperarea între autoritățile competente și relațiile cu autoritățile europene de supraveghere**

#### **4.22 Articolele 45-56**

„a) Regulamentul prevede cooperarea la nivelul UE între autoritățile competente în cadrul AEVMP, care preia, astfel, atribuțiile mecanismului actual de cooperare la nivel UE aflat sub egida Grupului european al organelor de supraveghere a auditorilor (GEOSA).

AEVMP trebuie să publice orientări privind mai multe aspecte: de exemplu, privind conținutul și prezentarea raportului de audit și a raportului suplimentar adresat comitetului de audit, privind activitatea de supraveghere a comitetului de audit sau privind efectuarea verificărilor sistemelor de asigurare a calității.

b) Sub egida AEVMP, urmează a fi introdusă o certificare «voluntară» a calității auditului la nivel paneuropean pentru a îmbunătăți vizibilitatea, recunoașterea și reputația tuturor societăților de audit care au capacitatea de a efectua audituri de înaltă calitate pentru EIP-uri.”

4.22.1 CESE este de acord cu această propunere.

#### **CAPITOLUL IV: Cooperarea cu auditori din țări terțe și cu organizații și organisme internaționale**

##### **4.23 Articolele 57-60**

„Autoritățile competente și AEVMP pot încheia acorduri de cooperare privind schimbul de informații cu autorități competente din țări terțe numai dacă se garantează secretul profesional al informațiilor furnizate și sunt respectate normele privind protecția datelor cu caracter personal furnizate.”

4.23.1 CESE este de acord cu propunerile cuprinse în capitolul IV.

#### **TITLUL V: SANCTIUNI ȘI MĂSURI ADMINISTRATIVE**

##### **4.24 **Articolul 61: Sanctiuni și măsuri administrative****

##### **4.25 **Articolul 62: Competențe de sancționare****

„1. Prezentul articol este aplicabil încălcărilor prevederilor prezentului regulament, identificate în anexă.

2. Autoritățile competente trebuie să poată impune cel puțin următoarele măsuri sau sancțiuni administrative:

b) o declarație publică în care identifică persoana responsabilă și natura încălcării, publicată pe site-ul autorităților competente;

- f) sancțiuni pecuniare administrative în valoare de până la dublul profiturilor cumulate sau al pierderilor evitate ca urmare a încălcării;
- g) pentru persoanele fizice, sancțiuni pecuniare administrative de până la 5 000 000 EUR;
- h) pentru persoanele juridice, sancțiuni pecuniare administrative de până la 10 % din cifra de afaceri totală anuală aferentă exercițiului financiar precedent.”

#### 4.26 **Articolul 63: Aplicarea efectivă a sancțiunilor**

„1. Atunci când decid tipul măsurilor sau al sancțiunilor administrative, autoritățile competente țin cont de toate circumstanțele relevante, inclusiv de:

- a) gravitatea și durata încălcării;
- b) gradul de răspundere al persoanei responsabile;
- c) capacitatea financiară a persoanei responsabile;
- d) importanța profiturilor obținute sau a pierderilor evitate.”

#### 4.27 **Articolul 64: Publicarea sancțiunilor și a măsurilor**

„Fiecare măsură sau sancțiune administrativă aplicată pentru încălcarea prezentului regulament este publicată neîntârziat și include cel puțin informații privind tipul și natura încălcării și identitatea persoanelor responsabile, exceptând situația în care publicarea ar periclita grav stabilitatea piețelor financiare.”

#### 4.28 **Articolul 65: Căi de atac**

#### 4.29 **Articolul 66: Raportarea încălcărilor**

4.29.1 În RCV, CESE preconizase instituirea unui organism disciplinar profesional în fiecare stat membru. Comitetul susține aceste propuneri, care permit denunțarea și dezaprobarea publică (*naming and shaming*) în cazurile de încălcare a regulamentului.

### **TITLUL VI: ACTE DELEGATE, DISPOZIȚII DE RAPORTARE, TRANZITORII ȘI FINALE**

#### 4.30 **Articolele 68-72**

4.30.1 Se introduce un regim tranzitoriu în ceea ce privește punerea în aplicare a obligativității rotației societăților de audit, a obligației de a organiza o procedură de selecție a societății de audit și a înființării societăților de audit care prestează numai servicii de audit.

#### 4.31 **ANEXĂ: I. Încalcări comise de auditorii statutari sau partenerii cheie de audit**

Încalcările avute în vedere sunt în general de natură procedurală și administrativă, fiind legate de: conflicte de interese, cerințe organizatorice sau operaționale, efectuarea auditului statutar, raportul de audit, dispozițiile referitoare la comunicarea de informații, desemnarea auditorilor statutari sau a societăților de audit de către entitățile de interes public și asigurarea calității. Nu este clar cum vor fi tratate carențele unui auditor (de exemplu, faptul că nu s-a revelat proasta gestionare a fondurilor clienților la JP Morgan) în temeiul acestor dispoziții.

#### 4.32 **ANEXĂ: II. Încalcări comise de EIP-uri**

Încalcările avute în vedere sunt legate de desemnarea auditorilor statutari sau a societăților de audit.

Bruxelles, 26 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

## ANEXĂ

**la Avizul Comitetului Economic și Social European**

Următorul punct din avizul secțiunii a fost modificat pentru a reflecta amendamentul adoptat de Adunare, însă a obținut peste un sfert din voturile exprimate [articolul 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

**Punctul 3.1.8****3.1.8 Norme noi privind autoritățile competente**

CESE susține constituirea autorităților competente în statele membre în calitate de autorități naționale de reglementare și supraveghere independente și de omologi ai AEVMP la nivel național. Cu toate acestea, în cazul în care în statele membre funcționează deja organe independente competente în materie de supraveghere a auditorilor, CESE dorește ca acestea să fie incluse în noul cadru de supraveghere, și nu să fie abandonate.

**Rezultatul votului asupra amendamentului:**

Voturi pentru: 88

Voturi împotrivă: 60

Abțineri: 37

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind fondurile europene cu capital de risc**

COM(2011) 860 final – 2011/0417 (COD)

(2012/C 191/13)

Raportor: **dna Anna NIETYKSZA**

La 20 ianuarie 2012 și, respectiv, 17 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind fondurile europene cu capital de risc*

COM(2011) 860 final – 2011/0417 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 17 aprilie 2012.

În cea de a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 131 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 5 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută Regulamentul privind fondurile cu capital de risc, care propune instituirea unui vehicul de investiții paneuropean care să facă uz de un pașaport unic pentru a sprijini fondurile europene cu capital de risc să atragă investitori internaționali și să faciliteze accesul la finanțare pentru IMM-urile inovatoare. Regulamentul instituie reguli uniforme cu privire la categoriile de investitori, cerințe uniforme pentru administratorii întreprinderilor colective care funcționează sub denumirea de „fonduri europene cu capital de risc” și cerințe referitoare la portofoliul de investiții, la tehnicile de investiție și la întreprinderile pe care le poate avea în vedere un fond cu capital de risc eligibil.

1.2 Inițiativa constituie un răspuns la obiectivele strategiei generale Europa 2020 și ale Actului privind piața unică urmărind să asigure, până în 2012, libertatea de a investi în întreaga UE pentru fondurile cu capital de risc cu sediul în oricare dintre statele membre și posibilitatea ca acestea să finanțeze în mod durabil companii inovatoare din UE și crearea de locuri de muncă.

1.3 Regulamentul privind fondurile europene cu capital de risc este destinat să atragă investitori privați de la nivel internațional, inclusiv persoane fizice, care să investească în fondurile cu capital de risc care își au sediul în oricare dintre statele UE. Acest lucru este foarte important, întrucât sectorul european al capitalului de risc depinde în foarte mare măsură de finanțarea publică, peste 50 % din acesta fiind furnizat din contribuții publice. CESE consideră că autoritățile publice ar trebui să se concentreze mai degrabă asupra creării unui cadru de reglementare stabil.

1.4 Regulamentul instituie reguli uniforme cu privire la categoriile de investitori care sunt considerați eligibili. Măsurile propuse trebuie să fie mai flexibile și să răspundă necesităților investorilor privați de la nivel internațional, așa încât aceștia să poată face investiții transfrontaliere. CESE consideră că măsurile ar trebui să fie interesante atât pentru investitorii din afara

Europei, cât și pentru cei din interiorul ei, dacă se dorește sporirea bazei de capital aflat la dispoziția IMM-urilor europene.

1.5 În contextul normelor prudențiale precum Basel III, Directiva privind cerințele de capital IV și directiva „Solvabilitate”, pașaportul la nivelul UE pentru fondurile cu capital de risc este deosebit de important pentru marii furnizori de capital ai sectorului capitalului de risc: băncile, fondurile de pensii și companiile de asigurări, care-și limitează investițiile în IMM-uri inovatoare, considerate active cu nivel ridicat de risc.

1.6 CESE salută îndeosebi rolul avut în vedere pentru fondurile europene cu capital de risc în sprijinirea creării de locuri de muncă în IMM-urile europene inovatoare și de înaltă tehnologie. Fondurile ale căror active gestionate nu ar trebui să depășească un plafon de 500 de milioane EUR ar trebui să-și direcționeze minimum 70 % din totalul aporturilor lor de capital direct către investiții în întreprinderi mici și mijlocii (IMM), finanțând instrumente de capital propriu și cvasi-capital propriu ale acestora.

1.7 Comitetul își exprimă, de asemenea, satisfacția în legătură cu cerințele uniforme pentru înregistrarea fondurilor în întreaga Europă și cu pașaportul de marketing la nivelul întregii UE, care ar trebui să faciliteze investițiile transfrontaliere, dar și respectarea de către gestionarii fondurilor europene a obligațiilor antreprenoriale, a cerințelor organizaționale și a normelor etice.

1.8 Cu toate acestea, CESE atrage atenția asupra mai multor insuficiențe, care ar putea slăbi impactul așteptat, cum ar fi limitarea domeniului de acțiune al unui fond cu capital de risc eligibil, acesta fiind restrâns numai la investiții în instrumente de capital propriu sau cvasi-capital propriu care sunt emise direct de o întreprindere (de ex. o nouă emisiune de acțiuni sau de alte forme de participare). CESE propune lărgirea regulamentului propus astfel încât să fie incluse acțiunile sau unitățile din alte fonduri europene cu capital de risc (FECR), precum și din fondurile de fonduri, ceea ce ar putea spori totalul capitalului disponibil pentru investiții în IMM-uri.

1.9 Astfel de limite exclud din domeniul de aplicare a regulamentului posibilitatea de obținere a unui pașaport la nivelul UE de către un așa-numit „fond de fonduri”.

1.10 CESE atrage atenția asupra faptului că pașaportul unic nu rezolvă problema transparenței fiscale a instrumentelor de investiții, care este crucială pentru realizarea eficientă a investițiilor cu capital de risc sau cu capital privat. Ar trebui analizată problema obstacolelor fiscale transfrontaliere în capitalul de risc și ar trebui propuse soluții.

1.11 CESE subliniază că esența unui instrument de investiții eficace este aceea că oferă unor tipuri diferite de investitori posibilitatea de a investi împreună, asigurându-le totodată optimizarea fiscală, în special în ceea ce privește dubla impozitare (problematic este aici impozitul plătit pe investițiile de portofoliu și impozitul pe distribuirea fondurilor înapoi către investitorii din cadrul unui fond).

1.12 CESE solicită introducerea unei perioade de tranziție pentru punerea în aplicare a cerințelor în materie de plafon, pentru a se ține seama de nivelurile diferite ale veniturilor din diversele state membre ale UE.

1.13 CESE consideră că un fond european cu capital de risc ar trebui să fie un organism cu structură închisă care investește minimum 70 % din totalul aporturilor sale de capital și al capitalului angajat nevărsat în active care sunt investiții eligibile, pentru a se garanta faptul că acțiunile lor nu sunt răscumpărabile în numerar sau valori mobiliare înaintea lichidării fondului. De asemenea, fondurile ar trebui să fie situate în Uniune, pentru a se evita constituirea unor fonduri cu capital de risc gestionate de un administrator din UE în paradisuri fiscale în scopul evaziunii fiscale.

1.14 Sistemul de protejare a investitorilor ar trebui consolidat prin numirea unui depozitar responsabil cu garantarea păstrării în siguranță a activelor și cu monitorizarea fluxului de lichidități și care să aibă funcții de supraveghere. Directiva privind OPCVM solicită numirea unui depozitar pentru organismele de plasament colectiv.

1.15 CESE dorește să atragă atenția asupra semnificației deosebite a dezvoltării utilizării fondurilor UE pentru piața capitalului de risc și a disponibilității finanțării pentru întreprinderile aflate în aflate în fază de germinare sau incipientă, care nu sunt finanțate din capital privat din pricina nivelului de risc pe care îl presupun.

1.16 Propunerea regulamentului de a se introduce un pașaport pentru fondurile europene cu capital de risc reprezintă un pas în direcția cea bună; această propunere ar trebui completată și sprijinită pentru a se evita un impact disproporționat de redus în comparație cu așteptările.

## 2. Piața capitalului de risc și a capitalului privat în Europa

2.1 Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului a fost elaborată în contextul unei evaluări specifice. Documentul descrie piața capitalului de risc din Europa ca fiind slabă în comparație cu piața americană. Piața europeană este semnificativ mai mică, fragmentată într-o serie

de piețe naționale și caracterizată de absența unor norme uniforme. Numai câteva state membre au adoptat regimuri specifice pentru fondurile cu capital de risc, cu norme privind structura capitalului, tehnicile de investiții și obiectivele de investiții eligibile. Aceasta înseamnă că, pentru furnizorii de capital cum ar fi clienții individuali, fondurile de pensii și companiile de asigurări, direcționarea investițiilor către capitalul de risc este dificilă și costisitoare.

2.2 În mod tradițional, administratorii britanici de fonduri au colectat și au investit cea mai mare parte a capitalului european în sectorul capitalului de risc și al fondurilor de investiții private. Britanicii au reușit în mod sistematic să atragă aproximativ 30 % din fondurile de pe piața pentru noi investiții, iar în 2009 au ajuns chiar la 34 %. În momentul de vârf al perioadei lor faste, în 2007, administratorii britanici de fonduri au investit 34 mld EUR, ceea ce reprezintă 46 % din totalul investițiilor europene. În anul de criză 2009, această cifră era de 9 mld EUR, ceea ce reprezenta aproape 40 % din totalul pieței. În ceea ce privește investițiile, numai 52 % din cele 9 mld EUR au ajuns la firme britanice, în timp ce cea mai mare parte a capitalului rămas a fost exportat către alte țări europene.

2.3 Ceilalți actori principali de pe piața europeană sunt cele mai mari economii de pe bătrânul continent, și anume Franța, Germania și Italia. Poziția acestora pe piață este stabilă; în 2009, cele trei țări au strâns aproximativ 31 % din capitalul nou și au investit 6,7 mld EUR, ceea ce se ridică la aproximativ 29 % din totalul investițiilor. În cazul acestora, majoritatea fondurilor sunt colectate de pe piețele naționale și rămân în țară sub formă de investiții care, așa cum a fost cazul Italiei și al Germaniei în 2009, sunt suplimentate cu capital importat.

2.4 Au avut loc, de asemenea, modificări importante în structura furnizorilor de capital. În 2008, principala sursă de capital au constituit-o fondurile de pensii (28 %), în vreme ce importanța băncilor a scăzut treptat (22 % în 2000, devenind 7 % în 2008). În 2009, această tendință s-a inversat, cota de piață a băncilor ridicându-se la 18 %. Aceste modificări au fost rezultatul unei suspendări bruște a fluxului de resurse dinspre sectorul fondurilor de pensii, care a căutat să-și limiteze expunerea la active riscante.

2.5 Un indicator al gradului de dificultate al colectării de fonduri îl reprezintă intervalul de care au nevoie administratorii de fonduri pentru închiderea definitivă a unui fond (adică pentru adunarea unui grup noțional de investitori). Între 2005 și 2007, nu era, în medie, nevoie de mai mult de un an în acest scop. În 2009, același proces dura 18 luni, iar în prima jumătate a lui 2010, indicatorul se cifra la 20 de luni.

2.6 În ultimii câțiva ani s-a putut remarca o tendință descrescătoare clară a investițiilor în capital de risc din Europa: în 2009 investițiile în capital de risc se ridicau la 9 mld EUR, în vreme ce investițiile în întreprinderi aflate în fază de germinare sau incipientă se cifrau la numai 2 mld EUR. În primele trei trimestre ale lui 2010, investițiile s-au ridicat la 7 mld EUR.

2.7 O consecință esențială a scăderii investițiilor a constat în reducerea valorii medii a investițiilor într-o singură întreprindere de la 8,8 milioane EUR în 2008 la 4,7 milioane EUR un an mai târziu. Datele cu privire la prima jumătate a anului 2010 arată că această sumă a crescut ulterior la 7,9 milioane EUR.

2.8 Investițiile sunt concentrate în 5 sectoare: în 2009 și 2010, 19 % din investiții s-au concentrat în sectorul bunurilor și serviciilor pentru întreprinderi, 13 % în cel al bunurilor de consum, al comerțului cu amănuntul și al telecomunicațiilor, iar 15 % au fost investite în sectorul biotehnologiei (*life science*). În cazul capitalului de risc, 65 % din investiții s-au concentrat în sectorul biotehnologiei, al tehnologiilor informației și în sectorul electronicii și telecomunicațiilor.

### 3. Sinteza propunerii Comisiei Europene

3.1 Ca urmare a crizei din 2008 și 2009 și a noilor norme prudențiale precum Basel III, Directiva privind cerințele de capital IV și directiva „Solvabilitate”, băncile au deschis și au extins mult mai puține linii de credit pentru IMM-uri. Căutarea și cererea de alte surse de finanțare pentru IMM-uri a devenit presantă.

3.2 Prin urmare, este necesară găsirea unor surse alternative de finanțare a IMM-urilor. Fondurile cu capital de risc pot juca un rol esențial în acest sens, eliminând lacuna de finanțare în ceea ce privește investițiile în inovare. Într-adevăr, fondurile cu capital de risc pot furniza finanțare de capital propriu sau cvasi-capital propriu întreprinderilor nou înființate și societăților mici cu potențial de creștere pe termen lung, de obicei pentru a finanța dezvoltarea inițială pe piață a acestora. Spre deosebire de fondurile private de investiții (care se concentrează mai ales asupra preluărilor), fondurile cu capital de risc investesc în companii pe termen lung, asemenea antreprenorilor.

3.3 Sectorul european al capitalului de risc este fragmentat și dispersat. Caracterul fragmentar și dispersat conduce la o reticență semnificativă din punct de vedere statistic a investitorilor în a investi în fonduri cu capital de risc (FCR). Din cauza fragmentării la nivel de reglementare, potențialii investitori în „capital de risc”, cum ar fi persoanele bogate, fondurile de pensii sau companiile de asigurări, consideră că este dificil și costisitor să canalizeze o parte a investițiilor către capitalul de risc.

3.4 Insuficiența resurselor financiare direcționate în prezent către capitalul de risc este direct responsabilă de dimensiunea insuficientă pe care o atinge, în medie, un FCR european. În momentul de față, capitalul de risc are un rol minor în finanțarea IMM-urilor. Absența unui sector eficient al capitalului de risc înseamnă o limitare a potențialului comercial al inovatorilor și al întreprinderilor europene inovatoare. Această situație are, la rândul ei, un efect negativ asupra competitivității Europei la nivel mondial.

3.5 Această situație diminuează în mod semnificativ potențialul de investiții, adică resursele, și limitează fluxul de capital către întreprinderile de dimensiuni mici și mijlocii, în special cele inovatoare. Ca urmare, conjunctura „forțează” IMM-urile să fie dependente de sectorul bancar. Această situație este cu atât mai dificilă pentru IMM-uri cu cât, în perspectiva noilor norme prudențiale, băncile sunt cu mult mai puțin dispuse să finanțeze întreprinderile mici în etapele inițiale ale dezvoltării acestora, chiar dacă vin cu idei inovatoare.

3.6 O piață europeană prosperă a capitalului de risc este unul dintre obiectivele generale ale Strategiei Europa 2020. În Actul privind piața unică <sup>(1)</sup> (SMA- *Single Market Act*), Comisia Europeană s-a angajat să asigure ca până în 2012 fondurile cu

capital de risc înființate în orice stat membru să poată să atragă capital și să investească liber pe întreg teritoriul UE.

3.7 În documentul publicat la 7 decembrie 2011, Comisia a prezentat o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind fondurile europene cu capital de risc. Esența propunerii constă în introducerea în spațiul economic european a posibilității ca fondurile cu capital de risc să obțină așa-numitul statut de fond european (pașaportul), cu condiția să întrunească anumite cerințe normative. Pașaportul le-ar permite acestora să activeze liber și să strângă fonduri în diferite țări. De asemenea, ar asigura faptul că investitorii beneficiază de o siguranță elementară a investițiilor, iar pentru societățile de administrare ar reduce costurile de reglementare aferente accesului la anumite categorii de investitori și la anumite piețe.

3.8 Regulamentul propus vizează rezolvarea acestor probleme astfel:

- introduce o definiție clară a unui „fond european cu capital de risc”, care include următoarele cerințe esențiale: (i) fondul investește în IMM-uri cel puțin 70 % din totalul aportului său de capital; (ii) fondul gestionează active al căror total nu depășește un plafon de 500 milioane EUR; (iii) fondul furnizează finanțare din capital propriu sau cvasi-capital propriu respectivelor IMM-uri (cu alte cuvinte, „capital proaspăt”); și (iv) fondul nu utilizează efectul de levier (adică fondul nu investește mai mult capital decât cel angajat de investitori, deci nu este îndatorat). Împrumuturile pe termen scurt ar trebui să fie permise doar pentru a da fondului posibilitatea să răspundă nevoilor excepționale de lichidități;
- stabilește norme uniforme privind categoriile de investitori considerați eligibili să investească în „fondurile europene cu capital de risc”. Fondurile eligibile pot fi deschise doar investitorilor recunoscuți ca investitori profesioniști în conformitate cu Directiva 2004/39/CE și altor categorii specifice de investitori în capital de risc tradiționali [de ex., persoanelor fizice cu disponibilități financiare ridicate sau investitorilor providențiali (*business angels*)];
- stabilește pentru toți administratorii de fonduri cu capital de risc eligibile cerințe de înregistrare uniforme, precum și un pașaport de distribuție valabil la nivelul UE, ceea ce va permite accesul investitorilor eligibili din întreaga UE și va contribui la crearea unor condiții de concurență echitabile pentru toți participanții pe piața capitalului de risc;
- introduce cerințe minime privind transparența, organizarea și conduita în afaceri, care trebuie respectate de administrator.

### 4. Observații generale și specifice

4.1 Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind fondurile europene cu capital de risc face parte din eforturile de reglementare pentru crearea unor condiții mai favorabile modului de operare a pieței capitalului de risc și pentru obținerea unui impact mai substanțial asupra IMM-urilor. CESE consideră că aceasta reprezintă un prim pas extrem de pozitiv către dezvoltarea unei industrii europene inovatoare și durabile a tehnologiilor moderne, care să angajeze lucrători europeni cu o înaltă calificare și cu o instruire de calitate, participând astfel la crearea de locuri de muncă.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/smact/docs/20110413-communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/smact/docs/20110413-communication_en.pdf).

4.2 CESE subliniază că esența unui instrument de investiții eficace este aceea că oferă unor tipuri diferite de investitori posibilitatea de a investi împreună, asigurându-le totodată optimizarea fiscală, în special în ceea ce privește dubla impozitare (problematic este aici impozitul plătit pe investițiile de portofoliu și impozitul pe distribuirea fondurilor înapoi către investitorii din cadrul unui fond). S-ar părea că absența unei referiri la chestiunea transparenței fiscale va determina un interes limitat față de pașaport.

4.3 Sprijinirea investitorilor instituții pentru a obține accesul la piața capitalului de risc poate avea loc mult mai rapid și mai ușor prin utilizarea mecanismului fondului de fonduri, în cazul căruia se realizează o dispersare semnificativă a riscului la nivelul investițiilor de portofoliu. Fondurile de fonduri reprezintă o metodă bună de a investi în capital de risc pentru investitorii instituții care dispun de resurse reduse pe care le pot investi în capital de risc sau pentru investitorii instituții care nu au acumulat o experiență bogată în investițiile directe în fonduri. Conform datelor EVCA, în 2009 fondurile de fonduri erau răspunzătoare pentru aproximativ 13,5 % din capitalul proaspăt alocat fondurilor cu capital de risc și fondurilor private de investiții, în timp ce în perioada 2005-2009, cota lor de piață reprezenta în medie 14,1 % (în aceeași perioadă, fondurile de fonduri constituiau cel de-al doilea furnizor de capital ca ordin de mărime după fondurile de pensii).

4.4 CESE solicită introducerea unei perioade de tranziție pentru punerea în aplicare a cerințelor în materie de plafon, pentru a se ține seama de nivelurile diferite ale veniturilor din diversele state membre ale UE.

4.5 CESE consideră că un fond european cu capital de risc ar trebui să fie un organism cu structură închisă care investește minimum 70 % din totalul aporturilor sale de capital și al capitalului angajat nevărsat în active care sunt investiții eligibile, pentru a se garanta faptul că acțiunile lor nu sunt răscumpărabile în numerar sau valori mobiliare înaintea lichidării fondului. De asemenea, fondurile ar trebui să fie situate în Uniune, pentru a se evita constituirea unor fonduri cu capital de risc gestionate de un administrator din UE în paradisuri fiscale în scopul evaziunii fiscale.

4.6 Sistemul de protejare a investitorilor ar trebui consolidat prin numirea unui depozitar responsabil cu garantarea păstrării în siguranță a activelor și cu monitorizarea fluxului de lichidități și care să aibă funcții de supraveghere. Directiva privind OPCVM solicită numirea unui depozitar pentru organismele de plasament colectiv. Acest principiu a fost integrat, de asemenea, în directiva privind AFIA. Pentru a se asigura continuitatea cadrului comunitar, ar trebui să fie numit un depozitar și pentru fondurile europene cu capital de risc.

4.7 Noul regulament nu oferă o soluție pentru ponderea nominală scăzută a pieței capitalului de risc. Economia fondurilor de investiții este guvernată de două fenomene: pe de o parte, creșterea dinamică a sectorului fondurilor de pensii a dus la o creștere sistematică a valorii capitalului alocat fondurilor (cu capital de risc sau de investiții private) de către investitori. Însă normele care guvernează defalcarea riscului de investiție în cadrul portofoliului de investiții face ca portofoliul optim pentru un fond cu capital de risc să cuprindă între 8 și 12 societăți. Un număr mai mic de investiții sporește riscul portofoliului, în timp ce un număr mai mare sporește costurile monitorizării portofoliului. Efectul combinat al creșterii ofertei de capital și al regulii privind optimizarea portofoliului duce, în mod inevitabil, la o tendință constantă către creșterea dimensiunii a fondurilor, care necesită, la rândul ei, o creștere a valorii investițiilor individuale în societățile din portofoliu. În final, creșterea economiilor depozitate în fondurile de pensii (economii pe termen lung) a dus la o deplasare a investițiilor din sectorul capitalului de risc către sectorul fondurilor de investiții private.

4.8 Cel de-al doilea fenomen este legat de modul în care administratorii fondurilor sunt remunerați, adică de plata acestora sub forma unui procent din capitalul administrat. Un astfel de sistem de remunerare înseamnă că remunerația este cu atât mai mare cu cât fondul este mai mare. Cu alte cuvinte, pentru un grup oarecare de administratori este mai profitabil (!) să folosească un fond de investiții private (mare) decât un fond cu capital de risc (mic), în cazul căruia riscul de investiție și costurile de administrare sunt, ambele, considerabil mai ridicate. Aceste două fenomene duc la o slăbire relativă (sau o creștere mai lentă) a pieței capitalului de investiții, deoarece capitalul tinde să se orienteze către fondurile și investițiile mai mari, ceea ce, totodată, poate fi mai degrabă în interesul oportunist al administratorilor de fonduri.

4.9 Propunerea de regulament nu este în măsură să atenueze aceste două tendințe și, de aceea, CESE invită Comisia să facă un efort de reflecție suplimentar în acest sens.

4.10 Ar trebui permise investițiile făcute de cadrele executive ale unui administrator de fond cu capital de risc atunci când acestea investesc în fondul cu capital de risc eligibil pe care îl gestionează, având în vedere că își dovedesc astfel implicarea și responsabilitatea.

4.11 CESE sprijină fondurile cu capital de risc destinate tehnologiilor societății informaționale, eficienței energetice și surselor regenerabile de energie, care pot contribui la realizarea obiectivelor Strategiei generale Europa 2020.

4.12 CESE salută inițiativa de a se conferi Comisiei competențe de a adopta acte delegate și o încurajează pe aceasta să continue monitorizarea evoluțiilor și a tendințelor pieței capitalului de risc.

Bruxelles, 26 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind nivelul sonor al autovehiculelor**

COM(2011) 856 final – 2011/0409 (COD)

(2012/C 191/14)

Raportor unic: **dl Virgilio RANOCCHIARI**

La 19 ianuarie 2012 și la 15 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind nivelul sonor al autovehiculelor*

COM(2011) 856 final – 2011/0409 COD.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 17 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 106 voturi pentru și 1 abținere.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE susține inițiativa Comisiei, care își propune să actualizeze limitele emisiilor de zgomot ale autovehiculelor prin reducerea acestora. O susține chiar dacă propunerea vine într-o perioadă în care industria europeană producătoare de autovehicule se confruntă cu criza de pe piață, declanșată în 2008, dar care nu dă semne de slăbire, punând cu seriozitate problema supracapacității producției în uzinele europene de profil.

1.2 CESE împărtășește inclusiv obiectivele ambițioase formulate în propunere, care, potrivit Comisiei, vor avea drept efect o reducere totală de circa 25 % a poluării fonice produse de vehicule. Într-adevăr, creșterea enormă a traficului, care a avut loc în special în ultimii 20 de ani, făcea necesară o intervenție care să protejeze sănătatea și bunăstarea cetățenilor.

1.3 CESE observă totuși că, inclusiv în acest caz, nu există o abordare integrată a problemei, care, dacă s-ar fi prevăzut măsuri de intervenție în alte sectoare afiliate, ar fi dus la reduceri și mai mari ale zgomotului, deci mai bine primite de cetățeni, cu un raport cost-beneficii indubitabil mai bun.

1.4 CESE își exprimă, de asemenea, uimirea legată de faptul că noile limite se aplică pe baza unei clasificări a vehiculelor care datează din 1985 și că, prin urmare, nu se ține seama de evoluția pieței, de înmulțirea și diversificarea modelelor și de diferitele lor utilizări. Ar trebui să se introducă noi clasificări, cu limite adecvate specificului lor.

1.5 În cele din urmă, CESE consideră că propunerea nu ia suficient în considerare calendarul necesar realizării măsurilor cerute pentru conformarea la limitele de zgomot. Constructorii

vor trebui să revizuiască de îndată arhitectura vehiculului, căutând un compromis dificil între reducerea zgomotului și respectarea celorlalte prevederi deja în vigoare cu privire la siguranță, consum, gaze de eșapament etc.

1.6 Din aceste motive, CESE ar dori să se revadă calendarul propus, eliminându-se prima etapă (doi ani de la adoptarea regulamentului), care duce, printre altele, la o sporire a costurilor cu reomologarea, și punându-se un accent direct – cu un raport costuri-beneficii mai bun – pe rezultatul final. Perioada de pregătire (*lead time*) <sup>(1)</sup> corespunzătoare ar trebui, prin urmare, să fie de șapte ani (în loc de cinci) pentru noile omologări și de nouă ani (în loc de șapte) pentru noile înmatriculări.

## 2. Introducere și context legislativ

2.1 Zgomotul, identificat în mod obișnuit drept „un sunet nedorit” sau „o senzație auditivă dezagreabilă și supărătoare”, se numără printre principalele cauze ale înrăutățirii calității vieții în orașe, putând avea efecte nocive, chiar grave, asupra sănătății cetățenilor <sup>(2)</sup>.

2.2 Zgomotul ambiental sau poluarea fonică se măsoară, după cum se știe, în decibeli A (dB(A)), iar sunetele percepute de om variază între 0 dB(A) și 140 dB(A), pragul de durere fiind stabilit la 120 dB(A). Organizația Mondială a Sănătății recomandă un nivel maxim de zgomot în afara „zonelor închise” (case, birouri) de 55 dB(A), dar Agenția Europeană de Mediu consideră că, în zonele urbane, jumătate din populație este expusă la un nivel de zgomot mai ridicat. Pentru

<sup>(1)</sup> *Lead time* = timpul necesar pentru ca industria să pună în aplicare orice nouă cerință care presupune intervenții structurale asupra vehiculului.

<sup>(2)</sup> JO C 317, 23.12.2009, p. 22.

a oferi un termen de comparație concret, menționăm că pe o stradă rezidențială se înregistrează 50 dB(A), motorul unui avion emite 120 dB(A), un tren de mare viteză - 100 dB(A), un automobil care rulează la viteză maximă - 74 dB(A), însă pe o stradă cu trafic intens zgomotul ajunge la 80 dB(A).

2.3 În cazul în speță, și anume expunerea persoanelor la zgomotul din trafic, măsurile de îmbunătățire a situației pot fi numeroase, dar prima la care se recurge este bineînțeles reducerea zgomotului la sursă, adică reducerea valorilor-limită de nivel sonor al autovehiculelor.

2.4 Nivelul sonor al autovehiculelor cu patru roți face obiectul Directivei 70/157/CE, care stabilea încă din 1970 procedurile de încercare și limitele de zgomot pentru omologarea tip a acestor vehicule. În cursul anilor s-au succedat o serie de modificări ale directivei de bază, prin care s-au micșorat limitele de emisie sonoră cu scopul de a reduce zgomotul ambiental, până în 1996, an în care a avut loc ultima modificare în materie, prin care s-au fixat la 74 dB(A) limitele pentru autovehicule și la 80 dB(A) cele pentru vehiculele grele pentru transportul de mărfuri.

2.5 Acest lung proces a dus la rezultate semnificative, emisiile de zgomot atenuându-se în raport cu limitele stabilite prin directiva din 1970 cu 85 % pentru automobile (- 9 dB(A)) și cu peste 90 % pentru vehiculele grele (- 11 dB(A)).

Cu toate acestea, poluarea fonică nu s-a redus proporțional cu noile limite dintr-o serie de motive, primul fiind acela că volumul traficului urban din zilele noastre s-a triplat comparativ cu cel din anii '70. În condițiile acestei creșteri a traficului, se pune întrebarea dacă metodele de încercare utilizate până acum în măsurarea emisiilor de zgomot, în special a celor produse de automobile, sunt încă valabile.

2.6 În acest scop, grupul de lucru privind zgomotul al UNECE <sup>(3)</sup> a elaborat o nouă metodă de încercare, care a fost publicată în 2007 și care, în ultimii trei ani, a fost monitorizată simultan cu metoda în vigoare. Aceasta a permis crearea unei bănci de date care conține rezultatele probelor atât după metoda în vigoare (A), cât și după noua metodă (B), cuantificând și diferența dintre cele două metode.

2.7 Astfel, Comisia Europeană a însărcinat centrul de studii olandez TNO să efectueze o comparație între cele două metode de încercare, care s-a încheiat în martie 2011, când TNO a pus la dispoziția Comisiei raportul pe această temă, denumit VENOLIVA (*Vehicle noise limit values*), care, în bună parte, stă la baza propunerii de regulament care face obiectul acestui aviz.

2.8 În ceea ce privește automobilele, TNO a efectuat controale asupra a 653 de vehicule, evidențiind o diferență medie de 2,1 dB(A) între testul B și testul A. Practic, din câte rezultă, 90 % dintre automobilele controlate se aflau deja sub limita de 74 dB(A) prevăzută, în timp ce vehiculele comerciale grele s-au înscris cu greu în limitele în vigoare, în cazul utilizării testului B.

### 3. Conținutul propunerii Comisiei

3.1 Din perspectiva celor prezentate mai sus, Comisia intenționează să abroge directiva din 1970 cu modificările sale ulterioare, și să propună un regulament care să prevadă patru noi cerințe în raport cu legislația în vigoare:

— un nou protocol de încercare;

— noi valori limită;

— dispoziții suplimentare în materie de emisii de zgomot;

— zgomotul minim al vehiculelor electrice și al celor electrice hibride.

3.1.1 Noul protocol de încercare. După cum s-a menționat în introducere, rezultatele obținute cu noua metodă (B) sunt, în funcție de categoriile de vehicule, cu până la 2 dB(A) mai mici decât cele obținute cu vechea metodă (A) în circa 90 % din încercările efectuate. Acest fapt a convins Comisia să stabilească valoarea limită inițială la 72 dB(A) în loc de 74 dB(A), după cum prevede legislația în vigoare.

3.1.2 Noi valori limită în două etape. Într-o primă etapă (doi ani de la data publicării regulamentului), limitele pentru omologarea de tip a vehiculelor ușoare pentru transportul de persoane vor fi reduse cu 2 dB(A), iar pentru cele grele pentru transportul de mărfuri, cu 1 dB(A). În a doua etapă (cinci ani de la data publicării) se prevede o reducere suplimentară cu 2 dB(A) atât pentru vehiculele ușoare, cât și pentru vehiculele grele. După șapte ani de la publicare, toate vehiculele care urmează să fie înmatriculate și vândute vor trebui să corespundă noilor valori limită.

3.1.3 Dispoziții suplimentare în materie de emisii de zgomot (ASEP). Noua metodă de încercare (B) este considerată realistă în condiții de trafic normal, dar, susține Comisia, riscă să fie mai puțin fiabilă în condiții de trafic foarte intens. Din acest motiv, Comisia intenționează să introducă dispoziții suplimentare față de cele utilizate în perioada de monitorizare de trei ani menționată anterior (încercare cu accelerație constantă de 2 m/s<sup>2</sup>). La acestea se va adăuga testul ASEP (accelerație maximă de 3 m/s<sup>2</sup>), pentru a apropia emisiile de zgomot înregistrate la sediul de omologare de cele reale, de pe stradă, în condiții de trafic intens.

3.1.4 Zgomotul minim al vehiculelor electrice și al celor electrice hibride. Caracterul silențios al acestor vehicule cu viteză redusă poate reprezenta un pericol pentru nevăzători și nu numai, dat fiind că le lipsește un semnal sonor care să avertizeze în legătură cu faptul că se apropie. Din acest motiv, Comisia recomandă doar ca, fără să existe obligații legale în ce-i privește pe constructori, să se instaleze pe aceste vehicule un sistem acustic denumit AVAS (*Acoustic Vehicle Alerting System* – sistem de avertizare acustică pentru vehicule), pentru care totuși Comisia impune anumite cerințe.

<sup>(3)</sup> Comisia economică pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite (Geneva, [www.unece.org](http://www.unece.org)).

#### 4. Considerații generale

4.1 CESE apreciază și împărtășește inițiativa Comisiei de a actualiza, cu ajutorul regulamentului, valoarea limită a emisiilor de zgomot ale autovehiculelor, având în vedere creșterea deja menționată a traficului în Europa, în special în marile centre urbane.

4.2 Cu toate acestea, CESE deplânge faptul că problema nu a fost examinată dintr-o perspectivă integrată, principiu care ar trebui să ghideze toate intervențiile legislative europene, atât în acest sector, cât și în altele, precum și faptul că, în speță, aceasta ar fi dus la rezultate mai rapide, mai importante și, prin urmare, mai vizibile pentru cetățeni, cu un raport costuri-beneficii mai bun.

4.3 Reducerile propuse pentru vehiculele noi ar produce beneficii doar pe termen mediu și lung, odată cu reînnoirea parcului auto. Însă reduceri mult mai semnificative s-ar obține dacă s-ar interveni asupra suprafețelor stradale, a infrastructurilor locale, printr-o gestionare inteligentă a traficului și prin controale atente și efectuate cu regularitate ale vehiculelor aflate în circulație. Întreținerea corespunzătoare a străzilor poate duce la o reducere de peste 5 dB(A), în vreme ce utilizarea unor asfalturi speciale ar putea reduce zgomotul traficului stradal cu până la 10 dB(A). O reducere asemănătoare s-ar obține prin descongestionarea traficului cu ajutorul unor drumuri ocolitoare, al unor benzi rutiere preferențiale, al sistemului de transport inteligent (STI) etc. Desigur, fără a se ignora un alt aspect important, și anume educația conducătorilor auto, adeseori primii responsabili pentru zgomotul excesiv produs de vehiculele lor.

4.4 Apoi nu trebuie uitat că, oricât de mult s-ar putea reduce din punct de vedere tehnic zgomotul produs de autovehicul (motor, admisia aerului, sistem de evacuare etc.), nu se va putea niciodată reduce zgomotul produs de rularea pneurilor pe carosabil. Acest lucru este valabil și în cazul autovehiculelor electrice sau electrice hibride, care sunt în mod evident silențioase când rulează cu viteză redusă, până într-atât încât Comisia ar urma să prevadă instalarea sistemului AVAS pe aceste vehicule. De fapt, un control efectuat pe șase modele diferite de vehicule electrice și electrice hibride comercializate în prezent<sup>(4)</sup> a evidențiat faptul că, la o viteză mai mare (50 km/h), zgomotul mediu al acestor vehicule era de 68,3 dB(A), deci peste cei 68 dB(A) impuși autovehiculelor cu motor cu combustie internă, potrivit noului regulament!

4.5 Cu toate acestea, în ceea ce privește conținutul regulamentului, CESE își pune unele întrebări și formulează câteva semne de întrebare, care ar putea fi abordate în cursul dezbatărilor din Parlamentul European și din Consiliu.

4.6 Prima întrebare privește „categorizarea” vehiculelor în vederea reducerii zgomotului. Categoriile prevăzute sunt cele „istorice”, care datează din 1985. Nu s-a ținut seama de evoluția pieței, adică de înmulțirea și diversificarea modelelor

și de diferitele lor utilizări. Fără a intra în detalii, CESE este de părere că revizuirea categoriilor prin introducerea de noi subcategorii, cu limite adaptate în mod clar la specificitatea fiecăreia, ar reflecta mai bine realitatea actuală și previzibilă a parcurilor auto. Doar câteva exemple: subcategoria M3, autobuze urbane și de turism, nu prevede diferențe între cele două tipuri.

Încă și mai gravă este situația automobilelor cu performanțe ridicate, așa-numitele mașini sport, sector de nișă în ce privește volumul producției, dar vârf de excelență al industriei auto europene în lume, cu efecte inovatoare pentru dezvoltarea autovehiculelor de serie. Dacă nu se redefinesc subcategoriile de la M1 (automobile), va fi foarte greu să se continue să se producă și deci să se vândă aceste autovehicule, dat fiind că acestea deja vor trebui să-și reducă zgomotul cu 6-7 dB(A) în numai 5 ani.

4.7 Al doilea motiv, mai important, de surprindere pentru CESE îl reprezintă calendarul prevăzut de Comisie, care – având intenția de a recupera lipsa actualizărilor din ultimii ani – nu pare să țină seama în mod corespunzător de timpul de pregătire (*lead time*) necesar pentru constructori.

4.7.1 O reducere de 2 dB(A) în prima etapă, pentru toate vehiculele ușoare, și de 1 dB(A) pentru cele grele presupune deja o modificare a arhitecturii vehiculului, care cere un enorm efort industrial, întrucât, de fapt, trebuie să se obțină reducerea zgomotului, dar totodată trebuie să se asigure respectarea altor prevederi aflate în vigoare (siguranță, gaze de eșapament, consum etc.). De exemplu, intervențiile necesare duc la o creștere a masei vehiculului adesea foarte semnificativă (creșterea volumului evacuării, adăugarea de protecții și materiale de izolare fonică), ceea ce duce la creșterea consumului, deci și a gazelor de eșapament poluante. Trebuie înțeles că orice intervenție în materie privește vehiculul în ansamblul său, toate piesele fiind considerate surse de zgomot extern: prin urmare, nu se pot obține rezultate doar prin simpla montare a unor dispozitive.

4.7.2 De asemenea, nici beneficiile care ar deriva din reducerea zgomotului produs de pneuri, după cum se prevede în Regulamentul nr. 661/2009, nu ar putea ajuta la atingerea rezultatelor așteptate în prima etapă (în opinia unora, cel puțin pentru categoriile M1 și N1). În realitate, aceste pneuri sunt prezente deja în mare măsură pe piață și vor deveni obligatorii pentru vehiculele noi, începând din noiembrie 2013. Totuși, beneficiul mediu estimat din perspectiva reducerii zgomotului a fost evaluat la 0,5 dB(A) începând abia din 2016.

4.7.3 Deci vehiculele vor trebui regândite, reconcepute, reproiectate; se știe că reproiectarea unui vehicul în întregime necesită între 5 și 7 ani, în funcție de tip, pentru vehiculele ușoare, și până la 10 ani pentru vehiculele grele, în plus fiind necesară o nouă omologare de tip.

<sup>(4)</sup> Sursa: Asociația europeană a constructorilor de automobile (ACEA).

4.8 Din perspectiva celor menționate mai sus, CESE se întreabă dacă nu ar fi mai oportun să se revizuiască termenele și modurile de realizare a reducerii urmărite a zgomotului. Aceasta s-ar putea realiza prin eliminarea primei etape, care presupune creșterea suplimentară a costurilor pentru reomologarea de tip, și prin concentrarea direct asupra rezultatului final (cu un raport costuri-beneficii mai bun), prevăzându-se o revizuire a subcategoriilor, cel puțin în cazurile mai problematice, și un timp de încercare (*lead time*) mai bine adaptat, și anume 7 ani pentru noile omologări de tip și 9 ani pentru înmatriculările noi.

4.9 De fapt, ar fi vorba totuși despre un angajament în direcția unor investiții treptate de o importanță enormă, într-o perioadă în care aproape toți constructorii auto europeni se confruntă cu o criză a pieței care, începută în 2008, pare să devină din ce în ce mai acută. Aceste investiții ar fi suportate în mod inevitabil de consumatori, existând riscul unei încetiniri și mai pronunțate a reînnoirii parcului auto, în special pentru vehiculele grele destinate transportului de mărfuri, în ciuda obiectivului pe care și l-a propus noul regulament.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind piețele instrumentelor financiare, de abrogare a Directivei 2004/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului (reformare)**

COM(2011) 656 final – 2011/0298 (COD)

(2012/C 191/15)

Raportor unic: **dl Edgardo Maria IOZIA**

La 2 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind piețele instrumentelor financiare, de abrogare a Directivei 2004/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului (reformare)*

COM(2011) 656 final – 2011/0298 COD.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 17 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 115 voturi pentru, 1 vot împotrivă și 6 abțineri.

## **1. Concluzii și recomandări**

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) apreciază propunerea de reformare a Directivei privind piețele instrumentelor financiare (cunoscută ca MiFID), care stabilește un cadru normativ pentru furnizarea de servicii în domeniul instrumentelor financiare, cum ar fi servicii de brokeraj, consultanță, administrare de portofoliu, subscriere la noi emisiuni și operații efectuate de către bănci și societăți de investiții, precum și pentru operațiile efectuate pe piețele reglementate de către operatori.

1.2 Obiectivul principal al directivei este creșterea gradului de transparență și a eficienței tranzacțiilor, dar și limitarea volatilității piețelor, alături de sporirea corectitudinii intermediarilor și deschiderea piețelor europene către o concurență efectivă în ceea ce privește oferta de servicii financiare. CESE susține aceste obiective și consideră că, în ansamblu, propunerea merge în direcția bună.

1.3 CESE consideră că, din perspectiva noului tratat, s-ar putea ca temeiul juridic pentru care a optat Comisia să se dovedească insuficient și să nu reflecte pe deplin implicațiile pe care le determină directiva. Protecția consumatorilor, precum și consolidarea și dezvoltarea pieței interne, care constituie elemente fundamentale ale directivei, se sprijină pe baze juridice mai articulate și mai complexe, garantând o mai bună implicare a organismelor reprezentative și un rol mai important pentru acestea.

1.4 Propunerea de reformare a directivei ține seama de evoluțiile legislative de până acum și propune soluții noi și mai bine definite în privința responsabilităților operatorilor. CESE este de acord cu opțiunea reformării, impusă de complexitatea sporită a pieței financiare, de evoluția acesteia și de instrumentele tehnologice utilizate, care au făcut ca unele

prevederi anterioare să devină caduce, dar mai ales de deficiențele reglementării instrumentelor, în comparație cu cea a pieței valorilor mobiliare, gestionată de operatori financiari.

1.5 CESE consideră că propunerea este pe măsura obiectivului consolidării pieței financiare a UE, făcând-o mai integrată, mai eficientă și mai competitivă, combinând o mai mare transparență cu o mai bună protecție a consumatorilor și reducând speculația sălbatică, văzută ca scop în sine și ruptă de contextul economic și social, mai ales în cazul instrumentelor tranzacționate cu precădere extrabursier (OTC).

1.6 Și cu această ocazie, CESE subliniază că se opune utilizării excesive și disproporționate a actelor delegate, prevăzută la articolul 94, care ar trebui să privească doar chestiuni limitate și bine precizate și să pentru o anumită perioadă de timp. Comitetul ar dori o clarificare din partea instituțiilor legislative europene cu privire la folosirea adecvată acestui instrument, în condițiile unei verificări ex post, și la conformitatea lui cu litera și spiritul tratatelor.

1.7 CESE susține ferm prevederea referitoare la consolidarea principiului consultanței independente, care obligă operatorul să declare în prealabil dacă oferă servicii în mod independent sau în conexiune cu o rețea de vânzări. Depunătorii vor avea astfel posibilitatea de a opta, în funcție de nevoile lor, pentru tipul de consultanță pe care îl doresc.

1.8 CESE a solicitat deja în trecut reglementarea clară a „vânzărilor prin consultanță”, adică interzicerea exercitării de către întreprinderile financiare de presiuni comerciale asupra operatorilor și rețelelor de vânzări, în vederea vânzării anumitor produse. Propunerea supusă examinării constituie un prim pas în direcția bună, iar CESE apreciază că Comisia a recunoscut că

se impune creșterea protecției investitorilor și a operatorilor, care trebuie să acționeze „exclusiv” în interesul clientului, oferindu-i consultanță adecvată și fără niciun fel de condiții.

1.9 CESE recomandă Comisiei să introducă în lista informațiilor o prevedere suplimentară, referitoare la calitatea informațiilor schimbate între furnizorii de date. Natura sensibilă și importanța acestor informații impun ca prezentarea acestora să devină obligatorie, ceea ce ar avea urmări pozitive evidente asupra transparenței pieței.

1.10 CESE aprobă acordarea de noi responsabilități Autorității europene pentru valori mobiliare și piețe (AEVMP), care va trebui, printre altele, să elaboreze standarde tehnice obligatorii, să redacteze avize, să interzică, în situații de urgență, anumite produse și practici, să coordoneze activitatea autorităților naționale și să formuleze orientări privind măsurile administrative și sancțiunile care vor trebui adoptate în cazuri specifice.

## 2. Propunerea: principalele noutăți

2.1 Deși propunerea păstrează neschimbată structura directivei MiFID, ea o actualizează din perspectiva prevederilor care figurează în directivele adoptate ulterior, îmbogățindu-i conținutul cu elemente noi și stabilind următoarele obiective principale:

- promovarea concurenței dintre operatori și piețe;
- promovarea transparenței și eficienței piețelor;
- consolidarea protecției investitorilor.

2.2 Modalitățile folosite pentru atingerea acestor obiective au în vedere reducerea riscurilor prin diverse mecanisme. Într-adevăr, în trecut, anumite riscuri care fuseseră anticipate s-au materializat, dezvăluind deficiențele mecanismelor precedente de limitare a riscului.

2.3 Principalele noutăți introduse de MiFID II se referă mai concret la:

- domeniul de aplicare și regimul excepțiilor;
- noile platforme de tranzacționare;
- reglementarea activității societăților de investiții și a operatorilor de pe piața Uniunii;
- regulile care se aplică societăților de investiții din țările terțe;
- noile competențe ale autorităților de supraveghere din statele membre ale Uniunii Europene;
- actele delegate.

## 3. Observații

3.1 Reforma cuprinde două părți: prima se referă la structura pieței, în vreme ce a doua pune accentul pe chestiunile legate de transparență. În propunere se afirmă explicit că scopul principal al acesteia este de a garanta că toate tranzacțiile sunt efectuate în mod reglementat și sunt perfect transparente.

3.2 Un element crucial al actului normativ constă în introducerea activității de consultanță independentă. CESE consideră că prevederea referitoare la această chestiune este bine formulată. Conform noilor reguli, intermediarii vor trebui să indice depunătorului ce tip de consultanță sunt pe punctul de a oferi (dacă aceasta este independentă sau nu, ce caracteristici are, precum și diverse alte informații).

3.3 Această dispoziție permite tuturor investitorilor, indiferent de capacitatea lor economică, să beneficieze de o consultanță care corespunde profilului lor. CESE nu poate decât să fie de acord cu o astfel de prevedere.

3.4 Principiul transparenței care a fost adoptat permite așadar clientului să afle pentru cine lucrează consultantul, aplanând diferențele care există în prezent între diferitele state membre, sporind transparența, îmbunătățind corectitudinea comportamentului operatorilor implicați și deci, în ultimă instanță, consolidând protecția investitorilor.

3.5 De asemenea, cu excepția activității specifice de administrare a portofoliului, directiva permite coexistența actualelor rețele de consultanți (dependenți și independenți), dar îi obligă pe aceștia să își declare natura. CESE privește favorabil această prevedere, din perspectiva protejării atât a concurenței, cât și a investitorilor, având în vedere că directiva oferă clientului posibilitatea de a alege tipul de serviciu de consultanță pe care îl preferă.

3.6 În general, documentul Comisiei îl protejează pe client și deschide calea către o conviețuire armonioasă a actorilor din domeniul consultanței financiare, de la bănci și rețele de promovare financiară, până la consultanți care lucrează doar pe bază de comision (*fee only*).

3.7 CESE propune definirea mai amănunțită a noțiunii de consultanță și prevederea obligativității acesteia în cazul oricărui serviciu de investiții (chiar și în cazul celor generale). În opinia CESE, condiția efectuării acestei activități doar de către profesioniștii din domeniu ar putea asigura consolidarea suplimentară a principiului protecției investitorilor.

3.8 Trebuie precizat că consultanța constă în recomandarea unui produs care corespunde profilului clientului, corectitudinea comportamentului măsurându-se prin oportunitatea recomandării. Așadar, în opinia CESE, această prevedere are și un aspect „educativ”, indiferent de modelul de organizare. Corectitudinea nu depinde, sau cel puțin nu în totalitate, de forma pe care o ia recomandarea (integrare verticală sau multimarcă, serviciu doar pe bază de comision sau serviciu de brokeraj). Faptul că există un produs, zece sau treizeci nu este suficient pentru a garanta că recomandarea făcută clientului este corectă.

3.9 Propunerea lasă aproape neschimbat criteriul autoclasificării clienților, introdus de vechea directivă MiFID (intermediarii își clasifică proprii clienți de retail pe baza cunoștințelor și experienței în materie de investiții pe care aceștia din urmă afirmă că le au). AEVMP oferă o listă de orientări în vederea elaborării chestionarului care va fi prezentat clienților. Mai precis, sunt identificate diverse categorii de clienți: clienți de retail, clienți profesioniști și contrapărți eligibile.

3.10 CESE apreciază îmbunătățirea efectuată, fiind de părere că intermediarii au acum posibilitatea să împartă în mod eficient clientela pe categorii, dar evidențiază în același timp faptul că directiva nu oferă pieței instrumentele adecvate pentru a proteja clienții la orice nivel.

3.11 Sistemul va permite clienților să fie instruiți pe loc de un personal cu pregătire corespunzătoare. Cu toate acestea, CESE consideră că este prea ambițios să se creadă că un client de retail va putea să ofere o imagine veridică și corectă asupra propriilor competențe financiare, dacă se ține seama inclusiv de slaba pregătire financiară și de întârzierea cu care au fost planificate programele de educație financiară la nivel european. Comitetul sugerează așadar revizuirea procedurilor din directivă, prevăzându-se eventual recursul la sprijin extern în vederea „educării” clientului.

3.12 Directiva introduce un nou model de remunerare a consultantului independent. Activitatea acestuia va fi plătită direct de către client, spre deosebire de cea a consultantului care nu este independent.

3.13 Comitetul consideră că acest nou sistem de remunerare va spori calitatea serviciului oferit și nivelul de protecție, fiind în măsură să garanteze onestitatea profesioniștilor. În acest sens, CESE propune să se facă distincția dintre „consultanță” și „vânzare”.

3.14 În plus, în situația în care consultanța veritabilă costă, este logic să ne gândim că cea referitoare la produse mai complexe va costa mai mult. CESE îndeamnă așadar la analizarea oportunității susținerii și diseminării pe scară mai largă a unor produse mai puțin complexe și deci mai ieftine.

3.15 Multe dintre noile prevederi urmăresc să garanteze onestitatea și corectitudinea comportamentelor băncilor, care vor fi de altfel constrânse să își revizuiască în profunzime practicile comerciale. CESE este de acord cu această prevedere, deoarece ea permite o mai bună protecție a investitorilor. În același timp, Comitetul recomandă Comisiei să ducă o politică de responsabilizare mai degrabă a întreprinderilor financiare decât a clientului.

3.16 O noutate importantă constă în propunerea referitoare la un segment de bursă special dedicat întreprinderilor mici și mijlocii, cu cerințe de reglementare mai puțin constrângătoare. Comitetul se declară în favoarea acestei introducerii acestei prevederi specifice, deoarece ea permite creșterea vizibilității unui segment special.

3.17 Cu toate acestea, CESE își exprimă dubiile cu privire la posibilitatea aplicării acestei dispoziții. De fapt aceasta nu este o propunere nouă. De peste 20 de ani se încearcă dezvoltarea unei piețe largite pentru IMM-uri, dar niciodată aceasta nu a ajuns să fie funcțională și eficientă. Prin urmare, Comitetul propune să se prevadă măsuri și dispoziții specifice, care să permită crearea acestei piețe în mod efectiv și eficace.

3.18 În general, directiva fixează reguli de funcționare mai clare pentru toate activitățile de tranzacționare. Platformele de tranzacționare vor trebui să asigure punerea la dispoziție gratuit, la 15 minute după tranzacție, a tuturor datelor, și să le facă publice în timp real la un cost stabilit de Comisie, „în condiții comerciale rezonabile”. Această măsură ar constitui un pas înainte către transparența în formarea prețurilor.

3.19 Comitetul este de acord cu procedura conform căreia fiecare platformă are obligația de a recurge la anumiți intermediari atunci când direcționează către exterior datele privitoare la tranzacții. Cu toate acestea, CESE consideră că această prevedere trădează o încredere exagerată în schimbul spontan de informații între operatori și sugerează Comisiei să includă un punct special care să reglementeze calitatea informațiilor schimbate între furnizorii de date.

3.20 În ceea ce privește instrumentele financiare derivate pe mărfuri, obiectivul MiFID este acela de a preveni speculația sălbatică, văzută ca scop în sine. Comisia își propune să realizeze acest obiectiv inclusiv prin reducerea numărului contractelor pe care un investitor le poate încheia într-o anumită perioadă de timp. După cum a afirmat în mai multe rânduri, CESE consideră că speculația nu este neapărat un factor negativ pe piețele financiare, ea crescând lichiditatea și dezvoltarea piețelor. Este bineînțeles nevoie de măsuri care să contracareze operațiunile extrem de speculative, care se vor reflecta în costurile finale pentru consumatori, însă CESE recomandă în același timp o dimensionare atentă și echilibrată a acestor măsuri, pentru a se evita efectele negative pe piață.

3.21 De asemenea, CESE consideră că, deși noul regulament urmărește obiectivul unei armonizări între țări, el nu pare să propună o coordonare specifică între Europa și SUA. CESE se declară în favoarea principiului de armonizare urmărit, dar propune în același timp să se acorde atenție costurilor suplimentare pe care operatorii de pe diversele piețe vor trebui eventual să le suporte ca urmare a diferitelor reguli existente, ca de exemplu pe piețele de instrumente derivate.

3.22 CESE își exprimă acordul în ceea ce privește extinderea principiului transparenței inclusiv la etapa de pre-tranzacționare a valorilor mobiliare și produselor structurate. Cu toate acestea, Comitetul recomandă să se țină seama de diferențele substanțiale dintre piața instrumentelor de capitaluri proprii și cea a instrumentelor care nu sunt de capitaluri proprii. Transparența în etapa de pre-tranzacționare este importantă în cazul piețelor pe bază de ordine (cum ar fi piața de acțiuni), în vreme ce în situația piețelor pe bază de cotații (cum sunt piețele de obligațiuni). CESE crede așadar că ar fi de dorit să se facă o distincție între piețe, atunci când este vorba de aplicarea principiului transparenței pre și post-tranzacționare.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale**

COM(2011) 895 final – 2011/0439 (COD);

**propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice**

COM(2011) 896 final – 2011/0438 (COD);

**propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind atribuirea contractelor de concesiune**

COM(2011) 897 final – 2011/0437 (COD)

(2012/C 191/16)

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

La 19 ianuarie 2012 și, respectiv, la 10 februarie 2012, în conformitate cu articolele 53 alineatul (1), 62 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale*

COM(2011) 895 final – 2011/0439 (COD).

La 17 ianuarie 2012 și, respectiv, la 10 februarie 2012, în conformitate cu articolele 53 alineatul (1), 62 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice*

COM(2011) 896 final – 2011/0438(COD).

La 17 ianuarie 2012 și, respectiv, la 10 februarie 2012, în conformitate cu articolele 53 alineatul (1), 62 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind atribuirea contractelor de concesiune*

COM(2011) 897 final – 2011/0437 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 17 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 179 de voturi pentru, 33 de voturi împotriva și 12 abțineri.

## **1. Concluzii și recomandări**

1.1 Revizuirea directivelor privind achizițiile publice se înscrie într-un program de ansamblu al cărui obiectiv constă într-o modernizare amplă a sistemului de achiziții publice în Uniunea Europeană, atât în ceea ce privește achizițiile publice cu caracter general, cât și achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale. A fost formulată, totodată, o nouă propunere de directivă privind atribuirea contractelor de concesiune, care, până la data respectivă, erau reglementate doar în parte la nivel european.

1.2 Avizul INT/570 al CESE cu privire la Cartea verde privind modernizarea politicii UE în domeniul achizițiilor

publice „Către o piață europeană a achizițiilor publice mai performantă” a fost adoptat aproape în unanimitate, așa cum se poate observa din rezultatul votului; prin urmare, Comitetul trebuie să mențină în prezentul aviz aceleași principii și puncte de vedere. Acest lucru nu împiedică dezvoltarea în prezentul aviz, pe baza acestui amplu consens, a respectivelor principii și puncte de vedere, acum când ne confruntăm cu propuneri legislative specifice și concrete.

1.3 CESE subliniază importanța de a se ține seama de aspectele inovatoare, de mediu și sociale ale Strategiei Europa 2020 în materie de achiziții publice.

1.4 În mod concret, se pledează în favoarea promovării calității și inovării în materie de achiziții publice, a reducerii birocrăției inutile, a includerii aspectelor de mediu și sociale (în favoarea protejării locurilor de muncă și a condițiilor de muncă, precum și în favoarea persoanelor cu handicap și a altor grupuri defavorizate), și a încurajării utilizării ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, mai degrabă decât a utilizării criteriului celui mai scăzut preț, care ar trebui să constituie mai degrabă excepția decât regula, în vederea unor achiziții publice mai inteligente și eficiente. Printre alte obiective, erau menționate și necesitatea unui grad mai ridicat de profesionalism, sporirea participării IMM-urilor, inclusiv a întreprinderilor sociale, combaterea favoritismului, a fraudei și a corupției, sau promovarea contractelor europene transfrontaliere în domeniul achizițiilor publice. De asemenea, CESE se declară în favoarea aplicării principiului costurilor ciclului de viață, având în vedere necesitatea de a promova dezvoltarea durabilă.

1.5 CESE consideră că existența unor proceduri comune în materie de achiziții publice la nivel european garantează un nivel mai mare de transparență și obiectivitate. În orice caz, propunerile acordă fiecărui stat membru un grad ridicat de flexibilitate administrativă în adaptarea procedurilor și instrumentelor la situația sa specifică. Toți acești parametri, împreună cu calitatea și profesionalismul, aduc, fără nicio îndoială, beneficii cetățenilor și interesului general.

1.6 În urma unei dezbateri ample privind serviciile de interes general (SIG), s-a ajuns la concluzia că acestea nu constituie achiziții publice *per se*, ci servicii furnizate de sau în numele autorităților. CESE reiterează că este în întregime la latitudinea autorităților contractante să îndeplinească toate sau numai unele din funcțiile lor ori să le externalizeze pe cele dorite.

1.7 CESE confirmă din nou sprijinul său pentru atribuirea contractelor rezervate atelierelor protejate destinate persoanelor cu handicap și întreprinderilor sociale care oferă locuri de muncă altor grupuri defavorizate, pentru a asigura egalitatea de șanse, în beneficiul tuturor cetățenilor și în scopul integrării sociale.

1.8 Dispozițiile în materie de confidențialitate privind informația conținută în ofertele întreprinderilor trebuie consolidate.

1.9 După caz, specificațiile tehnice ar trebui extinse pentru a include caracteristicile de producție și ale procesului. Acest lucru ar simplifica și ar face mai transparentă marja de care dispun autoritățile contractante în luarea unor decizii importante în ceea ce privește promovarea obiectivelor durabile, inclusiv durabilitatea ecologică, aplicarea contractelor colective, normele și condițiile de muncă și principiul egalității de remunerare pentru aceeași muncă prestată.

1.10 Tot în ce privește specificațiile tehnice, CESE consideră foarte pozitivă dispoziția conform căreia este obligatoriu ca la redactarea acestor specificații să se țină seama, cu excepția cazurilor bine justificate, de criteriile de accesibilitate pentru persoanele cu dizabilități și de proiectarea pentru toate categoriile de utilizatori.

1.11 În ceea ce privește motivele de excludere de la articolul 55 alineatul (3) din propunerea de directivă privind achizițiile publice, CESE salută faptul că autoritățile contractante pot exclude ofertanții care nu îndeplinesc obligațiile prevăzute de legislația Uniunii în domeniul social, al muncii sau al mediului, sau de dispozițiile internaționale de drept social și de mediu enumerate în anexa XI. Este, însă, evident că ar trebui exprimat în mod explicit și faptul că ofertanții pot fi, de asemenea, excluși atunci când nu respectă legislația națională a statului membru respectiv, în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu și cu acordurile colective în vigoare în locul în care se desfășoară munca, se prestează serviciul sau se oferă bunurile respective. În orice caz, CESE consideră că excluderile pentru astfel de motive ar trebui să fie obligatorii.

1.12 Așa cum CESE a indicat deja în avizul său anterior INT/570, ar fi necesar ca la articolul 57 din propunerea de directivă privind achizițiile publice să se prevadă în mod expres exigența ca ofertantul să prezinte o declarație care să ateste că „legislația în vigoare este respectată în fiecare țară în ceea ce privește integrarea persoanelor cu handicap pe piața forței de muncă, cum ar fi obligația de a angaja un procentaj anume de persoane cu handicap în țările în care există astfel de obligații legale”. În mod logic, acest lucru nu ar fi necesar în țările în care nu există o astfel de obligație.

1.13 Așa cum s-a precizat și în avizul INT/570, Convenția OIM nr. C94 privind clauzele de muncă în contractele publice, adoptată în 1949, este în prezent obligatorie în 10 state membre ale UE, deși alte state membre, cum ar fi Irlanda, o aplică în mod voluntar în achizițiile publice. CESE ia notă de principiile incluse în convenție și propune ca statele membre să fie încurajate să o ratifice și să respecte principiile acesteia.

1.14 CESE consideră că criteriul atribuirii contractelor în funcție de „prețul cel mai scăzut” sau de „costul cel mai scăzut” continuă să joace un rol prea important, recurgându-se în mod excesiv la acesta. Utilizarea excesivă a acestui criteriu inhibă inovarea și urmărirea unei calități sporite și a unui mai bun raport calitate-preț, conform cerințelor Strategiei Europa 2020, și nu se traduce neapărat printr-o valoare sporită. Prin urmare, criteriul prețului celui mai scăzut ar trebui să constituie întotdeauna excepția, și nu regula.

1.15 CESE consideră că dispozițiile în domeniul subcontractării trebuie să fie consolidate. Existența unor multiple niveluri de subcontractare creează dificultăți în ce privește respectarea contractelor colective, a condițiilor de muncă și a procedurilor de sănătate și siguranță. Autoritățile publice ar trebui să dispună de mai multă libertate de mișcare pentru a garanta că prin contract sunt îndeplinite obiectivele sociale, de mediu și de calitate. Detaliile privind principalii subcontractanți ar trebui furnizate înainte de atribuirea contractului, iar autoritatea publică ar trebui să specifice în mod clar responsabilitățile și obligațiile, pentru a permite monitorizarea eficientă a contractului. Ar trebui, de asemenea, create mecanismele necesare prin care autoritățile publice să își exercite dreptul de veto și să respingă subcontractanții atunci când există îndoieli.

1.16 CESE se exprimă în favoarea menținerii diferenței dintre categoriile de servicii A și B, cu condiția să existe certitudine juridică și posibilitatea de a extinde contractele transfrontaliere de servicii de tip B. În avizul său INT/570, CESE a recomandat deja revizuirea periodică de către Comisie a listei de servicii de tip B, pentru a analiza dacă unele dintre aceste servicii pot fi transferate, în mod avantajos, la serviciile de tip A. În orice caz, CESE își exprimă îngrijorarea în ce privește diversele contracte de achiziții publice care, anterior, erau incluse în lista de servicii de tip B și care, în prezent, au fost eliminate din anexele XVI și respectiv XVII ale propunerilor, anexe care indică serviciile cărora li se aplică procedura prevăzută la articolele 74 – 76 sau 84 – 86 din cele două propuneri de directivă. Pe de altă parte, CESE consideră că ar trebui eliminată referirea la serviciile religioase și serviciile furnizate de sindicate, care, în prezent, sunt incluse în anexele XVI și XVII ale propunerilor.

1.17 CESE remarcă faptul că există, în continuare, mari îndoieli în ce privește necesitatea unei directive europene privind atribuirea contractelor de concesiune și reamintește rezoluția Parlamentului European din 25 octombrie 2011 privind modernizarea achizițiilor publice (2011/2048(INI)), în care se afirmă că „o propunere legislativă referitoare la concesiunile de servicii nu este justificată decât în cazul remedierii eventualelor denaturări ale pieței interne; subliniază că nicio astfel de denaturare nu a fost identificată până în prezent”. CESE solicită desfășurarea unei evaluări de impact complete și detaliate înainte de a se permite continuarea parcursului legislativ al acestor propuneri.

1.18 CESE consideră că serviciile de interes economic general fac adesea obiectul unor reglementări europene sau naționale specifice, menite să asigure că acestea sunt de calitate, accesibile și la prețuri abordabile, garantând egalitatea de tratament și accesul universal, securitatea și drepturile utilizatorilor. Aceste reglementări ar trebui reamintite și garantate de propunere. În conformitate cu protocolul privind serviciile de interes economic general prevăzut în cadrul Tratatului de la Lisabona, autoritățile naționale, regionale și locale trebuie să-și mențină ampla putere discreționară de care dispun pentru a decide modalitățile de organizare și de furnizare a acestor servicii și de a defini caracteristicile lor, cu scopul de a garanta urmărirea obiectivelor lor de interes general.

1.19 Autoritățile publice au tot dreptul de a opta pentru realizarea internă a contractelor publice (*in house* – prin mijloace proprii) sau pentru cooperarea cu alte autorități publice, așa cum se recunoaște în tratatele europene și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și cu respectarea principiilor transparenței.

1.20 CESE pledează pentru înființarea în statele membre a unor mecanisme naționale de supraveghere, responsabile cu punerea în aplicare și monitorizarea achizițiilor publice.

## 2. Viziune de ansamblu asupra propunerilor Comisiei Europene

2.1 Autoritățile publice cheltuiesc anual în jur de 18 % din PIB pe bunuri, servicii și lucrări. În perioada actuală de restricții bugetare, politica în materie de achiziții publice trebuie să garanteze o utilizare optimă a acestor fonduri, pentru a susține creșterea economică și crearea de locuri de muncă și a contribui, astfel, la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

2.2 Generația actuală de directive privind achizițiile publice este rezultatul unei evoluții îndelungate, care a început în 1971, odată cu adoptarea Directivei 71/305/CEE<sup>(1)</sup>. O evaluare economică exhaustivă a demonstrat că directivele privind achizițiile publice și-au realizat, în mare parte, obiectivele. Totuși, sunt încă necesare progrese considerabile pentru îndeplinirea obiectivelor în materie de durabilitate socială și ecologică. Este adevărat că aceste directive au avut ca rezultat sporirea transparenței, niveluri mai ridicate de concurență și prețuri mai scăzute, însă trebuie, de asemenea, să se ia măsuri în ce privește ocuparea forței de muncă și condițiile salariale și de muncă, pentru a nu se compromite obiectivele de creștere economică și de creare de locuri de muncă ale Strategiei Europa 2020 și nici cerințele sociale și de mediu orizontale definite în Tratatul de la Lisabona.

2.3 CESE atrage, de asemenea, atenția asupra posibilității ca, în acest domeniu, să se analizeze potențialul sau importanța lucrătorilor autonomi dependenți din punct de vedere economic<sup>(2)</sup>.

2.4 Părțile interesate au solicitat revizuirea directivelor privind achizițiile publice, pentru a se simplifica prevederile acestora, a se spori eficiența și eficacitatea lor și a se lua măsuri astfel încât acestea să se adapteze mai bine la evoluția contextului politic, social și economic.

2.5 Revizuirea directivelor privind achizițiile publice se înscrie într-un program de ansamblu al cărui obiectiv constă într-o modernizare extinsă a sistemului de achiziții publice în Uniunea Europeană, atât în ceea ce privește achizițiile publice cu caracter general, cât și achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale. Reforma legislației privind achizițiile publice reprezintă una din cele 12 acțiuni prevăzute în Comunicarea Comisiei „Actul privind piața unică – Douăsprezece pârghii pentru stimularea creșterii și întărirea încrederii”, adoptată în aprilie 2011.

2.6 A fost formulată, totodată, o nouă propunere de directivă privind atribuirea contractelor de concesiune, care, până la data respectivă, erau reglementate doar în parte de legislația secundară la nivel european. Cu toate acestea, diverse organizații, atât patronale, cât și sindicale, precum și diverși actori politici și diverse autorități publice au manifestat o opoziție clară în ce privește această propunere, dat fiind că se îndoiesc de faptul că ea ar putea implica un grad mai ridicat de securitate juridică și că ar putea respecta în mod adecvat rolul autorităților publice de a lua decizii în conformitate cu prerogativele care le sunt încredințate de tratatele europene.

2.7 Ca observație generală în ceea ce privește atât achizițiile publice, cât și contractele de concesiune, CESE salută faptul că Comisia a ținut seama de specificitatea serviciilor sociale și propune o procedură simplificată. Cu toate acestea, deplânge faptul că nu se face o distincție mai clară între „achizițiile publice” și „contractele de concesiune”, pe de o parte, și alte modalități de executare a misiunilor de serviciu public, în special a celor cu caracter social, pe de altă parte. Prin urmare, CESE propune ca în ambele directive să se adauge prevederea conform

<sup>(1)</sup> JO L 185, 16.8.1971, p. 5. Avizul CESE: JO 63, 13.4.1965, p. 929.

<sup>(2)</sup> JO C 18, 19.1.2011, p. 44-52.

căreia „acele proceduri ale statelor membre, care autorizează toți prestatorii de servicii care îndeplinesc condițiile stabilite de lege în prealabil – indiferent de forma lor juridică și ținând seama de principiile transparenței și nediscriminării – să presteze servicii, nu sunt considerate nici contracte de concesiune pentru prestarea de servicii, nici contracte de achiziții publice”.

### 3. Avizul INT/570 „Către o piață europeană a achizițiilor publice mai performantă” al Comitetului Economic și Social European

3.1 La 27 ianuarie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la Cartea verde privind modernizarea politicii UE în domeniul achizițiilor publice „Către o piață europeană a achizițiilor publice mai performantă”, COM(2011) 15 final.

3.2 Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 23 iunie 2011.

3.3 În sesiunea plenară din 13 iulie 2011, Comitetul Economic și Social European a adoptat avizul INT/570 privind Cartea verde menționată mai sus, cu 164 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

3.4 Acest aviz a fost adoptat aproape în unanimitate, așa cum se poate observa din rezultatul votului; prin urmare, Comitetul trebuie să mențină în noul aviz care se solicită în prezent aceleași principii și puncte de vedere, având în vedere, pe de o parte, că nu au intervenit circumstanțe noi care să facă necesară modificarea acestora și, pe de altă parte, faptul că este recomandabil să se beneficieze, în continuare, de aceeași majoritate de opinii și de același spirit de colaborare pentru o cauză comună, care a dus la obținerea unui acord general al Comitetului Economic și Social în ce privește avizul anterior. Acest lucru nu împiedică dezvoltarea în prezentul aviz, pe baza acestui amplu consens, a respectivelor principii și puncte de vedere, acum când ne confruntăm cu propuneri legislative specifice și concrete.

3.5 În avizul INT/570, CESE a salutat deja dezbaterile inițiate de Comisie prin Cartea verde, în vederea modernizării politicii UE în domeniul achizițiilor publice în sensul creșterii eficienței acesteia, în contextul unei piețe unice mai operative, mai inovatoare, mai ecologice și mai sociale.

3.6 În acest aviz se pleda, de asemenea, în favoarea promovării calității și inovării în materie de achiziții publice, a reducerii birocrăției inutile, a includerii aspectelor de mediu și sociale (în favoarea protejării locurilor de muncă și a condițiilor de muncă, precum și în favoarea persoanelor cu handicap și a altor grupuri defavorizate), și a încurajării utilizării ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, mai degrabă decât a utilizării criteriului celui mai scăzut preț, în vederea unor achiziții publice mai inteligente și eficiente. Printre alte

obiective, erau menționate și necesitatea unui grad mai ridicat de profesionalism, sporirea participării IMM-urilor, inclusiv a întreprinderilor sociale, combaterea favoritismului, a fraudei și a corupției, sau promovarea contractelor europene transfrontaliere în domeniul achizițiilor publice.

### 4. Propunerea de directivă privind achizițiile publice – COM(2011) 896 final și propunerea de directivă privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale – COM(2011) 895 final

4.1 Prin reforma propusă, se intenționează modernizarea în profunzime a instrumentelor existente, astfel încât acestea să se adapteze mai bine la evoluția contextului politic, social și economic. În acest scop, s-a considerat, de asemenea, necesar ca, în conformitate cu tratatele privind Uniunea Europeană, să se elaboreze două directive distincte, și anume una privind achizițiile publice, și alta, aparte, privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale.

4.2 Reforma Comisiei Europene are două obiective complementare:

- creșterea eficienței cheltuielilor publice pentru a garanta cele mai bune rezultate în termeni de raport preț-calitate. Acest lucru implică îndeosebi simplificarea normelor în vigoare în materie de achiziții publice. Raționalizarea și eficientizarea procedurilor vor aduce beneficii tuturor operatorilor economici și vor facilita participarea IMM-urilor și a ofertanților transfrontalieri;
- facilitarea utilizării achizițiilor publice de către autoritățile contractante în sprijinul unor obiective sociale comune, precum protecția mediului, creșterea eficienței energetice și utilizarea rațională a resurselor, combaterea schimbărilor climatice, promovarea inovării, a ocupării forței de muncă și a incluziunii sociale, precum și asigurarea celor mai bune condiții posibile pentru furnizarea de servicii sociale de înaltă calitate.

4.3 CESE consideră că existența unor proceduri comune la nivel european în materie de achiziții publice garantează un nivel mai mare de transparență și obiectivitate, împiedicând în același timp favoritismul în atribuirea contractelor. În orice caz, propunerile acordă fiecărui stat membru un nivel considerabil de flexibilitate administrativă în adaptarea procedurilor și instrumentelor la situația sa specifică. Toți acești parametri, împreună cu calitatea și profesionalismul, aduc, fără nicio îndoială, beneficii cetățenilor și interesului general.

4.4 Conceptul de organism de drept public nu este clar. Trebuie clarificată în mai mare măsură noțiunea de organism public care figurează la articolul 2 din ambele propuneri de directive (achiziții publice și achiziții efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale).

4.5 CESE consideră corecte pragurile stabilite la articolele 4 și 12 din propuneri, pentru punerea în aplicare a ambelor directive.

4.6 În urma unei ample dezbateri privind serviciile de interes general (SIG), s-a ajuns la concluzia că acestea nu sunt achiziții publice *per se*, ci servicii furnizate de sau în numele autorităților. CESE reiterează că este în întregime la latitudinea autorităților să îndeplinească toate sau numai unele din funcțiile lor sau să le externalizeze pe cele dorite. În același mod, trebuie să se țină seama de sistemele statelor membre care respectă principiile tratamentului egal, nediscriminării și transparenței, înscrise în legislația primară a UE, și care acordă un drept general de acces la prestări de servicii. Astfel, serviciile de interes general <sup>(3)</sup> în sine nu trebuie să fie acoperite de directivă, însă orice externalizare sau achiziționare aferentă de către sau în numele autorității ar trebui să facă, într-adevăr, obiectul directivei.

Articolul 14 și Protocolul nr. 26 privind serviciile de interes general din TFUE recunosc natura specifică și importanța serviciilor publice, precum și competențele discreționare ample ale autorităților naționale, regionale și locale în ceea ce privește furnizarea, încredințarea și organizarea acestor servicii, inclusiv furnizarea de servicii la nivel intern și cooperarea de tip public-public. Este esențial să se asigure un nivel ridicat al calității, siguranței și accesibilității, egalitatea de tratament și promovarea accesului universal și a drepturilor utilizatorilor. Aceste principii trebuie aplicate în toate propunerile de directive referitoare la achizițiile publice.

4.7 Directivele nu trebuie să stabilească în niciun fel ce poate sau nu poate să achiziționeze sau să externalizeze o autoritate, ci doar procedurile pentru efectuarea acelei achiziții sau externalizări. CESE este de părere că această libertate de acțiune nu trebuie compromisă. În orice caz, acest lucru trebuie realizat în mod transparent și proporțional, fără a se da naștere unor abuzuri sau comportamente frauduloase.

4.8 Autoritățile publice au tot dreptul de a opta pentru realizarea internă a contractelor publice (*in house* – prin mijloace proprii) sau pentru cooperarea cu alte autorități publice, așa cum se recunoaște în tratatele europene și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și cu respectarea principiilor transparenței.

4.9 Dispozițiile generale privind operatorii economici, formulate la articolele 16 și 30 din cele două propuneri de directivă, sunt corecte, favorizând participarea IMM-urilor, care trebuie să respecte, în orice caz, standardele sociale și de mediu.

4.10 CESE își reiterează sprijinul, exprimat în avizul INT/570, în favoarea atribuirii contractelor rezervate atelierelor protejate, destinate persoanelor cu handicap, pentru a asigura egalitatea de șanse, în beneficiul tuturor cetățenilor și pentru integrarea socială. CESE observă că articolele 17 și 31 din propuneri au extins domeniul de aplicare prevăzut în considerentul (28) și la articolul 19 din Directiva 2004/18/CE, pentru a

include și persoanele defavorizate. În acest context, CESE sugerează ca propunerile să separe aceste două aspecte în următorul mod: „Statele membre pot rezerva dreptul de participare la procedurile de achiziții publice:

- a) unor ateliere protejate sau pot prevedea ca astfel de contracte să fie executate în contextul programelor de angajare protejată, cu condiția ca majoritatea lucrătorilor vizați să fie persoane cu handicap care, din motivul naturii sau a gravității handicapului lor, nu pot desfășura o activitate profesională în condiții normale sau nu găsesc cu ușurință un loc de muncă pe piața tradițională a forței de muncă;
- b) unor întreprinderi sociale sau programe al căror scop principal este integrarea socială și profesională a lucrătorilor defavorizați, cu condiția ca peste 30 % dintre angajații operatorilor economici sau programelor în cauză să fie lucrători defavorizați. Invitația la procedura concurențială de ofertare trebuie să facă trimitere la această dispoziție.”

Mai mult, CESE este de părere că propunerile ar trebui să prevadă în mod expres atribuirea obligatorie a unui anumit procent sau număr de astfel de contracte în acele state membre în care acest lucru este justificat, de exemplu în cazul în care există un număr mare de persoane cu handicap capabile să lucreze, dar care sunt inactive.

4.11 În orice caz, CESE consideră că ar trebui să se includă în propuneri o mențiune în ce privește contractele rezervate, astfel încât atelierele protejate și operatorii economici al căror obiectiv principal constă în integrarea socială și profesională a lucrătorilor cu handicap sau defavorizați „să fie promovate și controlate majoritar de entități fără scop lucrativ”, ceea ce ar justifica într-o și mai mare măsură acest acces preferențial și privilegiat la sprijinul acordat de administrație.

4.12 Dispozițiile privind confidențialitatea de la articolele 18 și 32 din cele două propuneri privind informația conținută în ofertele întreprinderilor trebuie consolidate, în special în cazurile în care se utilizează procedura dialogului competitiv. CESE consideră esențial ca autoritățile contractante să nu dezvăluie informațiile transmise de către operatorii economici și desemnate de aceștia ca fiind confidențiale, însă nici restul informațiilor furnizate, cu excepția situațiilor în care există un motiv serios de a face acest lucru. În același mod, autoritățile contractante nu trebuie să utilizeze aceste informații, provenite de la operatorii economici, în cadrul altor proceduri concurențiale.

4.13 Reglementarea procedurii competitive cu negociere de la articolul 27 din propunerea privind achizițiile publice nu este clară, și există riscul ca, sub acoperirea acestei negocieri, să se instaureze alte practici nedorite. Prin urmare, se consideră că ar fi mai bine ca această procedură să fie eliminată din propunerea de directivă sau, dacă acest lucru nu este posibil, cel puțin să se stabilească criterii clare pentru utilizarea restrictivă a acestor proceduri, în scopul de a preveni orice tip de abuz.

<sup>(3)</sup> A se vedea articolele 14 și 106 din TFUE și Protocolul nr. 26 din TFUE.

4.14 În toate achizițiile publice, dar în special în procedura dialogului competitiv, trebuie protejată întotdeauna proprietatea intelectuală a ofertanților.

4.15 CESE consideră că, având în vedere complexitatea și perioada îndelungată care caracterizează de obicei procedura dialogului competitiv prevăzută la articolul 28 din propunerea de directivă privind achizițiile publice, utilizarea sa ar trebui restrânsă la cazurile în care ea este într-adevăr oportună, adică, conform articolului 29 din actuala Directivă 2004/18/CE, la situația achizițiilor deosebit de complexe, în care autoritatea contractantă consideră că utilizarea procedurii deschise sau restrânse nu permite atribuirea contractului; s-ar putea, de asemenea, avea în vedere introducerea unor termene maxime pentru atribuirea unui contract.

4.16 CESE este de acord cu reglementarea procedurii privind parteneriatul pentru inovare, astfel cum este prevăzută aceasta la articolele 29 și 43 din cele două propuneri, întrucât o reglementare prea strictă ar împiedica utilizarea sa în practică. Din același motiv, această procedură trebuie să fie flexibilă în ce privește regulile privind ajutorul de stat.

4.17 Utilizarea acordurilor-cadru (articolele 31 și 45 din cele două propuneri) nu trebuie să ducă la scăderi nejustificate ale prețurilor, care ar putea aduce prejudicii calității lucrărilor, produselor și serviciilor. În orice caz, se recunoaște, de asemenea, că o reglementare adecvată a acordurilor-cadru ar putea, de asemenea, promova luarea în considerare a obiectivelor de durabilitate și de îmbunătățire a calității, prin dispoziții care garantează securitatea investițiilor.

4.18 Dispozițiile privind licitațiile electronice de la articolele 33 și 47 din propuneri privilegiază în mod exagerat prețul cel mai scăzut. Utilizarea lor generală contrazice propunerile formulate de CESE în acest sens, atât în acest aviz, cât și în avizul anterior INT/570. Acest lucru poate, totodată, aduce prejudicii grave întreprinderilor europene, în comparație cu cele din țările terțe, care au costuri mult mai scăzute. De aceea, aceste dispoziții ar trebui utilizate cu precauția necesară.

4.19 Așa cum s-a indicat deja în avizul INT/570, după caz, specificațiile tehnice ar trebui extinse pentru a include caracteristicile de producție și de proces. Acest lucru ar simplifica și ar face mai transparentă posibilitatea autorităților contractante de a face alegeri importante în ceea ce privește promovarea obiectivelor durabile, inclusiv durabilitatea ecologică, aplicarea contractelor colective, normele și condițiile de muncă și egalitatea de remunerare pentru aceeași muncă prestată. Hotărârea pronunțată în cauza privind electricitatea ecologică oferă un exemplu clar de modalități și motive pentru care caracteristicile de producție ar trebui incluse ca specificații tehnice și nu doar lăsate pe seama condițiilor de performanță (a se vedea cauza C-448/01 din 4 decembrie 2003, EVN și Wienstrom, Rec. P. I-14527).

4.20 Tot în ce privește specificațiile tehnice, CESE consideră foarte pozitivă prevederea de la articolele 40 alineatul (1) și 54 alineatul (1) din cele două propuneri de directivă, care prevede obligația ca la redactarea acestor specificații să se țină seama, cu excepția cazurilor bine justificate, de criteriile de accesibilitate pentru persoanele cu handicap și de proiectarea pentru toate categoriile de utilizatori. Expresia „cu excepția cazurilor bine justificate” o substituie pe cea utilizată în Directiva 2004/18/CE, care făcea precizarea „în măsura posibilului”. Prin urmare, CESE consideră că, în prezent, se pune, pe bună dreptate, accentul pe

obligația ca specificațiile tehnice să țină seama de criteriile de accesibilitate pentru persoanele cu handicap și de proiectarea pentru toate categoriile de utilizatori. Cu toate acestea, CESE consideră că, pentru a accentua în mod clar această obligație, este necesar să se specifice că până și aceste cazuri bine justificate trebuie să fie excepționale. Prin urmare, CESE propune să se modifice expresia utilizată la articolele 40 și 54 din propunerile de directivă, după cum urmează: „cu excepția cazurilor excepționale, bine justificate”.

4.21 În ceea ce privește etichetele menționate la articolele 41 și 55 și la considerentele 28 și 36 din cele două propuneri, dispozițiile nu sunt deloc coerente, întrucât în considerentele 28 și 36 se menționează „autoritățile contractante care doresc să achiziționeze lucrări, bunuri sau servicii cu caracteristici specifice de mediu, sociale sau de altă natură (...)”, însă apoi, printre părțile interesate, se citează doar organizațiile de mediu, însă nu și organizațiile sociale, care ar trebui, și ele, incluse. Același lucru se aplică textului de la articolele 41 alineatul (1) litera c) și 55 alineatul (1) litera c), unde organizațiile sociale sunt uitate, de asemenea.

4.22 S-ar putea, de asemenea, adăuga un nou paragraf la articolele 41 și 55 din propuneri, în care, având în vedere caracteristicile speciale și scopul urmărit prin reglementarea acestor etichete, s-ar menționa că „autoritățile contractante pot solicita sau aprecia etichete care certifică îndeplinirea unor criterii de atribuire transversale cu caracter social sau în materie de mediu, chiar dacă acestea nu sunt neapărat legate direct de obiectul contractului”.

4.23 În ce privește variantele menționate la articolele 43 și 58 din cele două propuneri, CESE consideră că, în loc ca acestea să fie permise doar atunci când acest lucru este prevăzut în mod specific, ar fi mai oportun să se permită întotdeauna prezentarea de variante de către ofertanți, cu excepția situațiilor în care acest lucru este interzis în mod special, ceea ce ar duce la o mai mare promovare și la îmbunătățirea inovării în ce privește achizițiile publice.

4.24 Așa cum indica deja în avizul INT/570, CESE se exprimă în favoarea creării unor condiții de concurență echitabile în domeniul achizițiilor publice, care să permită IMM-urilor „să-și asigure o «parte echitabilă» din contractele publice”. Comitetul nu este, însă, în favoarea măsurilor de discriminare pozitivă în ceea ce privește IMM-urile, printre altele, din cauza eventualei apariții a unor construcții artificiale și, în consecință, a potențialei corupții pe care acestea le-ar putea genera. Cu toate acestea, împărțirea contractelor pe loturi, acolo unde este posibil, prevăzută la articolele 44 și 59 din cele două propuneri, este pozitivă, astfel încât oportunitățile oferite IMM-urilor să fie mai clare și mai accesibile.

4.25 Cu toate acestea, dispozițiile care reglementează împărțirea contractelor pe loturi trebuie să fie clare, astfel încât să se garanteze că toți câștigătorii diverselor loturi respectă standardele sociale și de mediu și să se evite concurența neloială între întreprinderi. CESE consideră că exigența ca autoritățile contractante să-și justifice decizia de a nu împărți contractele în loturi nu este nici practică și nici în acord cu simplificarea procedurilor în materie de achiziții publice. De asemenea, CESE consideră că reglementarea privind limitarea

numărului de loturi care pot fi oferite sau atribuite este inutil de complicată și că ar fi preferabil ca aceasta să fie eliminată din propunere.

4.26 În ceea ce privește motivele de excludere prevăzute la articolul 55 alineatul (3) din propunerea privind achizițiile publice, CESE salută faptul că autoritățile contractante pot exclude ofertanții care nu îndeplinesc obligațiile stabilite de legislația Uniunii în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu, sau de dispozițiile internaționale de drept social și de mediu enumerate la anexa XI. Este, însă, evident că ar trebui exprimat în mod explicit faptul că ofertanții pot fi, de asemenea, excluși atunci când nu respectă legislația națională a statului membru respectiv în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu, și cu acordurile colective în vigoare în locul în care se desfășoară munca, se prestează serviciul sau se furnizează bunurile respective. În orice caz, CESE consideră că excluderile pentru astfel de motive ar trebui să fie obligatorii.

4.27 Altfel, aceste obligații, a căror neîndeplinire ar putea duce la excludere, ar rămâne limitate la niște parametri prea generali și insuficient de concreți, cum ar fi cei formulați în prevederile de la anexa XI a propunerii sau în legislația existentă a Uniunii.

4.28 Așa cum s-a precizat și în avizul INT/570, Convenția OIM nr. C94 privind clauzele de muncă în contractele publice, adoptată în 1949, este în prezent obligatorie în 10 state membre ale UE, deși alte state membre, cum ar fi Irlanda, o aplică în mod voluntar în achizițiile publice. CESE ia notă de principiile incluse în convenție și propune ca statele membre să fie încurajate să o ratifice și să respecte principiile acesteia.

4.29 Pentru a verifica respectarea obligațiilor sociale și în materie de mediu, ar fi necesar ca, la articolul 57 alineatul (1) din propunerea de directivă privind achizițiile publice, să se prevadă exigența ca părțile interesate să prezinte o declarație că îndeplinesc aceste obligații, cu titlu de dovadă preliminară a îndeplinirii lor, pentru a înlesni respectarea de către întreprinderi (și în special de către IMM-uri) a acestor exigențe, fără a spori sarcinile administrative ale acestora.

4.30 În acest sens, așa cum CESE a indicat deja în avizul său anterior INT/570, ar fi necesar ca la articolul 57 din propunerea de directivă privind achizițiile publice să se prevadă în mod expres exigența ca ofertantul să prezinte o declarație care să ateste că „legislația în vigoare este respectată în fiecare țară în ceea ce privește integrarea persoanelor cu handicap pe piața forței de muncă, cum ar fi obligația de a angaja un procentaj anume de persoane cu handicap în țările în care există astfel de obligații legale”. În mod logic, acest lucru nu ar fi necesar în țările în care nu există o astfel de obligație.

4.31 Așa cum se indica în același aviz, ar fi contrar reglementărilor europene și naționale ca autoritățile publice să încheie contracte cu entități care nu respectă legislația în

vigoare. Mai mult, această situație ar antrena o abordare discriminatorie și nedreaptă față de întreprinderile care respectă prevederile juridice și s-ar acorda un avantaj arbitrar celor care le încalcă, ceea ce ar putea genera chiar și o concurență neloială din partea întreprinderilor care nu respectă prevederile, în raport cu cele care le respectă.

4.32 CESE consideră pozitiv ca criteriile pentru selectarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic să continue să fie legate de obiectul contractului, chiar dacă această exigență ar trebui să devină mai flexibilă, pentru a se putea include în mod mai eficient criteriile sociale și în materie de mediu promovate de Strategia Europa 2020, precum și angajamentele în favoarea unei creșteri durabile mai importante.

4.33 CESE consideră că în ambele propuneri de directivă (articolele 66 și 76), atribuirea contractelor în funcție de „costul cel mai scăzut” este un criteriu care continuă să joace un rol prea important și la care se recurge în mod excesiv. CESE a afirmat deja în avizul său precedent faptul că utilizarea excesivă a acestui criteriu frânează inovarea și urmărirea unei calități sporite și a unui mai bun raport calitate-preț, așa cum solicită Strategia Europa 2020, și netraducându-se neapărat printr-o mai mare valoare. Prin urmare, criteriul costului celui mai scăzut ar trebui să constituie întotdeauna excepția, și nu regula.

4.34 Prin urmare, ar trebui consolidat rolul criteriului „ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic”, pentru a evalua viabilitatea ofertei celei mai avantajoase, atât din punct de vedere economic, cât și în termeni de mediu și sociali, luându-se măsuri astfel încât criteriile de atribuire să țină de asemenea seama de aceste aspecte în mod extins și inventiv, și nerestricțiv, printr-o înțelegere mai cuprinzătoare a legăturii lor cu obiectul contractului și o evaluare ponderată în raport cu celelalte criterii.

4.35 Concret, printre criteriile legate de obiectul contractului care pot servi la determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, trebuie incluse în mod expres [articolele 66 alineatul (2) și 76 alineatul (2) din cele două propuneri de directivă] „caracteristicile legate de condițiile de lucru care vizează protejarea sănătății lucrătorilor sau înlesnirea integrării sociale a persoanelor defavorizate sau cu dizabilități dintre persoanele desemnate să execute contractul”, dat fiind că acest lucru figurează în considerentele (41 și respectiv 47) din cele două propuneri de directivă privind achizițiile publice, însă nu a fost reluat în text.

4.36 Este, de asemenea, oportun conceptul de cost pe ciclul de viață al unui produs, serviciu sau al unei lucrări menționat în directivă. În orice caz, în aceste costuri pe ciclul de viață definite la articolele 67 și 77 din propuneri ar trebui incluse și costurile sociale implicate. Metoda de calcul al costurilor pe ciclul de viață trebuie furnizată de autoritatea contractantă și trebuie să fie aplicabilă IMM-urilor.

4.37 Autoritățile contractante trebuie să fie deosebit de atente în ce privește ofertele care par a fi prea scăzute în raport cu lucrările, bunurile sau serviciile solicitate și să le analizeze cu grijă. CESE a sugerat deja că autoritățile contractante ar trebui să aibă obligația de a cere explicații în ce privește prețul propus într-o ofertă, atunci când acesta este cu mult inferior prețurilor solicitate de alți ofertanți. Dacă ofertantul nu este în măsură să ofere o explicație suficientă, autoritatea contractantă trebuie să aibă posibilitatea de a respinge oferta. CESE consideră pozitiv faptul că, în conformitate cu articolele 69 alineatul (4) și 79 alineatul (4) din propuneri, autoritățile contractante trebuie să respingă o ofertă atunci când aceasta nu îndeplinește criteriile stabilite de legislația socială, a muncii sau în materie de mediu, dar consideră că această exigență nu ar trebui să se limiteze la legislația Uniunii sau la lista din anexele XI sau XIV, în funcție de propunere, ci ar trebui să includă și legislația națională în domeniu.

4.38 CESE consideră că prevederile în domeniul subcontractării trebuie consolidate. Existența unor multiple niveluri de subcontractare ar putea crea dificultăți în ce privește respectarea contractelor colective, a condițiilor de muncă și a procedurilor în materie de sănătate și siguranță. Autoritățile publice ar trebui să dispună de mai multă libertate de mișcare pentru a garanta că prin contract sunt îndeplinite obiectivele de calitate, sociale și de mediu. Detaliile privind principalii subcontractanți ar trebui furnizate înainte de atribuirea contractului, iar autoritatea publică ar trebui să specifice în mod clar responsabilitățile și obligațiile, pentru a permite monitorizarea eficientă a contractului. Ar trebui, de asemenea, create mecanismele necesare prin care autoritățile publice să poată să își exercite dreptul de veto și să respingă subcontractanții atunci când există îndoieli. De asemenea, trebuie să se acorde o atenție deosebită reglementărilor privind subcontractarea, dat fiind că posibilitatea ca autoritatea contractantă să transfere direct sumele datorate subcontractanților poate spori problemele dintre întreprinderi și cu autoritățile contractante înseși.

4.39 CESE se exprimă în favoarea menținerii diferenței dintre categoriile de servicii A și B, cu condiția să existe certitudine juridică și posibilitatea de a extinde contractele transfrontaliere de servicii de tip B. În avizul său INT/570, CESE a recomandat deja revizuirea periodică de către Comisie a listei de servicii de tip B, pentru a analiza dacă unele dintre aceste servicii pot fi transferate, în mod avantajos, la serviciile de tip A. În orice caz, CESE își exprimă îngrijorarea în ce privește diversele contracte de achiziții publice care, anterior, erau incluse în lista de servicii de tip B și care, în prezent, au fost eliminate din anexele XVI și respectiv XVII ale propunerilor, anexe care indică serviciile cărora li se aplică procedura prevăzută la articolele 74 – 76 sau 84 – 86 din cele două propuneri de directivă.

4.40 Pe de altă parte, ar trebui eliminată referirea la serviciile religioase și serviciile furnizate de sindicate, care, în prezent, sunt incluse în anexele XVI și XVII ale propunerilor.

4.41 Independent de aceasta, CESE salută punerea în aplicare a unei proceduri simplificate pentru serviciile sociale și alte servicii speciale, mărirea valorilor-prag și puterea discreționară mai amplă conferită statelor membre pentru introducerea

procedurilor aferente, dat fiind că dreptul procedural aplicabil trebuie să încerce să stabilească un echilibru între principiile concurenței, înscrise în dreptul primar, și cerințele impuse de dreptul social, mai ales în domeniul serviciilor pentru persoane.

4.42 În ceea ce privește dispozițiile privind guvernanta, CESE consideră că directiva are în vedere un număr prea mare de măsuri, greu de pus în aplicare în practică, ceea ce ar putea avea ca efect ca bunele intenții ale acesteia să nu fie, în final, transpuse în realitate.

4.43 În orice caz, în ce privește supravegherea publică prevăzută la articolele 84 și 93 din cele două propuneri de directivă și raportul menționat în legătură cu aceasta, CESE consideră că este important ca acest raport anual să includă și o comparație anuală între prețurile oferite și costul real al contractelor deja executate, precum și o indicație cu privire la rata de penetrare a furnizorilor străini în zona europeană în cadrul contractelor de achiziții publice încheiate în fiecare an de către autoritățile contractante.

4.44 CESE își exprimă îngrijorarea în ce privește suprimarea de către Comisia Europeană a articolului 27 din actuala directivă, legat de prevederile privind protecția locurilor de muncă, condițiile de muncă și protecția mediului. Articolele 87 și 96 din cele două propuneri conțin prevederi cu privire la aceste aspecte, însă cu o formulare mai puțin fermă, deși este vorba despre un element important. Textul de la actualul articol 27 ar trebui să fie reintegrat în totalitate, iar acesta ar trebui să se aplice, de asemenea, subcontractanților și întregului lanț de furnizare.

## **5. Propunerea de directivă privind atribuirea contractelor de concesiune COM (2011) 897 final**

5.1 Propunerea de directivă privind atribuirea contractelor de concesiune privește acordurile de asociere dintre o entitate în general publică și o întreprindere adesea privată, în cadrul cărora aceasta din urmă își asumă riscul de exploatare în ce privește întreținerea și exploatarea infrastructurilor (porturi, distribuție a apei, parcuri, autostrăzi cu taxă etc.) sau prestarea de servicii de interes economic general (energie, sănătate, distribuția și tratarea apei, eliminarea deșeurilor etc.). Propunerea include toate contractele de concesiune, atât cele de lucrări, cât și cele de servicii, fără a face însă o distincție suficientă între caracteristicile lor. Aceasta abordează toate concesiunile de lucrări și servicii publice în general, însă nu și caracterul specific al concesiunilor de servicii de interes general, care nu sunt „piețe” sau „achiziții”, ci o formă de a delega gestionarea serviciilor de interes general, și, adesea, un mijloc suplimentar de a finanța noi activități în materie de servicii de interes general, hotărâte de autoritățile publice.

5.2 CESE remarcă faptul că există, în continuare, mari îndoieli în ce privește necesitatea unei directive europene privind atribuirea contractelor de concesiune și reamintește rezoluția Parlamentului European din 25 octombrie 2011 privind modernizarea achizițiilor publice (2011/2048(INI)), în care se afirmă că „o propunere legislativă referitoare la

concesionărilor de servicii nu este justificată decât în cazul remedierii eventualelor denaturări ale pieței interne; subliniază că nicio astfel de denaturare nu a fost identificată până în prezent”. CESE solicită desfășurarea unei evaluări de impact complete și detaliate înainte de a se permite continuarea parcursului legislativ al acestor propuneri. CESE consideră că, în mare parte, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene a clarificat aplicarea principiilor egalității de tratament, nediscriminării și transparenței în atribuirea contractelor de concesiune, înscrise în tratat. După cum a precizat Curtea, aceste principii se aplică atribuirii concesiunilor pentru toate tipurile de servicii cu o dimensiune transfrontalieră, inclusiv serviciile de interes economic general.

5.3 Cu toate că concesiunile sunt definite în Directiva 2004/18/CE ca un contract având aceleași caracteristici ca cele de achiziții publice, cu excepția faptului că contraprestația pentru lucrările sau serviciile care trebuie realizate constă fie doar în dreptul de a exploata lucrările sau serviciile, fie în acest drept însoțit de o plată, CESE notează că concesiunile sunt mult diferite de achizițiile publice, în măsura în care concesionarii își asumă o parte considerabilă a riscului operațional legat de serviciul care trebuie furnizat și sunt expuși capriciilor pieței. Acesta este și cazul anumitor concesiuni cum ar fi „plățile fictive”, în cadrul cărora concesionarii sunt remunerați de autoritatea contractantă pe baza utilizării serviciilor de către consumatori. Prin urmare, regulile definite special pentru atribuirea contractelor de achiziții publice nu sunt adecvate în cazul atribuirii contractelor de concesiuni, și ar putea chiar descuraja autoritățile publice și operatorii economici de la a participa la acest tip de acorduri.

5.4 CESE reamintește articolul 14 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, referitor la serviciile de interes economic general, care prevede următoarele: „Fără a aduce atingere articolului 4 din Tratatul privind Uniunea Europeană și articolelor 93, 106 și 107 din prezentul tratat și având în vedere locul ocupat de serviciile de interes economic general în cadrul valorilor comune ale Uniunii, precum și rolul pe care îl au acestea în promovarea coeziunii sociale și teritoriale a Uniunii, Uniunea și statele membre, fiecare în limita competențelor care le revin și în limita domeniului de aplicare a tratatelor, asigură funcționarea serviciilor respective pe baza principiilor și în condiții, în special economice și financiare, care să le permită îndeplinirea misiunilor lor.”

5.5 CESE consideră că serviciile de interes economic general fac adesea obiectul unor reglementări europene sau naționale specifice, menite să asigure că aceste servicii sunt de calitate, accesibile și la prețuri abordabile, garantând egalitatea de tratament și accesul universal, securitatea și drepturile utilizatorilor. Aceste reglementări ar trebui reamintite și garantate de propunere. În conformitate cu protocolul privind serviciile de interes economic general, prevăzut în cadrul Tratatului de la Lisabona, autoritățile naționale, regionale și locale trebuie să-și mențină ampla putere discreționară de care dispun pentru a decide modalitățile de organizare și de furnizare a acestor

servicii și de a defini caracteristicile lor, inclusiv condițiile legate de calitatea sau prețul serviciilor, pentru a garanta urmărirea obiectivelor lor de interes general. Aceste autorități ar trebui, de asemenea, să fie libere să stabilească criteriile sociale, de mediu și de calitate pe care le consideră cele mai adaptate la obiectul contractului. Autoritățile publice nu ar trebui să fie în niciun caz obligate să liberalizeze și să externalizeze furnizarea de servicii de interes economic general împotriva voinței lor sau a opiniei lor. CESE solicită să se reamintească în mod clar faptul că întreprinderilor cărora le revine sarcina de a gestiona serviciile de interes general li se aplică regulile în materie de concurență și piață internă, în conformitate cu articolul 106 din TFUE, în măsura în care aplicarea acestor norme nu împiedică, de fapt și de drept, îndeplinirea misiunii speciale care le-a fost încredințată.

5.6 Autoritățile publice ar trebui să poată coopera în vederea realizării sarcinilor de interes public care le sunt încredințate, recurgând la propriile lor resurse administrative, tehnice și de altă natură, fără a fi obligate să facă apel la entități exterioare structurii lor. Astfel de acorduri nu ar trebui să fie considerate drept concesiuni și, prin urmare, propunerea de directivă privind concesiunile ar trebui să prevadă clar excluderea lor din câmpul său de aplicare, în conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene. De asemenea, anumite concesiuni atribuite unor întreprinderi afiliate unor entități contractante și a căror activitate principală constă în furnizarea de servicii grupului din care fac parte, sau concesiunile atribuite de o autoritate contractantă unei întreprinderi comune alcătuite din mai multe entități contractante în scopul de a desfășura activități acoperite de această directivă (cum ar fi serviciile legate de apă sau serviciile portuare, de exemplu), și din care entitatea respectivă face parte, nu ar trebui să intre în sfera de aplicare a prevederilor propuse.

5.7 Autoritățile publice au tot dreptul de a opta pentru realizarea internă a contractelor publice (*in house* – prin mijloace proprii) sau pentru cooperarea cu alte autorități publice, așa cum se recunoaște în tratatele europene și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și cu respectarea principiilor transparenței.

5.8 Pentru aceste motive, în ceea ce privește concesiunile atribuite unei întreprinderi asociate, trebuie să se recurgă la o reglementare restrictivă, astfel încât acest sistem să nu fie utilizat în mod abuziv, iar procedura de atribuire să fie transparentă.

5.9 În conformitate cu jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, cerințele obligatorii legate de interesul general în sectorul jocurilor de noroc, care duc la punerea în aplicare de către statele membre de măsuri menite să asigure ordinea publică și să îi protejeze pe consumatori, pot justifica restricții aplicate principiilor tratatului care reglementează atribuirea de concesiuni. Prin urmare, trebuie

excluse din câmpul de aplicare al directivei concesiunile privind activitățile de jocuri de noroc acordate unui operator, care se fondează pe un drept exclusiv de care beneficiază operatorul respectiv în temeiul legislației naționale în vigoare sau al unui act administrativ care a fost emis în conformitate cu tratatul și cu hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene, întrucât un asemenea drept exclusiv ar face imposibilă derularea unei proceduri competitive de atribuire. Din acest motiv, CESE consideră că este adecvat să se includă, la articolul 8 alineatul (5) din propunere, referitor la cazurile de excludere de la aplicarea acestei directive a anumitor concesiuni de servicii, „activitățile de jocuri de noroc care implică mize cu valoare monetară în jocuri de noroc, inclusiv loterii și tranzacții de tipul pariurilor”.

5.10 În propunerea de directivă, aspecte cum ar fi definirea concesiunilor, transmiterea de riscuri operatorului privat sau modificarea concesiunilor în cursul perioadei lor de valabilitate și rezilierea acestora trebuie definite astfel încât să nu devină obstacole în calea finanțării și dezvoltării acestui tip de contracte. Având în vedere planurile de ajustare și restricționare

a investițiilor publice care se aplică în prezent economiilor statelor membre, acestea trebuie să joace un rol major ca modalități de a redresa activitatea și crearea de locuri de muncă.

5.11 Metodele prevăzute pentru calcularea valorii contractelor de concesiune ar trebui raționalizate și simplificate pentru a spori certitudinea lor juridică. În pofida faptului că metoda de calcul a valorii concesiunilor de lucrări este bine stabilită și cunoscută, CESE consideră că tuturor tipurilor de concesiuni ar trebui să li se aplice o singură metodă de estimare a valorii. În acest context, CESE solicită o metodă fondată pe cifra de afaceri estimată a concesionarului (înainte de impozitare) pentru întreaga durată a concesiunii respective, ținând seama atât de costul lucrărilor, cât și de valoarea estimată a resurselor necesare pentru executarea acestora la momentul procedurii de licitație.

5.12 În scopul consolidării confidențialității întreprinderilor ofertante, se propune ca directiva să prevadă că autoritățile contractante sunt responsabile în cazul nerespectării acestor obligații.

Bruxelles, 26 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

## ANEXĂ

## la Avizul Comitetului Economic și Social European

I. Următoarele amendamente, care au primit cel puțin un sfert din voturile exprimate, au fost respinse în timpul dezbaterii [art. 39 alineatul (2) din Regulamentul de procedură].

a) **Punctul 4.21**

Se înlocuiește cu următorul text:

~~În ceea ce privește etichetele menționate la articolele 41 și 55 și la considerentele 28 și 36 din cele două propuneri, dispozițiile nu sunt deloc coerente, întrucât în considerentele 28 și 36 se menționează „autoritățile contractante care doresc să achiziționeze lucrări, bunuri sau servicii cu caracteristici specifice de mediu, sociale sau de altă natură (...)”, însă apoi, printre părțile interesate, se citează doar organizațiile de mediu, însă nu și organizațiile sociale, care ar trebui, și ele, incluse. Același lucru se aplică textului de la articolele 41 alineatul (1) litera c) și 55 alineatul (1) litera c), unde organizațiile sociale sunt uitate, de asemenea. Considerăm că includerea în directive a posibilității de a solicita etichete specifice în domeniul mediului, social sau de alt tip, fără a ține seama de circumstanțele utilizării lor, poate genera obstacole considerabile în domeniul achizițiilor publice, îngrădind concurența și adăugând sarcini și costuri noi pe umerii întreprinderilor.~~

**Expunere de motive**

Motivele sunt evidente.

**Rezultatul votării:**

Voturi pentru: 77

Voturi împotrivă: 99

Abțineri: 20

b) **Punctul 4.26**

Se elimină textul:

~~În ceea ce privește motivele de excludere prevăzute la articolul 55 alineatul (3) din propunerea privind achizițiile publice, CESE salută faptul că autoritățile contractante pot exclude ofertanții care nu îndeplinesc obligațiile stabilite de legislația Uniunii în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu, sau de dispozițiile internaționale de drept social și de mediu enumerate la anexa XI. Este, însă, evident că ar trebui exprimat în mod explicit faptul că ofertanții pot fi, de asemenea, excluși atunci când nu respectă legislația națională a statului membru respectiv în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu, și cu acordurile colective în vigoare în locul în care se desfășoară munca, se prestează serviciul sau se furnizează bunurile respective. În orice caz, CESE consideră că excluderile pentru astfel de motive ar trebui să fie obligatorii.~~

**Expunere de motive**

Respectarea legislației naționale a statului membru respectiv în domeniul social, în materie de muncă sau de mediu este o garanție suficientă a corectitudinii procedurii, deoarece ea presupune respectarea acordurilor generale colective aflate în vigoare. Formularea „acordurile colective în vigoare în locul în care se desfășoară munca, se prestează serviciul sau se furnizează bunurile respective” este ambiguă și poate fi interpretată într-un sens mult prea larg. Acordurile colective încheiate între angajatori și angajați în cadrul unei întreprinderi privesc doar cele două părți și nu pot fi impuse unui terț.

De asemenea, avizul nu este coerent în ce privește acest aspect. În Secțiunea INT s-a propus introducerea, prin intermediul mai multor amendamente, a conceptului de acorduri colective. Propunerea nu a fost acceptată la punctul 4.38, dar a fost acceptată la punctul 4.26 și deci și la punctul 1.11.

**Rezultatul votării:**

Voturi pentru: 78

Voturi împotrivă: 110

Abțineri: 16

**c) Punctul 4.32**

Se modifică după cum urmează:

*CESE consideră pozitiv ca criteriile pentru selectarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic să continue să fie legate de obiectul contractului, chiar dacă această exigență ar trebui să devină mai flexibilă, pentru a se putea include în mod mai eficient criteriile sociale și în materie de mediu promovate de Strategia Europa 2020, precum și angajamentele în favoarea unei creșteri durabile mai importante. Criteriile sociale sau de mediu pot fi incluse doar dacă au o legătură directă cu obiectul contractului, și, astfel, se poate contribui la îndeplinirea obiectivelor prevăzute în Strategia Europa 2020.*

**Expunere de motive**

Este esențială menținerea legăturii directe dintre criteriile de evaluare a ofertei și obiectul contractului, pentru a garanta transparența și a se evita subiectivitatea.

**Rezultatul votării:**

Voturi pentru: 78

Voturi împotriva: 116

Abțineri: 13

**d) Punctul 4.35**

Se elimină punctul.

*Concret, printre criteriile legate de obiectul contractului care pot servi la determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, trebuie incluse în mod expres [articolele 66 alineatul (2) și 76 alineatul (2) din cele două propuneri de directivă] caracteristicile legate de condițiile de lucru care vizează protecția sănătății lucrătorilor sau înlesnirea integrării sociale a persoanelor defavorizate sau cu dizabilități dintre persoanele desemnate să execute contractul, dat fiind că acest lucru figurează în considerentele (41 și respectiv 47) din cele două propuneri de directivă privind achizițiile publice, însă nu a fost reluat în text.*

**Expunere de motive**

Legislația în vigoare în materie de sănătate și securitate și integrare socială a persoanelor cu handicap este aplicabilă și obligatorie pentru întreprinderi, drept care aceste aspecte nu pot fi considerate drept criterii de atribuire a contractului.

**Rezultatul votării:**

Voturi pentru: 81

Voturi împotriva: 119

Abțineri: 7

**e) Punctul 4.38**

Se înlocuiește cu următorul text:

*CESE consideră că dispozițiile în domeniul subcontractării trebuie să fie consolidate. Existența unor multiple niveluri de subcontractare creează dificultăți în ce privește respectarea contractelor colective, a condițiilor de muncă și a procedurilor de sănătate și siguranță. Autoritățile publice ar trebui să dispună de mai multă libertate de mișcare pentru a garanta că prin contract sunt îndeplinite obiectivele sociale, de mediu și de calitate. Detaliile privind principalii subcontractanți ar trebui furnizate înainte de atribuirea contractului, iar autoritatea publică ar trebui să specifice în mod clar responsabilitățile și obligațiile, pentru a permite monitorizarea eficientă a contractului. Ar trebui, de asemenea, create mecanismele necesare prin care autoritățile publice să își exercite dreptul de veto și să respingă subcontractanții atunci când există îndoieli. Legislația comunitară în domeniul achizițiilor publice nu trebuie să reglementeze aspectele legate de executarea contractelor.*

**Expunere de motive**

Legislația europeană în domeniul achizițiilor publice nu trebuie să reglementeze aspectele legate de executarea contractelor, întrucât acestea trebuie abordate la nivel național. De asemenea, nu legislația privind achizițiile publice este cea care trebuie să stabilească dispoziții privitoare la subcontractare.

**Rezultatul votării:**

Voturi pentru: 80

Voturi împotriva: 114

Abțineri: 21

**f) Punctul 1.15**

Se înlocuiește cu următorul text:

~~CESE consideră că dispozițiile în domeniul subcontractării trebuie să fie consolidate. Existența unor multiple niveluri de subcontractare creează dificultăți în ce privește respectarea contractelor colective, a condițiilor de muncă și a procedurilor de sănătate și siguranță. Autoritățile publice ar trebui să dispună de mai multă libertate de mișcare pentru a garanta că prin contract sunt îndeplinite obiectivele sociale, de mediu și de calitate. Detaliile privind principalii subcontractanți ar trebui furnizate înainte de atribuirea contractului, iar autoritatea publică ar trebui să specifice în mod clar responsabilitățile și obligațiile, pentru a permite monitorizarea eficienței a contractului. Ar trebui, de asemenea, create mecanismele necesare prin care autoritățile publice să își exercite dreptul de veto și să respingă subcontractanții atunci când există îndoieli. Legislația comunitară în domeniul achizițiilor publice nu trebuie să reglementeze aspectele legate de executarea contractelor.~~

**Expunere de motive**

Legislația europeană în domeniul achizițiilor publice nu trebuie să reglementeze aspectele legate de executarea contractelor, întrucât acestea trebuie abordate la nivel național. De asemenea, nu legislația privind achizițiile publice este cea care trebuie să stabilească dispoziții privitoare la subcontractare.

**Rezultatul votării:**

Voturi pentru: 80

Voturi împotriva: 114

Abțineri: 21

II Următorul punct al avizului secțiunii a fost modificat prin adoptarea de către Adunarea Plenară a amendamentului corespunzător, însă a obținut peste un sfert din voturile exprimate [art. 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

**a) Punctul 5.8**

*Pentru aceste motive, în ceea ce privește concesiunile atribuite unei întreprinderi asociate, trebuie să se recurgă la o reglementare restrictivă, astfel încât acest sistem să nu fie utilizat în mod abuziv pentru a exclude de pe piață contracte de concesiune care ar trebui atribuite în condiții de concurență deplină.*

**Rezultatul votării:**

Voturi pentru: 126

Voturi împotriva: 71

Abțineri: 22

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Către o politică a UE în materie penală: asigurarea punerii în aplicare eficace a politicilor UE prin intermediul dreptului penal**

COM(2011) 573 final

(2012/C 191/17)

Raportor: **dl Edouard DE LAMAZE**

La 20 septembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Către o politică a UE în materie penală: asigurarea punerii în aplicare eficace a politicilor UE prin intermediul dreptului penal*

COM(2011) 573 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a elaborat avizul la 22 martie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 131 de voturi pentru, niciun vot împotriva și 2 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE susține obiectivul comunicării de a asigura exercitarea competenței UE în materie penală, recunoscută prin articolul 83 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în cadrul unor noi sectoare armonizate. Astfel, UE ar putea să dispună de un instrument eficient de îmbunătățire și consolidare a punerii în aplicare a politicilor sale, ca urmare a evoluțiilor din jurisprudența Curții de Justiție a UE din 2005 și a celor două directive, din 2008 și 2009, privind instituirea unui „drept penal în domeniul mediului”.

1.2 Comunicarea Comisiei constituie un progres incontestabil având în vedere că, pentru prima dată, UE propune conceperea unei politici care să îi orienteze acțiunile în materie penală. În opinia CESE, aceasta va trebui susținută printr-un puternic impuls politic.

1.3 Referindu-se la evoluțiile juridice menționate anterior, CESE dorește să reamintească, cu titlu introductiv, că dorința de a monitoriza realizarea politicilor Uniunii nu constituie în sine o justificare suficientă pentru utilizarea dreptului penal, întrucât lărgirea domeniului penal european depinde de respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității.

1.4 Din cauza caracterului aflictiv și infamant al sancțiunilor penale, incriminarea unui anumit comportament trebuie să fie ultima soluție (*ultima ratio*) la care Uniunea recurge în relație cu statele membre. Dificultățile întâmpinate de acestea în aplicarea unei politici a UE, și care compromit eficacitatea acesteia, nu trebuie să constituie, ele singure, un motiv suficient pentru a justifica recurgerea la dreptul penal, acțiunile respective trebuind de asemenea să aducă o atingere gravă unui interes considerat fundamental.

1.5 CESE consideră că proiectul Comisiei presupune, în prealabil, o mai bună clarificare a noțiunii de interes general, la nivel european, noțiune care nu există deocamdată pe plan juridic, dar care este necesară pentru a justifica pronunțarea de sancțiuni penale, definite la nivelul UE, împotriva unor cetățeni europeni. Singur interesul consumatorilor nu poate fi de ajuns pentru a justifica astfel de măsuri.

1.6 La un nivel mai general, CESE solicită să se analizeze modul în care drepturile fundamentale, inclusiv drepturile sociale, ar putea fi protejate în viitor cu ajutorul sancțiunilor penale definite la nivelul UE, ceea ce ar implica desfășurarea, în ceea ce privește drepturile sociale, a unui proces de reflecție cu privire la modalitățile de apropiere a drepturilor existente în diferitele state membre. Dat fiind faptul că diferențele dintre definițiile faptelor și sancțiunilor existente în statele membre pot ajunge să aducă atingere drepturilor fundamentale prin încălcarea principiilor proporționalității și securității juridice, CESE consideră și că, în astfel de cazuri, ar putea fi necesară o armonizare în materie penală.

1.7 Decizia de a adopta noi măsuri penale la nivel european trebuie să fie în prealabil justificată printr-o analiză a impactului care să fie elaborată în cooperare cu experți provenind din diferite state membre și care să includă în special un studiu de drept comparat privind sistemele responsabile cu aplicarea reglementării în cauză la nivelul statelor membre și o analiză nevoii de îmbunătățire a cadrului juridic, care să evidențieze nevoia adoptării acestei dispoziții la nivel european.

1.8 Cu alte cuvinte, analiza care urmează să fie efectuată trebuie să poată evidenția necesitatea unei norme europene în materie penală, ținând seama de principiile subsidiarității, necesității și proporționalității (cerința denumită *ultima ratio*) sancțiunii penale. CESE salută intenția Comisiei de a extinde, în acest spirit intervenția UE în materie penală.

1.9 În opinia CESE, eficacitatea instrumentului penal definit la nivel european și impactul acestuia asupra drepturilor fundamentale vor trebui să facă obiectul unei evaluări științifice independente, care să constituie o completare esențială a studiului de impact prealabil.

1.10 CESE consideră indispensabilă clarificarea conținutului unei politici de armonizare în materie penală, în special dacă se dorește ca aceasta să aibă ca scop apropierea definițiilor sancțiunilor și a infracțiunilor.

1.11 CESE consideră că normele minime stabilite la nivelul UE nu ar trebui să influențeze definirea de către instanțele naționale a categoriilor de infracțiuni, definire care este legată și de sistemele judiciare respective, și că acestora ar trebui să li se acorde libertatea de a-și defini propria strategie în materie de legislație represivă, în strictă conformitate cu principiul subsidiarității.

1.12 CESE subliniază că, în orice caz, o apropiere treptată a normelor materiale de drept penal nu se va putea realiza decât în mod organic, plecând de la relații strânse de cooperare între organele de urmărire penală (ministerele justiției și procurorii) și autoritățile judiciare. Aceste relații de cooperare ar trebui să poată fi garantate printr-un buget specific. Aproximarea nu ar trebui însă să anuleze eterogenitatea normelor naționale de procedură penală, mai ales în ceea ce privește garantarea concretă a exercitării drepturilor la apărare (de exemplu, exercitarea căilor de atac etc.). De altfel, normele procedurale nu fac parte din domeniul de aplicare al Comunicării. Rezultă că procedurile penale și practicile diferitelor sisteme represive generează diferențe care nu sunt abordate de legiuitorul european. În aceste condiții, CESE consideră că este deosebit de important ca viitorul procuror european să fie însărcinat cu supravegherea, în limitele competențelor sale, a apropierii treptate a legislațiilor naționale în materie penală, pe baza cărora se vor desfășura proceduri judiciare.

1.13 În plus, CESE consideră că ar fi necesar să se analizeze responsabilitatea penală a persoanelor juridice, care nu este acceptată în prezent de toate statele membre. Or, această inegalitate în fața legii impune o analiză prioritară, de vreme ce un număr important de infracțiuni economice, sociale și de mediu este comis de întreprinderi industriale și comerciale.

1.14 Lărgirea domeniului penal european necesită în primul rând o analiză a unor subiecte precum:

- prevalența dreptului penal asupra tuturor celorlalte sisteme de prevenire și de despăgubire, precum regimurile de sancțiuni administrative sau fiscale și posibilitatea unor acțiuni colective (*class action*), precum și asupra medierii;
- determinarea la nivel european a nivelului relevant al sancțiunii, fără de care dreptul penal ar urma să fie mai puțin disuasiv decât multe sisteme de drept pe care le-ar înlocui;
- rolul Eurojust și cel al viitorului procuror european.

1.15 În cele din urmă, CESE consideră că o analiză a principiului extinderii dreptului penal european implică automat o alta, privind respectarea dreptului la apărare, care se dovedește a fi mai puțin garantat în afara cadrului judiciar pe care îl oferă procesul penal. Or, extinderea unui spațiu penal european, tocmai în virtutea eficienței pe care trebuie să o urmărească acest demers, necesită o consolidare a drepturilor la apărare, în special în cadrul Eurojust și al Europol. Aceste drepturi vor trebui garantate efectiv în practică, pentru fiecare cetățean al UE. Doar astfel dreptul penal european va satisface cerința respectării drepturilor fundamentale înscrisă în tratate [articolul 67 alineatul (1) și articolul 83 alineatul (3) din TFUE].

## 2. Conținutul Comunicării

2.1 În sectorul financiar, precum și în materie de protecție a intereselor financiare ale Uniunii și a monedei euro și de luptă împotriva contrafacerii acesteia, Comisia afirmă că intervenția UE în materie penală este recunoscută ca fiind necesară pentru consolidarea aplicării efective a politicilor UE.

2.2 Comisia invită la evaluarea oportunității extinderii acestor intervenții la următoarele domenii: transporturile rutiere, protecția datelor, normele vamale, protecția mediului, politica în domeniul pescuitului, politicile privind piața internă (contrafacerea, corupția, achizițiile publice). Lista nu este exhaustivă.

2.3 Această intervenție a UE ar avea ca temei juridic articolul 83 alineatul (2) din TFUE care prevede, „în cazul în care apropierea actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre în materie penală se dovedește indispensabilă pentru a asigura punerea în aplicare eficientă a unei politici a Uniunii într-un domeniu care a făcut obiectul unor măsuri de armonizare”, posibilitatea de a „stabili norme minime referitoare la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor”.

2.4 Dacă Tratatul de la Lisabona furnizează un temei juridic care facilitează adoptarea de directive în materie de drept penal, acestea trebuie să respecte strict, pe lângă drepturile fundamentale garantate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, principiile fundamentale ale subsidiarității și proporționalității, la dreptul penal trebuind să se recurgă doar în ultimă instanță (*ultima ratio*), după cum se precizează în comunicare.

2.5 În virtutea principiului subsidiarității, acesta poate să intervină, astfel cum se explică în comunicare, numai dacă statele membre nu reușesc să asigure respectarea dreptului Uniunii sau dacă se nasc divergențe semnificative în materie între statele membre, care provoacă incoerențe în aplicarea acestuia.

2.6 Conform cerinței *ultima ratio*, Comisia afirmă că alegerea între sancțiuni penale sau administrative se va baza pe o analiză aprofundată a impactului. Un grup de experți va sprijini Comisia în această sarcină, efectuând în plus o interpretare a anumitor noțiuni esențiale de drept penal („sancțiuni eficace, proporționale și disuasive”, „cazuri minore”, „complicitate și instigare” etc.).

2.7 Comisia evaluează valoarea adăugată a unei intervenții a UE în domeniul penal sub aspectul a patru obiective:

- încurajarea liberei circulații a persoanelor și a achizițiilor transfrontaliere (prin standarde minime privind drepturile procedurale);
- împiedicarea apariției de „refugii sigure”;
- consolidarea încrederii reciproce dintre autoritățile judiciare și a cooperării între autoritățile de aplicare a legii;
- prevenirea și sancționarea încălcărilor grave ale legislației UE (mediu, lupta împotriva muncii ilegale, etc.).

2.8 Comunicarea nu vizează măsurile care, în temeiul articolului 83 alineatul (1) din TFUE, pot fi adoptate pentru a lupta împotriva infracțiunilor enumerate explicit, așa-numitele „euroinfracțiuni”, ca urmare a gravității lor deosebite și a dimensiunii lor transfrontaliere <sup>(1)</sup>.

### 3. Observații generale

3.1 Obiectul prezentei comunicări are un caracter deosebit de sensibil, deoarece politica în materie penală ține încă de la originea statelor de competență suverană, iar normele represive sunt în măsură să aducă atingere în mod direct libertăților individuale și drepturilor fiecărui cetățean.

3.2 Dacă, în anumite domenii, și în special în lupta împotriva traficului de persoane și a exploatarei sexuale a femeilor și copiilor, care intră sub incidența articolului 83 alineatul (1) din TFUE, se simte incontestabil nevoia unei intervenții a Uniunii în materie penală, CESE nu este sigur că o nevoie similară există în domeniile care intră sub incidența articolului 83 alineatul (2) din TFUE.

#### 3.3 Fundamentele unei legislații europene în materie penală

##### 3.3.1 Necesitatea unui interes legitim suficient.

3.3.1.1 Noutățile introduse de Tratatul de la Lisabona constituie un câștig salutat de CESE. Adoptarea de directive în materie penală este astfel facilitată, iar protecția drepturilor fundamentale este mai bine asigurată.

3.3.1.2 Cu toate acestea, CESE dorește în prealabil să înlăture o eventuală confuzie: din articolul 83 alineatul (2) din TFUE se poate deduce că dorința de a garanta realizarea politicilor Uniunii ar putea să fie în sine suficientă pentru a legitima utilizarea dreptului penal.

3.3.1.3 „Redresarea economică” la care se referă Comisia atunci când evocă eventualitatea extinderii ariilor de intervenție a UE în materie penală (pagina 11), obiectiv esențial și a cărui prioritate toate părțile sunt de acord s-o recunoască, nu poate constitui în sine un interes legitim suficient pentru a justifica utilizarea dreptului penal. În plus, acest obiectiv ține de cu totul altă problemă decât de lupta împotriva „economiei subterane

și a criminalității financiare” la care, pe de altă parte, în concepția Comisiei, intervenția UE în materie penală nu trebuie să se limiteze.

3.3.1.4 CESE consideră că proiectul Comisiei presupune, în prealabil, o mai bună clarificare a noțiunii de interes general, la nivel european, noțiune care nu există deocamdată pe plan juridic, dar care este necesară pentru a justifica pronunțarea de sancțiuni penale, definite la nivelul UE, împotriva unor cetățeni europeni. Singur interesul consumatorilor nu poate fi de ajuns pentru a justifica astfel de măsuri.

3.3.1.5 La un nivel mai general, CESE solicită să se analizeze modul în care drepturile fundamentale și drepturile sociale ar putea fi protejate în viitor cu ajutorul sancțiunilor penale definite la nivelul UE, ceea ce ar implica desfășurarea, în ceea ce privește drepturile sociale, a unui proces de reflecție cu privire la modalitățile de apropiere a celor din diferitele state membre. Dat fiind faptul că diferențele dintre definițiile faptelor și sancțiunilor existente în statele membre pot ajunge să aducă atingere drepturilor fundamentale prin încălcarea principiilor proporționalității și securității juridice, CESE consideră și că, în astfel de cazuri, ar putea fi necesară o armonizare în materie penală.

##### 3.3.2 „Metapprincipiul” subsidiarității și cerința ultima ratio

3.3.2.1 În cadrul unei legislații europene în materie penală, CESE acordă o importanță specială respectării principiului subsidiarității: acesta capătă o importanță specială, în sensul că valorile sociale protejate penal sunt strâns legate de structura socială și de însăși identitatea societăților statelor membre. Această identitate este consacrată în TFUE, care subliniază faptul că statele nu trebuie să ezite să își utilizeze prerogativele și să acționeze „frâna de urgență” în cazul în care consideră că legislația propusă aduce atingere aspectelor fundamentale ale sistemului de justiție penală al acestora [articolul 83 alineatul (3)].

3.3.2.2 CESE consideră că standarde minime stabilite la nivel european în materie penală nu trebuie să influențeze definirea de către instanțele naționale a categoriilor de infracțiuni, definire care este legată și de sistemele judiciare respective, și că acestora ar trebui să li se acorde libertatea de a-și defini propria strategie în materie de legislație represivă, în strictă conformitate cu principiul subsidiarității.

3.3.2.3 CESE subliniază că, în virtutea principiului subsidiarității, Comunicarea precizează că intervenția UE în materie penală se justifică numai dacă toate statele membre sau o parte importantă din acestea nu reușesc prin propriile capacități normative să asigure respectarea dreptului Uniunii. Problema unei intervenții a UE trebuie pusă doar în ipoteza în care un singur stat membru sau un număr mic de state membre s-ar afla într-o asemenea situație.

3.3.2.4 Deoarece poate aduce atingere drepturilor persoanei, întreaga legislație penală europeană trebuie să se bazeze, printre altele, pe principiul proporționalității și, în special, pe cerința *ultima ratio*, care presupune necesitatea de a dovedi în prealabil că nu există un alt mijloc mai puțin constrângător pentru atingerea obiectivului dorit.

<sup>(1)</sup> Terorismul, traficul de persoane și exploatarea sexuală a femeilor și a copiilor, traficul ilicit de droguri, traficul ilicit de arme, spălarea banilor, corupția, contrafacerea mijloacelor de plată, criminalitatea organizată.

3.3.2.5 Comunicarea insistă pe importanța aplicării acestor principii, ceea ce presupune realizarea de evaluări cu luarea în considerare a tuturor măsurilor alternative posibile.

3.3.2.6 CESE apreciază dorința exprimată de Comisie, de a realiza astfel de studii. Comisia anunță că „va elabora planuri de colectare a unor date statistice și a unor dovezi suplimentare pentru a aborda domeniile care fac obiectul articolului 325 alineatul (4) și al articolul 83 alineatul (2)” (punctul 2.2.2).

3.3.2.7 Conform cerinței *ultima ratio*, Comisia afirmă că legislatorul ar trebui să se bazeze pe studii de impact care să „analizeze dacă regimurile de sancțiuni ale statelor membre obțin rezultatul scontat, precum și dificultățile cu care se confruntă autoritățile naționale care pun în aplicare legislația UE” (punctul 2.2.1).

3.3.2.8 Trebuie constatat că până în prezent s-au realizat foarte puține evaluări ale transpunerii și aplicării legislației europene de către statele membre, precum și foarte puține activități de cercetare comparată privind diferitele sisteme juridice. Prima sarcină va consta în dezvoltarea acestora. Numai pe baza concluziilor acestora se va putea stabili în mod real, în opinia CESE, caracterul „indispensabil” al unui demers de armonizare.

3.3.2.9 CESE insistă asupra faptului că trebuie abordate în același timp insuficiența ordinii juridice a statelor membre și natura dificultăților apărute la nivelul Uniunii în urma diferențelor de concepție în materie de incriminare, de sancționare și de eficacitate represivă.

3.3.2.10 CESE consideră că instrumentul penal european va trebui, la rândul lui, să facă obiectul unei evaluări științifice independente care să estimeze eficacitatea și impactul acestuia asupra drepturilor fundamentale. Numai o astfel de evaluare va permite consolidarea măsurilor cu adevărat eficace și renunțarea la celelalte. Acest lucru presupune ca statele membre să își creeze un instrument financiar specific care să le permită alocarea resurselor financiare necesare în cadrul bugetului lor. Aceasta presupune, de asemenea, definirea la nivel european a unei metodologii comune care să stabilească principalii indicatori și instrumente de măsură.

3.3.2.11 CESE este conștient că reflecția asupra principiului subsidiarității în materie de legislație penală este abia la început. Jurisprudența este încă în formare. În acest sens, Comitetul subliniază interesul de a continua analiza, în scopul unei mai bune definiri a acestei noțiuni. În sens mai general, el invită la o aprofundare a procesului de reflecție asupra principiilor care stau la baza oricărei legislații europene în materie penală.

3.3.2.12 Motivele prezentate în Comunicare pentru a sublinia valoarea adăugată a unei intervenții a Uniunii în materie penală (pagina 5) ar merita, în opinia CESE, să fie aprofundate.

3.3.2.12.1 În special, chiar dacă argumentul care evocă diferențele dintre sancțiunile din UE pune, în opinia CESE, mai ales problema discriminărilor dintre cetățenii UE în ceea ce privește drepturile fundamentale, acesta trebuie totuși relativizat: în primul rând, din cauza puterii discreționare a instanțelor

penale din numeroase state și apoi din cauza faptului că efectul disuasiv se bazează în primul rând pe eficacitatea serviciilor de urmărire penală.

3.3.2.12.2 CESE subliniază faptul că, în orice caz, o apropiere progresivă a normelor materiale de drept penal nu se va putea realiza decât în mod organic, pe baza cooperării dintre autoritățile judiciare naționale, cooperare care va trebui garantată printr-un buget specific. Comitetul atrage atenția asupra faptului că armonizarea vizată nu va putea șterge complet diferențele dintre procedurile penale și, în special, în materie de concepere a contradictorialității și a drepturilor la apărare.

3.3.2.12.3 Întrucât o intervenție în materie de drept penal pare indispensabilă, CESE atrage așadar atenția asupra necesității de a urmări o armonizare în materie de administrare a probelor.

3.3.2.13 În cele din urmă, CESE dorește să reamintească faptul că, în virtutea cerinței *ultima ratio*, trebuie analizată calea mijloacelor preventive, în special prin acțiuni în domeniul social. Aceasta poate fi combinată în mod eficient cu sancțiuni penale.

### 3.3.3 Alte principii.

3.3.3.1 CESE reamintește că, prin aplicarea Cartei drepturilor fundamentale și a Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului, legiuitorul are obligația de a dovedi claritate și precizie în formularea incriminărilor, obligație care nu este decât reflectarea unei obligații generale de securitate juridică. În opinia CESE, această obligație ar trebui extinsă la comportamente secundare, precum tentativa și complicitatea, care cunosc definiții diferite de la stat de stat.

3.3.3.2 Astfel cum amintește Comisia, proiectul de armonizare a legislațiilor nu trebuie să conducă la o creștere a gravității sancțiunilor aplicabile în statele membre. Conform principiului coerenței (verticale), CESE amintește că pedepsele minime prevăzute de UE nu trebuie să conducă la o creștere a pedepselor maxime aplicate într-un stat membru, dacă aceasta ar fi contrară sistemului juridic al statului respectiv [articolul 67 alineatul (1) din TFUE]. Comitetul propune ca, la momentul evaluării unei sancțiuni, să se facă diferența dintre severitate și eficacitate.

3.3.3.3 În ceea ce privește sancțiunile preconizate de UE, CESE amintește că trebuie luate, de asemenea, în considerare, în numele respectării coerenței orizontale, nivelurile pedepselor stabilite deja prin acte juridice europene.

### 3.4 Noțiuni juridice care trebuie clarificate

3.4.1 Comisia a dorit în mod clar să lanseze o dezbatere înainte chiar de a defini anumite noțiuni esențiale. De unde și o anumită lipsă de claritate a comunicării. Deși CESE înțelege ambiția politică a documentului, acesta regretă faptul că discuția nu poate fi purtată pe bazele stabile pe care le-ar fi dorit. Comitetul subliniază în special complexitatea unei distincții care trebuie totuși făcută între noțiunea de sancțiune penală și

cea de sancțiune administrativă și se întreabă ce trebuie înțeles prin „încălcare gravă” a legislației Uniunii.

3.4.2 Lucrările grupului de experți ar trebui să contribuie la eliminarea anumitor ambiguități. CESE va veghea ca acești experți să fie, după cum s-a precizat, numiți efectiv din rândul juriștilor, al avocaților, al magistraților, al criminaliștilor etc.

3.5 *Către ce domenii trebuie extinsă intervenția UE în materie penală?*

3.5.1 Comisia vorbește, pe drept cuvânt, despre alternative la dreptul penal, fără să tragă însă, în opinia CESE, toate concluziile care se impun: reacția UE la comportamente deviate în domeniul financiar, social și economic trebuie, în opinia sa, să includă însăși opțiunea economică, și anume sancțiunile administrative și civile (de exemplu, interdicția de a exercita o anumită profesie).

3.5.2 Lipsa de strategie de ansamblu în materie de politică penală la nivel european are drept consecință lipsa unei justificări riguroase a listei sectoarelor în care Comisia ar putea avea în vedere să adopte inițiative.

3.5.3 Intervenția UE trebuie să se bazeze, în opinia CESE, pe trei criterii: nivelul de gravitate (care urmează a fi definit), dimensiunea transnațională ale infracțiunilor, dar și criteriul comun al „caracterului intruziv” al acestora, în funcție de importanța intereselor afectate.

3.6 *Ce nivel de armonizare?*

3.6.1 CESE observă că obiectivul comunicării este de a stabili standarde minime. Tratatul nu permite depășirea acestora și exclude orice armonizare totală. Cu toate acestea, regulile minime pot traduce o voință de armonizare mai mult sau mai puțin ambițioasă. CESE consideră importantă definirea mai clară a nivelului de armonizare dorit, în funcție de sectorul avut în vedere. Dacă Parlamentul European va putea oferi impulsul politic necesar, garantând în același timp legitimitatea democratică, este esențial ca, la nivel național, parlamentele să abordeze subiectul și să se pronunțe pe marginea lui, conform noilor lor atribuții, în vederea consolidării încrederii în dreptul penal european.

3.6.2 Mai ales că munca uriașă și permanentă pe care o presupune armonizarea – chiar dacă minimală – a definițiilor infracțiunilor și sancțiunilor, nu va putea, în opinia CESE, să nu afecteze identitatea fiecărui sistem juridic național.

3.7 *Drepturile la apărare*

3.7.1 CESE atrage atenția asupra faptului că, dacă în cazul jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, sancțiunea administrativă sau penală oferă garanții echivalente pentru justițiabil (în temeiul articolului 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale), în realitate pot apărea diferențe în ceea ce privește

protecția dreptului la apărare, în funcție de tipul de sancțiune aleasă. Această situație de fapt pledează, în opinia CESE, în favoarea unei definiții clare și a priori a ceea ce ține de sancțiunea administrativă, în raport cu sancțiunea penală.

3.7.2 Pentru a proteja mai bine dreptul la apărare în cazul sancțiunilor administrative, CESE se declară în favoarea instaurării unor principii care să ducă la conferirea unui caracter jurisdicțional acestor sancțiuni.

3.7.3 CESE ține să sublinieze că problema dreptului la apărare se pune și în cazul cooperării dintre serviciile judiciare și de repressiune (în special Eurojust și Europol).

3.8 *Alte aspecte*

3.8.1 *Problema regimului răspunderii (penale sau civile) care trebuie aplicat în cazul persoanelor juridice.*

3.8.1.1 Faptul că anumite state nu au recunoscut nici până în prezent responsabilitatea penală a persoanelor juridice creează un decalaj între eficiența eventualelor modalități represive și sesizarea instanțelor competente (penale sau civile, în funcție de normele conflictuale din dreptul internațional privat, de unde riscul de alegere a celei mai indulgente instanțe – *forum shopping*). De exemplu, în caz de poluare transfrontalieră gravă, nici nu mai trebuie subliniat cu cât este mai eficace o sancțiune penală împotriva responsabililor, care sunt în general întreprinderile, în comparație cu urmărirea penale limitată la punerea sub acuzare a directorilor întreprinderii sau chiar a simplilor prepuși ai acestora. Acesta este un subiect care merită aprofundat, mai ales în ceea ce privește chestiunea posibilității de a delega responsabilitatea în cadrul întreprinderii, în caz contrar neputând fi vorba despre echivalență în ceea ce privește repressiunea și, în consecință, în ceea ce privește efectul de intimidare al arsenalului preventiv.

3.8.1.2 În măsura în care armonizarea între statele membre a dreptului penal al întreprinderilor întâmpină dificultăți de natură conceptuală, reprimarea încălcării normelor fundamentale care asigură construcția normelor europene rămâne exclusiv de natură administrativă, indiferent dacă aceasta este inițiată de Comisie, de statele membre și/sau de autoritățile independente ale acestora. Trebuie ca persoanele juridice care sunt convocate în fața instanțelor care dispun de competența de a aplica sancțiuni să se bucure de garantarea drepturilor la apărare, astfel cum ar fi cazul și în fața unei instanțe de natură penală.

3.8.2 *Comisia formulează și alte întrebări:*

3.8.2.1 Este necesar ca neglijența gravă să fie definită în legislația Uniunii?

3.8.2.2 Fidel cerințelor principiului *nulla poena sine culpa*, CESE consideră că, chiar dacă legislația UE în materie de drept penal ar defini comportamentul intenționat, statele membre ar fi totuși singurele competente să instituie sancțiuni pentru neglijența gravă (de discutat).

3.8.3 Este necesară introducerea în legislația Uniunii de măsuri de confiscare?

3.8.3.1 Deși, în principiu, nimic nu pare să se opună introducerii în legislația europeană a pedepsei cu confiscarea (distinctă de cea a sechestrului asupra bunurilor), în special în materie de trafic de stupefiante, chestiunea merită o discuție aprofundată, atunci când se are în vedere o măsură de confiscare generală a patrimoniului, necunoscută în multe sisteme juridice și care poate pune problema proporționalității și a incertitudinii pedepsei.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2005/36/CE privind recunoașterea calificărilor profesionale și a Regulamentului privind cooperarea administrativă prin intermediul sistemului de informare al pieței interne**

COM(2011) 883 final – 2011/0435 (COD)

(2012/C 191/18)

Raportor general: **dl Arno METZLER**

La 19 ianuarie 2012, respectiv la 27 ianuarie 2012, în conformitate cu articolele 46 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2005/36/CE privind recunoașterea calificărilor profesionale și a Regulamentului privind cooperarea administrativă prin intermediul sistemului de informare al pieței interne*

COM(2011) 883 final – 2011/0435 (COD).

La 17 ianuarie 2012, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, în cea de-a 480-a sesiune plenară din 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Arno METZLER raportor general și a adoptat prezentul aviz cu 164 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Recunoașterea calificărilor profesionale din alte state membre este un instrument esențial pentru stimularea mobilității cetățenilor Uniunii și, astfel, pentru realizarea pieței unice. Astfel, competitivitatea statelor membre este îmbunătățită, dezvoltarea durabilă este susținută, iar șomajul scade. Economii naționale profită de variata experiență profesională pe care cetățenii lor o acumulează în timpul activității profesionale din diferite state membre.

1.2 Potențialul cetățenilor Uniunii care doresc să înceapă o activitate profesională într-un alt stat membru nu este încă suficient de bine exploatat. Acest fapt se datorează diferitelor obstacole în calea recunoașterii calificărilor profesionale din alte state membre. Cetățenii Uniunii consideră procedurile actuale drept prea anevoioase și prea puțin transparente.

1.3 Din aceste motive, CESE salută în principiu propunerea de modificare a Directivei 2005/36/CE, care ar trebui să elimine problemele descrise privind recunoașterea calificărilor profesionale prin simplificarea procedurilor și prin mai multă transparență pentru cetățenii Uniunii. Obiectivele formulate în Strategia Europa 2020, care vizează sporirea mobilității cetățenilor UE, sunt sprijinite în mod eficient prin propunerea de directivă.

1.4 CESE salută cardul profesional european ca pe o simplificare evidentă a procedurilor. Însă din punctul său de vedere, unele dispoziții pot pune în pericol securitatea și sănătatea consumatorilor și a pacienților. Din acest motiv, ar trebui revizuite mai ales regimurile propuse privind cardul profesional european:

— criteriile generale și esențiale și normele pentru procedura administrativă de introducere a cardului profesional european trebuie definite în cadrul directivei;

— utilizarea frauduloasă a cardului profesional european sub formă tipărită trebuie combătută prin reducerea perioadei de valabilitate și prin măsuri speciale de siguranță împotriva contrafacerii;

— CESE are rezerve serioase față de dispoziția conform căreia, în cazul în care statul membru gazdă nu ia nicio decizie cu privire la recunoașterea cardului profesional european, acesta să fie recunoscut în mod automat; trebuie alese alte căi de atac împotriva încălcării termenului, cum ar fi dreptul la soluționare sau despăgubiri.

1.5 Având în vedere multitudinea de sisteme europene referitoare la calificările personale, CESE își exprimă temeri privind apariția unor suprapuneri, unei concurențe între diferitele reglementări sau chiar a unor contradicții. Prin urmare, directiva presupune o clarificare a ordinii de prioritate între Directiva privind recunoașterea calificărilor profesionale și instrumentele Cadrului european al calificărilor și ale standardelor europene. În plus, este necesară continuarea implementării sistemului european de credite transferabile (ECTS).

1.6 CESE salută extinderea posibilităților de recunoaștere automată prin principii comune de formare. Condițiile procedurale, procedura și criteriile conform cărora Comisia stabilește principii comune de formare ar trebui însă definite de directivă. Cvorumul minim trebuie mărit la 50 % + 1 stat membru.

## 2. Sinteza documentului Comisiei

2.1 Mobilitatea profesioniștilor calificați este prea scăzută în Uniunea Europeană. Există un potențial neexploatat important pentru mobilitate. Recunoașterea calificărilor profesionale este esențială pentru ca libertățile fundamentale ale pieței interne să funcționeze efectiv pentru cetățenii UE. În același timp, mobilitatea nu trebuie să fie în detrimentul consumatorilor, de exemplu nu în detrimentul pacienților care așteaptă competențe lingvistice adecvate din partea cadrelor medicale.

2.2 Modernizarea directivei ar răspunde și necesităților statelor membre care se confruntă cu o lipsă din ce în ce mai mare de forță de muncă calificată. Mobilitatea cetățenilor UE în cadrul pieței unice este, în acest sens, un aspect important. Nu numai că penuria de forță de muncă va continua în viitor, dar ea este așteptată să crească în special în sectorul sănătății, în sectorul educației și, de asemenea, în sectoarele de creștere, precum construcțiile și serviciile pentru întreprinderi.

2.3 Propunerea de modernizare a dispozițiilor actuale este orientată către următoarele obiective:

- reducerea complexității procedurilor prin intermediul unui card profesional european care ar continua să exploateze avantajele sistemului de informare al pieței interne (IMI) care s-a bucurat deja de succes;
- reformarea normelor generale pentru stabilirea în alt stat membru sau mutarea temporară;
- modernizarea sistemului de recunoaștere automată, mai ales pentru asistente medicale, moașe, farmaciști și arhitecți;
- oferirea unui cadru juridic în directivă pentru profesioniștii parțial calificați și pentru notari;
- clarificarea măsurilor de salvagardare pentru pacienți, ale căror preocupări cu privire la competențele lingvistice și riscurile de malpraxis ar trebui să se reflecte mai bine în cadrul juridic;
- crearea obligației legale de furnizare de informații ușor de utilizat și orientate pe conținut privind normele care reglementează recunoașterea calificărilor, bazate pe facilități cuprinzătoare de guvernare electronică pentru întregul proces de recunoaștere;
- lansarea unui exercițiu de examinare sistematică și de evaluare reciprocă pentru toate profesiile reglementate în statele membre.

## 3. Observații generale

3.1 În Strategia Europa 2020 <sup>(1)</sup>, a fost formulat obiectivul de facilitare și promovare a mobilității forței de muncă în interiorul Uniunii Europene. Comisia a identificat în „O agendă pentru noi competențe și noi locuri de muncă: o contribuție europeană la ocuparea integrală a forței de muncă” <sup>(2)</sup> deficitul de forță de muncă calificată ca pe un obstacol în calea creșterii durabile. Penuria de forță de muncă calificată în zonele care înregistrează constant o creștere ridicată stă față în față cu zonele care înregistrează constant o rată ridicată a șomajului. Mobilitatea geografică joacă, de aceea, un rol important în diminuarea șomajului regional. Comisia Europeană a menționat, de asemenea, mobilitatea cetățenilor în Actul privind piața unică ca pe una din cele „12 pârgii pentru stimularea creșterii și întărirea încrederii” <sup>(3)</sup>. O mobilitate mai mare a forței de muncă calificate poate duce la creșterea competitivității economiei europene. În vremuri de penurie de forță de muncă trebuie îmbunătățite posibilitățile de reunire a angajatorilor și a forței de muncă calificate din diferite state membre. CESE așteaptă, de aceea, ca directiva să contribuie în mod considerabil la creștere.

3.2 Directiva actuală privind calificările profesionale prezintă încă o serie de deficiențe. Cetățenilor Uniunii le stau la dispoziție diferite căi de recunoaștere a calificării profesionale. Însă le este greu să descopere ce proceduri pot solicita, căror autorități li se pot adresa și ce documente trebuie să prezinte. Aceste deficiențe ale Directivei actuale privind calificările profesionale sunt un obstacol pentru mobilitatea cetățenilor Uniunii și, astfel, pentru realizarea pieței unice <sup>(4)</sup>. Din cauza procedurilor îndelungate de recunoaștere, cetățenii Uniunii au rar posibilitatea de a reacționa prompt la ofertele de locuri de muncă, deoarece orice angajament în acest sens presupune parcurgerea procedurilor de recunoaștere. Reformarea procedurilor administrative și creșterea transparenței sunt, din aceste motive, necesare în cadrul recunoașterii calificărilor profesionale. Platformele comune s-au dovedit până la urmă a fi nepracticabile și ineficiente. De la lansarea lor nu a mai fost adoptată nicio altă platformă comună.

3.3 CESE salută, de aceea, propunerea de modificare a Directivei 2005/36/CE. Dreptul de stabilire și libera circulație a serviciilor, precum și piața unică sunt stimulate în continuare prin proceduri simplificate de recunoaștere reciprocă a calificărilor profesionale și prin sporirea transparenței. Obiectivele formulate de Comisia Europeană în Strategia Europa 2020 și în documentele ulterioare sunt sprijinite prin propunerea de directivă.

<sup>(1)</sup> A se vedea Comunicarea Comisiei „Europa 2020: O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii” din 3 martie 2010, COM(2010) 2020 final.

<sup>(2)</sup> Comunicarea Comisiei din 23 noiembrie 2010, COM(2010) 682 final, punctul 2.

<sup>(3)</sup> Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor din 13 aprilie 2011, „Actul privind piața unică, Douăsprezece pârgii pentru stimularea creșterii și întărirea încrederii, Împreună pentru o nouă creștere”, COM(2011) 206 final.

<sup>(4)</sup> A se vedea Raportul Comisiei Europene privind cetățenia UE în 2010 – „Eliminarea obstacolelor din calea drepturilor cetățenilor UE” din 27 octombrie 2010, COM(2010) 603 final.

3.4 În principiu, CESE vede simplificarea procedurilor prevăzute de reformă ca pe un instrument adecvat pentru a stimula mobilitatea cetățenilor Uniunii în interiorul Uniunii Europene. Astfel poate fi pusă în mișcare o nouă dinamică ce oferă, în urma crizelor anterioare, posibilitatea unei creșteri și a unei mobilități mai mari, precum și crearea unor noi locuri de muncă în statele membre.

3.5 În special tinerii activi profesional sunt interesați să acumuleze experiență profesională în diferite state membre. Aceștia aduc o experiență profesională diversificată în respectivele state membre și au o influență asupra exercitării activității profesionale atât în statele gazdă, cât și în statele de origine, după întoarcerea lor.

3.6 Efectele pozitive ale mobilității compensează efectele negative care pot apărea din cauza unui „exod al creierelor”. Cu toate că pericolul unui „exod al creierelor” nu poate fi exclus, experiența acumulată până în prezent arată că acest fenomen apare într-o măsură mult mai mică decât era de așteptat și că, adesea, cetățenii Unii se întorc după o perioadă de mobilitate profesională în statele lor de origine datorită legăturilor culturale și familiale.

3.7 Mobilitatea profesională între statele membre trebuie să se desfășoare respectând standardele sociale. Nu trebuie să se facă abuz de o eventuală presiune migratoare temporară asupra unui stat membru, determinând astfel scăderea standardului social dintr-un alt stat membru.

3.8 Cardul profesional european duce la o simplificare binevenită a procedurilor. Solicitantul se poate adresa autorităților statului său de origine. Acestea sunt în principiu mai abilitate decât autoritățile altor state membre să verifice documentele transmise. Documentele, odată verificate și depuse în dosarul IMI, sunt disponibile pentru efectuarea altor proceduri. Securitatea consumatorilor și a pacienților trebuie însă garantată în continuare prin recunoașterea cardului profesional european de către statul gazdă.

3.9 CESE salută faptul că directiva scoate în evidență Sistemul de informare al pieței interne (IMI). Totuși, în statele membre există deja structuri pentru cardurile profesionale naționale. Aceste structuri ar trebui integrate în procedura de acordare a cardului profesional european pentru a evita costuri și sarcini administrative inutile și birocrația. Ar trebui introdusă în mod deosebit opțiunea de a integra un exemplar recunoscut al cardului profesional european într-unul din cardurile profesionale naționale existente. Directiva trebuie să prevadă mai ales criteriile din cadrul articolului 58 (articolul 4a VI) și pașii procedurali urmați de Comisie pentru a determina profesiile care au dreptul să utilizeze cardul profesional european. Același lucru se aplică în cazul responsabilității privind traducerea procedurilor și documentelor necesare.

3.10 Modelul Bologna și cadrul european al calificărilor stimulează transparența și comparabilitatea diplomelor naționale, mai ales a diplomelor universitare. Acestea nu trebuie să ducă însă la suprapuneri cu prevederile Directivei privind calificările profesionale. Prin urmare, Directiva privind

calificările profesionale trebuie să clarifice faptul că recunoașterea calificărilor profesionale se face în deplină conformitate cu prevederile acestei directive sau cu prevederile unor directive speciale. Prevederile cadrului european al calificărilor nu trebuie nici să faciliteze și nici să îngreuneze procesul de recunoaștere a profesiei. Același lucru se aplică raportului dintre Directiva privind calificările profesionale și standardele europene.

3.11 Directiva privind calificările profesionale se referă exclusiv la calificările profesionale care au fost dobândite într-un stat membru. Comisia Europeană a formulat în „O agendă pentru noi competențe și noi locuri de muncă: o contribuție europeană la ocuparea integrală a forței de muncă” <sup>(5)</sup> drept obiectiv o mai bună integrare a migranților pe piața muncii. Acest obiectiv trebuie atins, printre altele, prin înlăturarea obstacolelor în calea ocupării unui loc de muncă, precum nerecunoașterea competențelor și calificărilor. Comisia Europeană este invitată să ia măsuri prin care să fie facilitată recunoașterea calificărilor profesionale dobândite în state terțe.

#### 4. Observații specifice

##### 4.1 Cardul profesional european

4.1.1 CESE salută crearea cardului profesional european în forma propusă în articolele 4a - 4e. Prin crearea cardului profesional european combinat cu sistemul de informare al pieței interne, procedura de recunoaștere va fi simplificată și accelerată în mod considerabil într-un număr mare de cazuri.

4.1.2 Articolul 4a alineatul (7) permite perceperea unei taxe pentru eliberarea cardului profesional european. Comisia este împuternicită să prevadă o procedură în conformitate cu articolul 58a privind stabilirea criteriilor de calcul și a distribuției tarifelor. Costurile trebuie să fie rezonabile pentru a nu-i descuraja pe solicitanți de la utilizarea procedurii.

4.1.3 CESE are rezerve puternice față de regimul propus la articolul 4d alineatul (5), în temeiul căruia cardul profesional european se consideră a fi validat dacă autoritatea competentă nu a adoptat nicio decizie în termenele prevăzute la articolul 4d alineatele (2) și (3). Termenul extrem de scurt este întotdeauna de o lună, iar în cazul impunerii unor măsuri compensatorii, de două luni. Acest fapt ar putea determina autoritățile competente să refuze recunoașterea și în cazul în care consideră că nu vor putea să ia o decizie obiectivă din cauza unei aglomerații de cereri sau a unei lipse de informații suplimentare. Din cauza căilor de recurs existente împotriva unei astfel de decizii, acest fapt nu duce în realitate la o accelerare a procedurii, ci la prelungirea acesteia.

4.1.4 În situația în care se va ajunge, într-adevăr, la un număr mare de cazuri în care cardul profesional european va fi considerat a fi validat în conformitate cu articolul 4d alineatul (5), există un pericol la adresa siguranței și sănătății consumatorilor și a pacienților. Deoarece nu este exclus ca unii solicitanți să poată intra pe nedrept pe această cale în posesia unui card profesional european. În plus, retragerea ulterioară a eficienței cardurilor profesionale europene validate pe nedrept ar fi o procedură complicată.

<sup>(5)</sup> Comunicarea Comisiei din 23.11.2010, COM(2010) 682 final, punctul 2.5.

4.1.5 Pentru a răspunde în mod egal intereselor solicitantului și ale consumatorului, este propusă o cale de recurs în temeiul legislației naționale. Directiva ar trebui să oblige statele membre la adoptarea unei astfel de căi de recurs. Dreptul la soluționare, precum și dreptul de a solicita despăgubiri, sunt instrumente posibile. Ar trebui să existe pretenții doar dacă autoritatea competentă nu a luat, în mod culpabil, o decizie pozitivă la termenul prescris sau dacă nu a dispus o măsură compensatorie.

4.1.6 În plus, termenele de decizie trebuie alese astfel încât întreaga procedură (verificarea cererii în statul de origine și recunoașterea în statul gazdă) să nu dureze mai mult de patru luni. Dacă autoritatea competentă din statul membru gazdă adresează o solicitare de informații autorității competente din statul de origine, atunci termenul ar trebui amânat, nerespectând articolul 4d alineatul (3) a treia teză.

4.1.7 Articolul 4e alineatul (5) prevede, printre altele, ca o dată la doi ani după eliberarea cardului profesional european, titularului acestuia să i se reamintească de drepturile sale în temeiul articolului 4e alineatul (5). Această avertizare creează sarcini administrative suplimentare fără ca titularul să beneficieze de vreun avantaj adițional. O singură informare este o practică obișnuită și suficientă.

4.1.8 Buna funcționare a sistemului IMI este o condiție necesară pentru respectarea procedurilor și a termenelor menționate. Performanța acestuia trebuie asigurată la intrarea în vigoare a directivei, având în vedere numărul ridicat de cazuri acceptate. În sistemul de soluționare a litigiilor propus aici, o defectare a sistemului IMI poate fi mai bine luată în considerare decât în cazul unei autorizări implicite, care trebuie respinsă, fiind contrară sistemului.

4.1.9 Cardul profesional european nu trebuie reținut în sistemul IMI doar sub formă de dosar. În urma recunoașterii cardului profesional, solicitantul trebuie să primească o copie tipărită a acestuia. Aceasta va putea fi folosită efectiv ca legitimație în relațiile juridice. Din acest motiv trebuie stabilite cerințe minime privind securitatea acestui exemplar tipărit.

4.1.10 În afară de aceasta, forma tipărită a cardului profesional european nu trebuie să aibă o valabilitate nelimitată. În caz contrar, aceasta ar putea fi folosită în mod fraudulos ca legitimație, cu toate că informațiile transmise statelor membre în temeiul articolului 56 alineatul (2), primul paragraf sau pe baza mecanismului de alertă în temeiul articolului 56a exclud desfășurarea unei activități profesionale. Din acest motiv, forma tipărită a cardului profesional european ar trebui să își piardă valabilitatea după zece ani, iar în cazul cadrelor medicale, după cinci ani, fiind necesară o nouă solicitare. Valabilitatea limitată a formei tipărite nu trebuie să aducă atingere valabilității nelimitate a cardului profesional european din sistemul IMI. În cazul unei interziceri a desfășurării activităților profesionale trebuie retrasă și forma tipărită a cardului.

## 4.2 Accesul parțial

4.2.1 Codificarea accesului parțial, menționată la articolul 4f, preia condițiile stabilite de Curtea Europeană de Justiție în cauza C-330/03. O îngrădire ar încălca articolele 45 și 49 din TFUE.

4.2.2 Domeniul practic de aplicare a accesului parțial este restrâns. Codificarea nu trebuie să ducă la dumping social.

4.3 Și în cazurile care se încadrează la articolul 5 alineatul (1), litera (b) trebuie exclus în mod eficient un abuz. CESE propune în acest scop crearea unui mecanism de control mai strict.

4.4 În termenele stabilite la articolul 7 alineatul (4), al cincilea paragraf, care preia dispoziția regimului anterior, serviciul poate fi prestat în lipsa unei reacții din partea autorității competente. La fel ca în temeiul articolului 4d alineatul (5), sunt de preferat alte căi de recurs prin care poate fi determinată o decizie a autorității (cf. 4.1.3 și următoarele).

4.5 Articolul 11 definește cinci niveluri de calificare pentru domeniul de aplicare al Directivei privind calificările profesionale. Aceste niveluri de calificare nu au nicio legătură cu Cadrul european al calificărilor pentru învățarea pe tot parcursul vieții (CEC) și Sistemul european de credite pentru educație și formare profesională (ECVET). În cadrul definirii cerințelor minime în temeiul titlului III capitolul III, se face referire la creditele ECTS. Pentru a asigura mai multă transparență pentru solicitanți și pentru autoritățile competente, Comisia ar trebui să elaboreze o procedură care să permită clasificarea celor cinci niveluri de calificare în sistemele CEC, ECVET, Cadrul european de referință pentru asigurarea calității în educație și formare profesională (EQAVET, denumit în trecut EQARF), precum și în procesele Bologna și Copenhaga, și să excludă conflictele, precum și suprapunerile.

4.6 În cazul unei probe de aptitudini, în temeiul articolului 14 alineatul (1), statele membre trebuie să organizeze, în temeiul articolului 14 alineatul (7), cel puțin de două ori pe an proba de aptitudini. Această obligație poate duce la o împovărare a statelor membre mici, precum și, în general, a categoriilor profesionale pentru care există foarte puțini solicitanți. Preferabilă ar fi o prevedere conform căreia statele membre să garanteze că niciun solicitant nu va aștepta proba de aptitudini mai mult de șase luni de la dispunerea acesteia.

4.7 Prin modificarea adusă articolului 31 alineatul (1), formarea de asistent medical generalist presupune un învățământ general de 12 ani. Același lucru se aplică, în temeiul articolului 40 alineatul (2), formării de moașă. CESE atrage atenția asupra faptului că această situație nu trebuie să ducă la excluderea tinerilor mai puțin calificați de la cursurile de formare. Comitetul invită Comisia Europeană să aibă în vedere ca cerințele ridicate privind calitatea să se afle într-un raport necesar față de cerințele profesionale.

4.8 Articolul 24 alineatul (2) scade perioada minimă de formare cu un an, de la șase la cinci ani, pentru formarea medicală de bază, dar menține numărul de 5 500 de ore minime de studiu. Reducerea la cinci ani a perioadei minime de formare duce, din cauza raționalizării necesare, chiar și în cazul aceluiași număr de ore de studiu la o reducere a transmiterii cunoștințelor teoretice și practice. Pentru protecția pacienților, perioada minimă de formare de șase ani ar trebui, așadar, să rămână neschimbată. Stomatologii consideră că cinci ani și 5 000 de ore sunt rezonabile.

#### 4.9 Capitolul IIIA – Recunoașterea automată pe baza principiilor comune de formare

4.9.1 Recunoașterea întemeiată pe un cadru comun de formare sau pe un examen comun de absolvire trebuie salută, deoarece aceasta stimulează mobilitatea prestatorilor de servicii și asigură, în același timp, calitatea serviciilor, printr-o formare profesională unitară.

4.9.2 Comisia stabilește într-o procedură în conformitate cu articolul 58a setul comun de cunoștințe, abilități și competențe și calificări care pot fi dobândite în baza cadrului comun de formare [articolul 49a alineatul (3); 49b alineatul (3)]. În această situație nu trebuie să se ajungă la o adaptare la cel mai scăzut nivel de calificare din Uniunea Europeană. Condițiile procedurale, procedura și criteriile conform cărora Comisia decide asupra setului comun trebuie stabilite în cadrul directivei.

4.9.3 Cvorumul minim de o treime a statelor membre în care setul comun de cunoștințe, abilități și competențe trebuie să corespundă [articolul 49a alineatul (2), litera (c)], este prea scăzut. Există pericolul ca standardele minime privind durata și calitatea formării să rămână blocate la cel mai mic numitor comun. Cvorumul minim ar trebui mărit la cel puțin

50 % + 1 stat membru. Pericolul ca minoritatea statelor membre să obțină majoritate de voturi este astfel exclus, iar acceptarea principiilor comune de formare este asigurată.

4.9.4 Conform articolului 58a, spre deosebire de vechiul sistem al platformelor comune, Comisia are putere de inițiativă exclusivă în privința procedurilor. Puterea de inițiativă privind principiile comune de formare ar trebui să se afle, ca și până acum, la statele membre sau la organismele sau organizațiile profesionale reprezentative la nivel național sau european.

4.9.5 Articolul 55a simplifică recunoașterea de către statul membru de origine a stagiului remunerat desfășurat în alt stat membru. CESE salută acest regim care stimulează mobilitatea absolvenților între statele membre.

4.10 Conform articolului 57a alineatul (4), orice termen trebuie să înceapă în momentul în care un cetățean depune o cerere electronică la un ghișeu unic. Din cauza termenelor foarte scurte prevăzute de directivă (a se vedea mai sus punctul 4.1.3), pare extrem de dificil ca autoritățile competente să poată trata solicitările în mod corespunzător. Cu toate acestea, CESE recunoaște dorința de a păstra coerența cu Directiva privind serviciile.

Bruxelles, 26 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire, pentru perioada 2014-2020, a programului „Drepturi și cetățenie”**

COM(2011) 758 final – 2011/0344 (COD)

(2012/C 191/19)

Raportor general: **dl Seamus BOLAND**

La 9 februarie 2012, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire, pentru perioada 2014-2020, a programului „Drepturi și cetățenie”*

COM(2011) 758 final – 2011/0344 (COD).

La 29 februarie 2012, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl BOLAND raportor general în cadrul celei de-a 480-a sesiuni plenare din 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 26 aprilie) și a adoptat prezentul aviz cu 127 de voturi pentru și 4 abțineri.

## **1. Concluzii și recomandări**

1.1 Comitetul Economic și Social European salută propunerea de continuare a programului „Drepturi și cetățenie” și recomandă tuturor părților interesate implicate în punerea sa în aplicare să îi acorde întregul sprijin.

1.2 Recomandă ca titlul programului să includă cuvântul „egalitate”. Astfel, va exista certitudinea faptului că programul protejează drepturile persoanelor afectate de discriminare din cauza inegalității. De asemenea, recomandă ca obiectivele programului să includă combaterea violenței, în special a violenței domestice.

1.3 Comitetul recomandă ca programul să includă printre obiectivele sale o mențiune expresă, specifică, a aspectelor legate de egalitate, de egalitatea de gen, de combaterea violenței și de punerea în aplicare a Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu handicap.

1.4 CESE salută faptul că este propus un buget pentru acest program. Cu toate acestea, recomandă o majorare realistă a respectivului buget, la o sumă care să reflecte aspectele suplimentare adăugate programului.

1.5 Comitetul recomandă ca DG Justiție să se asigure că deține informațiile necesare pentru a măsura cu precizie impactul și că dezvoltă seturi corecte și obiective de indicatori, care vor permite analizarea corespunzătoare a programului.

1.6 Comitetul ia notă de transferarea administrării programului de la DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune către DG Justiție. Deși această schimbare este bine întemeiată, ar trebui să se înțeleagă faptul că ar putea antrena riscuri pentru gestionarea generală. Comitetul

recomandă să se efectueze o analiză corespunzătoare a riscurilor, astfel încât să fie reduse la minimum dificultățile care iau naștere din transferul de la DG EMPL către DG JUST.

1.7 Comitetul recomandă ca programul să fie pus în aplicare la nivelul întregii Uniunii Europene, astfel încât să fie în concordanță cu Carta drepturilor fundamentale.

1.8 Comitetul este de părere că fiecare program pus în aplicare este sprijinit corespunzător în fiecare plan anual. În acest sens, Comitetul recomandă ca fondurile să fie alocate astfel încât niciun program să nu fie dezavantajat. Comitetul recomandă să fie adăugată la propunerea Comisiei o frază care să garanteze că fiecare program de lucru anual asigură o distribuire corespunzătoare și corectă a fondurilor între domeniile de acțiune și că sunt menținute niveluri suficiente de finanțare pentru toate domeniile.

1.9 Părțile interesate sunt foarte îngrijorate de adăugarea componentei „Consumatori”, în special pe motiv că aceasta poate disloca programele existente și/sau slăbi sprijinul financiar care le este acordat. Deși Comitetul înțelege necesitatea includerii componentei „Consumatori”, întrucât aceasta este responsabilitatea DG Justiție, recomandă călduros ca bugetul alocat programului să nu fie diminuat ca urmare a includerii acestei componente suplimentare.

1.10 În acest sens, este important să se constate că programele care au ca scop îmbunătățirea situației persoanelor afectate de discriminare în ceea ce privește egalitatea și drepturile omului abordează, în majoritatea cazurilor, situații de sărăcie. Comitetul recunoaște că există și alte programe de luptă împotriva sărăciei și a excluziunii, dar este ferm convins că acest program ar trebui să ia în considerare pe deplin rolul pe care îl joacă sărăcia ca vector al discriminării.

1.11 Există temerea că adoptarea unei definiții stricte a cetățeniei ar putea duce la excluderea unora dintre „persoanele” menționate în obiectivele programului. CESE consideră că această temere s-ar reduce dacă programele de punere în aplicare ar fi încurajate să susțină principiile incluziunii în planurile lor. Se recomandă să se precizeze solicitanților că utilizarea termenului „persoane” în obiectivele generale este menită să asigure incluziunea deplină.

1.12 CESE susține ferm activitatea rețelelor existente care susțin și coordonează programe de informare ce asistă beneficiarii și factorii de decizie de la nivel național și de la nivelul UE. Este esențial ca rețelele care solicită finanțare în cadrul noului program să nu fie dezavantajate prin ignorarea experienței lor în activități privind drepturile omului și egalitatea. De asemenea, Comitetul consideră că aceste activități sunt evaluate în mod corespunzător, cunoștințele dobândite în cadrul acestui program fiind disponibile în vederea viitoarelor activități privind egalitatea și drepturile omului.

1.13 Există o temere larg împărtășită că orice discontinuitate între sfârșitul actualului program pentru perioada 2007-2013 și noul program pentru perioada 2014-2020 ar fi în detrimentul programului general și ar duce la pierderea de cunoștințe esențiale. Comitetul este convins că trebuie evitate astfel de discontinuități.

## 2. Context

2.1 Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire, pentru perioada 2014-2020, a programului „Drepturi și cetățenie”<sup>(1)</sup> a Comisiei a fost adoptată la 15 noiembrie 2011. Propunerea prevede schimbările sugerate pentru noul program pe baza rezultatelor obținute în cadrul actualului program pentru perioada 2007-2013.

2.2 După adoptarea propunerii, s-a solicitat Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz ce urmează a fi adoptat în cea de-a 480-a sesiune plenară, din 25 și 26 aprilie 2012.

2.3 Propunerea se întemeiază pe articolul 19 alineatul (2), pe articolul 21 alineatul (2) și pe articolele 114, 168, 169 și 197 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

2.4 Pachetul financiar de punere în aplicare a programului „Drepturi și cetățenie” pentru perioada 1 ianuarie 2014-31 decembrie 2020 va fi de 439 de milioane EUR (la prețurile actuale).

2.5 Acesta este disponibil în toate statele membre ale UE.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 758 final – 2011/0344 (COD).

2.6 Participarea țărilor terțe este limitată la SEE, la statele în curs de aderare, la țările candidate și la țările potențial candidate. De asemenea, pot beneficia și alte țări terțe, în special țările unde se aplică politica europeană de vecinătate.

2.7 Toate părțile interesate sunt de părere că noul program nu ar trebui amânat și ar trebui să fie complet operațional la începutul anului 2014.

## 3. Propunerea Comisiei

3.1 Propunerea Comisiei descrie în detaliu programul propus pentru perioada 2014-2020.

3.2 Ea prevede un cadru care are ca scop simplificarea și raționalizarea programului „Drepturi și cetățenie”, care va fi succesorul a trei programe actuale.

3.3 Cele trei programe sunt: (a) Drepturi fundamentale și cetățenie (b) Daphne III (c) secțiunile „Combaterea discriminării și diversitatea” și „Egalitatea între femei și bărbați” din cadrul Programului „Ocuparea forței de muncă și solidaritate socială” (PROGRESS).

3.4 În urma unei evaluări a impactului actualului program pentru perioada 2007-2013, Comisia a hotărât fuzionarea actualelor șase programe în două. Astfel, va fi posibilă o abordare completă a finanțării și un program gestionat mai eficient.

3.4.1 Scopul programului este de a contribui la dezvoltarea unui spațiu în care sunt promovate și protejate drepturile persoanelor, astfel cum sunt consacrate în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

3.4.2 Acesta are cinci obiective specifice, după cum urmează:

- să consolideze drepturile asociate calității de cetățean al Uniunii;
- să promoveze aplicarea efectivă a principiilor nediscriminării pe criterii de sex, apartenență rasială sau etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală, inclusiv egalitatea între femei și bărbați și drepturile persoanelor cu handicap și ale persoanelor în vârstă;
- să asigure un nivel înalt de protecție a datelor cu caracter personal;
- să determine respectarea într-o mai mare măsură a drepturilor copilului;
- să permită consumatorilor și întreprinderilor să facă achiziții și să desfășoare cu încredere activități comerciale pe piața internă.

3.5 Propunerea oferă detalii privind evaluarea intermediară și recomandă îmbunătățiri.

#### 4. Observații generale

4.1 CESE împărtășește opinia Comisiei conform căreia realizarea unui spațiu de libertate, securitate și justiție rămâne o prioritate pentru Uniunea Europeană. Cu toate acestea, CESE este, de asemenea, îngrijorat de punerea în aplicare neuniformă a Cartei drepturilor fundamentale la nivelul Uniunii Europene.

4.2 Noul program privește în special asigurarea finanțării în valoare de 439 de milioane EUR pe parcursul perioadei 2014-2020, ceea ce reprezintă o ușoară diminuare a bugetului anterior, CESE fiind de părere că aceasta reprezintă o slăbire a angajamentului Uniunii Europene de a îmbunătăți situația persoanelor care se confruntă cu discriminarea.

4.3 Comitetul este îngrijorat că intensificarea „tendințelor extremiste” poate dăuna respectării drepturilor de bază ale omului<sup>(2)</sup>, prin urmare, este important să se pună resurse adecvate la dispoziția grupurilor care lucrează pentru îmbunătățirea situației. Deși într-adevăr este disponibil un buget pentru continuarea acestor activități, Comitetul afirmă răspicat că bugetul propus este sub nivelul sprijinului necesar pentru menținerea continuității activităților în curs de desfășurare.

4.4 Comitetul este îngrijorat că, prin prioritizarea programelor anuale adoptată de Comisie în conformitate cu articolul 8 din propunere pot fi dezavantajate anumite elemente sau componente ale proiectului. Acest fapt poate fi corectat, asigurându-se că toate programele de lucru sunt finanțate la nivelul necesar pentru ca activitățile aflate în desfășurare să continue.

4.5 Este nevoie să se mențină un nivel ridicat de vizibilitate a programelor, astfel încât să se observe că acestea sunt eficace în promovarea combaterii discriminării în toate domeniile de acțiune.

4.6 Comitetul este îngrijorat că capacitatea DG Justiție de a măsura impactul este subminată de afirmația ei referitoare la faptul că nu deține suficiente informații.

4.7 Comitetul este îngrijorat că componenta suplimentară privind drepturile consumatorilor ar putea să exercite asupra programului presiuni suplimentare care nu sunt necesare. Printre acestea se numără dislocarea programelor care tratează direct drepturile fundamentale ale omului și pericolul ca o parte semnificativă a finanțării să fie deviată de la programele privind drepturile omului și justiția.

4.8 Comitetul este îngrijorat că titlul programului nu reprezintă întregul său conținut. În special, consideră că absența cuvântului „egalitate” din titlu slăbește programele privind drepturile egale.

4.9 CESE este îngrijorat deoarece obiectivele programului ar trebui să includă combaterea violenței, în special a violenței domestice.

4.10 Comitetul este îngrijorat că definiția cetățeniei, astfel cum este prezentată în unul dintre cele cinci obiective specifice ale programului, va exclude persoanele care locuiesc în UE fără a avea statutul de cetățean al UE. Este salutat faptul că obiectivele generale ale programului se referă la „persoane”. Cu toate acestea, CESE solicită ca obiectivele să fie consolidate, astfel încât programul să fie în totalitate favorabil incluziunii.

4.11 Există temerea larg împărtășită ca rețelele existente implicate în susținerea și furnizarea de informații privind programul să nu fie dezavantajate la solicitarea participării la noul program. Comitetul recunoaște că acestea au un nivel ridicat de experiență în activități privind drepturile omului și egalitatea. De asemenea, recunoaște că ar trebui evaluat în mod corespunzător rolul rețelor, ca, de altfel, și toate părțile programului.

4.12 În dezvoltarea programului ar trebui să joace un rol esențial necesitatea de a adapta programele pe baza cunoștințelor dobândite în cadrul altor experiențe, precum Acordul din Vinerea Mare, pentru reevaluarea drepturilor în vederea îmbunătățirii lor în situația în care se produc schimbări.

4.13 CESE constată că este întotdeauna necesar să se ajungă la un echilibru în exercitarea drepturilor și a egalității, astfel încât drepturile comunității în ansamblu să fie recunoscute. De asemenea, este clar că toate persoanele ar trebui să aibă acces la procese care garantează absența oricărei discriminări.

Bruxelles, 26 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

<sup>(2)</sup> Staffan Nilsson, „Europe’s snail syndrome”, 10 mai 2011; <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.news.18276>.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unui program pentru mediu și politici climatice (LIFE)**

COM(2011) 874 final

(2012/C 191/20)

Raportor: **dl Pedro NARRO**

La 15 decembrie 2011 și respectiv la 23 ianuarie 2012, în conformitate cu articolele 192 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unui program pentru mediu și politici climatice (LIFE)*

COM(2011) 874 final.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 127 voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 4 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Programul LIFE este un program comunitar încununat de succes care, în ultimii 20 de ani și însoțit de alte fonduri și inițiative, a dat rezultate extrem de bune. Din acest motiv, programul trebuie menținut și întărit, pentru a se progresa în mod strategic și coerent în materie de protecție a mediului și a climei în Uniunea Europeană.

1.2 Majorarea bugetului propus pentru programul LIFE (2014-2020) este un semn bun, dar rămân multe de făcut pentru integrarea eficientă a mediului în politicile europene. CESE solicită statelor membre ca, în condițiile crizei economice profunde cu care se confruntă, să mizeze hotărât pe investițiile în protecția mediului și a climei, pentru a atenua efectele crizei.

1.3 Crearea unui subprogram pentru politici climatice poate fi un instrument util pentru a conferi o mai mare vizibilitate inițiativelor orientate către adaptarea la schimbările climatice și atenuarea efectelor acestora. La rândul său, subprogramul pentru mediu trebuie să contribuie în continuare la protecția biodiversității și, în mod prioritar, la finanțarea rețelei Natura 2000, fără a se neglija participarea altor fonduri, cum ar fi cele din cadrul Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR).

1.4 La punerea în aplicare a unui nou tip de proiecte de mare anvergură („proiectele integrate”), trebuie să se garanteze participarea ONG-urilor și a IMM-urilor, menținându-se continuitatea proiectelor „tradiționale” și îmbunătățind coordonarea dintre organismele naționale și cele comunitare. În acest sens, CESE propune ca Comisia să integreze în propunerea de regulament o repartizare clară a bugetului între ambele proiecte, să precizeze criteriile care vor fi utilizate la dezvoltarea

unei distribuiri geografice a proiectelor integrate și să clarifice modalitatea în care se vor elabora programele multianuale fără a reduce flexibilitatea programului.

1.5 CESE pledează pentru ca repartizarea proiectelor să se efectueze pe baza unor criterii de merit, și nu geografice. Cu toate acestea, CESE recunoaște participarea redusă la programul LIFE a multor țări, care nu dispun nici de experiență, nici de mijloacele suficiente pentru a se implica activ. În acest scop, este fundamental ca Comisia să le faciliteze accesul, printr-o mai amplă consultanță și o mai bună coordonare instituțională.

1.6 Majorarea ratei de cofinanțare pentru proiectele tradiționale și integrate nu poate constitui, în niciun caz, o justificare pentru ca TVA-ul și personalul permanent să nu mai fie considerate costuri eligibile. Neincluderea acestor costuri ar aduce prejudicii importante organizațiilor mici ale societății civile, a căror contribuție este foarte valoroasă, dar a căror participare poate fi nulă sau limitată.

1.7 Introducerea plăților forfetare reprezintă o bună măsură de simplificare. În opinia CESE, Comisia ar trebui să progreseze pe calea îmbunătățirii serviciilor de consultanță, a simplificării formularelor financiare și a introducerii unei faze de evaluare prealabilă în cadrul proiectelor tradiționale.

1.8 CESE consideră indispensabilă menținerea caracterului comunitar și a valorii adăugate a programului LIFE. În acest sens, Comisia trebuie să precizeze în prealabil ce măsuri vor fi adoptate prin acte delegate, rolul statelor membre în cadrul Comitetului LIFE și noile atribuții ale Agenției Executive pentru Competitivitate și Inovare.

1.9 În ciuda succesului remarcabil al programului LIFE, Comisia Europeană trebuie să depună eforturi suplimentare pentru promovarea cunoașterii programului și în favoarea participării active a organizațiilor societății civile. În acest scop, este fundamentală îmbunătățirea mijloacelor de difuzare, transparența procesului de selecție a proiectelor, precum și sensibilizarea cetățenilor europeni în legătură cu importanța și valoarea adăugată pe care o aduce societății un instrument comunitar de tipul programului LIFE.

## 2. Context

2.1 La 12 decembrie 2011, Comisia Europeană a publicat propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unui program pentru mediu și politici climatice (LIFE). Bugetul total al programului LIFE pentru perioada 2014-2020, exprimat în monedă curentă, este de 3 618 milioane EUR.

2.2 Programul LIFE face parte din propunerea Comisiei privind cadrul financiar multianual pentru perioada 2014-2020, care stabilește cadrul bugetar și principalele orientări pentru Strategia Europa 2020. Comisia a hotărât să considere mediul și politica climatică părți integrante ale tuturor instrumentelor și acțiunilor.

2.3 Încă de la începuturile sale, în 1992, programul LIFE a fost una din axele principale de finanțare a programelor de mediu ale Uniunii Europene. Se dorește ca noul regulament propus de Comisie să fie urmașul Regulamentului nr. 614/2007 al Parlamentului European și al Consiliului, din 23 mai 2007, aflat în vigoare, privind Instrumentul financiar pentru mediu (LIFE+).

2.4 Propunerea pentru un nou Regulament LIFE a fost concepută sub forma unui program LIFE compus la rândul său din două subprograme, unul pentru mediu și celălalt pentru politici climatice. Subprogramul pentru mediu conține trei domenii prioritare: 1. „Biodiversitate”, 2. „Mediu și utilizarea eficientă a resurselor” și, în sfârșit, 3. domeniul prioritar „Guvernanță și informare”.

2.5 Subprogramul pentru mediu va dispune de 2 713,5 milioane EUR. Jumătate din resursele alocate sprijinirii proiectelor prin acțiuni concrete va fi dedicată protecției naturii și a biodiversității. Subprogramul pentru politici climatice va dispune de un buget de 904,5 milioane EUR și va fi compus din trei domenii prioritare specifice: atenuarea schimbărilor climatice, adaptarea la schimbările climatice și guvernanța și informarea în domeniul climei.

2.6 Comitetul Economic și Social European a semnalat întotdeauna marea importanță a programului LIFE pentru dezvoltarea și elaborarea politicii UE în domeniul mediului. În ultimele trei avize elaborate de CESE pe tema proiectului LIFE s-a reafirmat contribuția valoroasă, dar limitată a acestuia în ce privește protecția mediului european <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> CESE (JO C 80, 30.3.2004, p. 57); CESE (JO C 255, 14.10.2005, p. 52); CESE (JO C 132, 3.5.2011, p. 75).

## 3. Observații generale

### 3.1 Bugetul

3.1.1 Bugetul alocat programului LIFE în propunerea de cadru financiar multianual presupune o creștere semnificativă față de fondurile alocate pentru perioada 2007-2013. LIFE va trece de la 2 143 la 3 200 milioane EUR, în prețuri din 2011 (3 618 milioane EUR în prețuri actuale). Subprogramul pentru mediu va primi 2 713,5 milioane EUR (din care jumătate pentru acțiuni în domeniul biodiversității și al naturii), iar politicile climatice vor primi 904,5 milioane EUR.

3.1.2 Fondurile prevăzute reprezintă 0,3 % din ansamblul bugetului european. Creșterea bugetului reprezintă un semn bun, în contextul îngrijorărilor legate de mediu; cu toate acestea, trebuie să se analizeze în ce măsură criza economică va afecta posibilitățile de finanțare de către organismele private și administrațiile locale, în special în cazul proiectelor de mai mare anvergură, care necesită mai multe fonduri. În orice caz, CESE subliniază că este necesar să se mizeze pe protecția mediului și a climei pentru atenuarea efectelor crizei și pledează pentru ca finanțarea programului LIFE să nu afecteze în mod negativ alte fonduri care pot interveni la rândul lor în același domeniu, cum ar fi FEADR sau fondurile structurale.

3.1.3 Comisia ar trebui să acorde prioritate necesității unei finanțări suplimentare în vederea realizării activităților de comunicare, difuzare și transfer de cunoștințe. Finanțarea specifică a măsurilor de consultanță și formare ar contribui nu doar la simplificarea gestionării programului, ci și, în principal, la sporirea eficienței acestuia și la optimizarea resurselor.

### 3.2 Principalele inovații ale propunerii

3.2.1 În urma consultării părților interesate și a analizelor de impact, Comisia a hotărât să introducă trei schimbări importante în legislația în vigoare, în vederea îmbunătățirii structurii, simplificării funcționării și sporirii flexibilității, precum și pentru a stabili în mod mai clar obiectivele și strategiile. Aceste schimbări sunt următoarele:

- 1) priorități mai specifice;
- 2) două subprograme: mediu și politici climatice;
- 3) un nou tip de proiecte: „proiectele integrate”.

### 3.3 Stabilirea priorităților

3.3.1 Una din chestiunile cele mai dezbătute în consultarea prealabilă efectuată de Comisia Europeană s-a axat pe oportunitatea stabilirii de priorități definite pentru noul program. Comisia a abandonat, pe bună dreptate, ideea stabilirii de priorități anuale fixe, care ar putea împiedica o corectă planificare, pregătire și prezentare a propunerilor din partea solicitanților. În sfârșit, Comisia a hotărât, fără a oferi informații mai precise, să elaboreze, împreună cu statele membre, programe de lucru de

cel puțin doi ani. CESE nu este în măsură în prezent să abordeze chestiunea planurilor de lucru, având în vedere lipsa informațiilor precise în acest sens din propunerea de regulament supusă examinării în prezentul aviz. În ciuda lipsei de date, stabilirea programelor de lucru trebuie să respecte esența programului LIFE în ce privește flexibilitatea acestuia și adaptarea sa la schimbare.

3.3.2 CESE sprijină concentrarea eforturilor pe anumite priorități politice și domenii de acțiune legate de mediu și de climă. Comisia trebuie să ofere mai multe informații asupra funcționării Comitetului programului LIFE, a reformării punctelor de contact naționale și a utilizării actelor delegate pentru a stabili criterii de eligibilitate a proiectelor și de echilibru geografic în cazul proiectelor integrate.

#### 3.4 Subprogramul pentru politici climatice

3.4.1 Crearea unui subprogram specific în vederea abordării chestiunilor legate de climă și cele trei priorități aferente (atenuare, adaptare și guvernanță) trebuie să implice un impuls pentru îmbunătățirea punerii în aplicare a legislației comunitare în materie de climă, întărirea guvernanței și consolidarea noilor rețele și platforme. Noul subprogram este indispensabil pentru a se viza atingerea obiectivelor stabilite în Strategia Europa 2020 <sup>(2)</sup> și în Foaia de parcurs pentru trecerea la o economie competitivă cu emisii scăzute de dioxid de carbon până în 2050 <sup>(3)</sup>.

3.4.2 Deși dispune de o alocare bugetară restrânsă, noul subprogram trebuie să se centreze asupra unei serii de obiective specifice care să permită o mai bună cunoaștere pe teren a chestiunilor privitoare la climă și integrarea acestei priorități în ansamblul instrumentelor și măsurilor comunitare. Sinergiile dintre obiectivele de mediu și cele legate de climă sunt evidente. Așa cum semnalează Comisia Europeană în propunerea sa de regulament, proiectele din domeniul climei pot contribui la atingerea mai multor obiective.

3.4.3 CESE consideră ca fiind oportună și adecvată decizia de a actualiza vechea componentă tematică „schimbări climatice” din cadrul componentei „politică și guvernanță în domeniul mediului” a programului LIFE+. Nu este vorba doar de sporirea vizibilității, ci și de înțelegerea valorii sale strategice și multidisciplinare.

#### 3.5 Proiectele integrate

3.5.1 Un proiect integrat este un proiect LIFE tradițional care acoperă un domeniu mai amplu decât teritoriul unei regiuni în care solicitantul încearcă să genereze capacitatea necesară pentru gestionarea unui sector specific, angajând finanțarea LIFE, dar și alte fonduri ale UE și fonduri naționale, regionale sau din sectorul privat.

3.5.2 În general va fi vorba de proiecte de mare anvergură (5-10 milioane EUR de cofinanțare comunitară), în scopul rezolvării problemelor de mediu și al îmbunătățirii punerii în aplicare și integrării mediului în alte politici. Domeniile prioritare de acțiune sunt cele corespunzătoare (rețeaua Natura 2000, apa, aerul, reziduurile etc.), deși Comisia nu ar trebui să acorde mai puțină atenție rolului anumitor proiecte tradiționale care au generat nenumărate beneficii cu costuri minime. Proiectele integrate vor crea un nou mecanism de execuție cu scopuri multiple în ce privește punerea în aplicare a legislației de mediu și de climă, dar ridică îndoieli serioase legate de posibilitatea de a provoca în practică complicarea gestionării și dificultăți de coordonare între diversele fonduri care vor interveni simultan <sup>(4)</sup>.

3.5.3 Proiectele integrate vor face obiectul unei distribuiri geografice care rămâne a fi stabilită. Prin intermediul actelor delegate, Comisia va defini criterii geografice, dar ar fi util ca în regulamentul de bază să se poată include unele orientări elementare privind modalitatea de stimulare a țărilor tradițional puțin active în domeniul LIFE să își sporească participarea la program. În acest scop, este necesar să se ofere acestor țări o consultanță sporită și să se îmbunătățească coordonarea cu organismele naționale competente. Comitetul consideră că, la selecționarea unui proiect integrat, criteriile de merit trebuie să prevaleze asupra celor geografice sau similare. Cofinanțarea extinsă până la 80 % din costurile eligibile este posibil să nu fie suficientă pentru promovarea participării operatorilor publici și privați în contextul crizei, în care este foarte greu să se mobilizeze fondurile adecvate pentru proiecte atât de ambițioase.

3.5.4 Proiectele integrate ar trebui să integreze în mod mai hotărât organizațiile societății civile, pentru a facilita dezvoltarea și aplicarea lor pe teren, evitând transformarea lor în simple instrumente în mâinile administrației. Este fundamental să se încurajeze participarea organizațiilor societății civile și să se promoveze crearea de rețele care să permită schimbul de bune practici și transferul de cunoștințe între membrii lor.

## 4. Observații specifice

### 4.1 Simplificarea

4.1.1 Comisia insistă asupra unei mai mari simplificări, prin generalizarea cantităților fixe și a plăților de sume forfetare. Această măsură este pozitivă și poate elimina sarcinile birocratice inutile.

4.1.2 Cu toate acestea, Comitetul nu poate accepta propunerea de revizuire a costurilor eligibile pentru a nu include TVA-ul sau costurile permanente legate de personal (în general, aceste costuri se ridică la 30 %). În cazul în care nu se ține seama de aceste costuri, se vor spori dificultățile pentru proiectele desfășurate în principal de actorii societății civile mai modești sau de anvergură locală. Simplificarea trebuie să se bazeze pe o modificare substanțială a formularelor, o mai bună consiliere în faza de redactare, flexibilitate în ce privește modificările bugetare ex post și o fază de evaluare

<sup>(2)</sup> COM(2010) 2020 final.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 112 final.

<sup>(4)</sup> În cadrul sondajului public „Your voice in Europe”, 38 % dintre persoanele întrebate au pus sub semnul întrebării eficiența proiectelor integrate. În schimb, în sondajul realizat de Comitetul Regiunilor, 85 % dintre reprezentanții administrațiilor regionale au apreciat pozitiv propunerea privind proiectele integrate: <http://ec.europa.eu/environment/life/about/beyond2013.htm>.

prealabilă (*screening*). În opinia Comitetului, unele măsuri de simplificare create special pentru proiectele integrate ar trebui extinse la cele tradiționale, așa cum este cazul stabilirii a două faze în procesul de selecție a proiectelor.

4.1.3 Propunerea de regulament îmbunătățește considerabil complementaritatea dintre instrumentele financiare, în raport cu redactarea ambiguă a actualului articol 9. CESE împărtășește principiul potrivit căruia programul LIFE trebuie completat cu alte programe de finanțare ale Uniunii Europene (Fondul european de dezvoltare regională, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală, Orizont 2020 etc.), îmbunătățind coordonarea în scopul împiedicării dublei finanțări.

4.1.4 Noile măsuri de simplificare a funcționării și gestionării programului trebuie să fie însoțite de o sporire a transparenței criteriilor de selecție a proiectelor și de o consolidare a instrumentelor existente, pentru a oferi asistență și orientare beneficiarilor potențiali.

#### 4.2 Abordarea comunitară/activitățile desfășurate în afara Uniunii

4.2.1 Eliminarea alocărilor naționale orientative (art. 6 din regulamentul actual) va face loc doar unor criterii de echilibru geografic nedeterminate pentru așa-numitele proiecte integrate. Alocările naționale orientative nu au produs rezultatele scontate și nu au stimulat statele membre mai mici sau cu mai puțină experiență în ce privește gestionarea acestor fonduri. Pare logic ca ele să fie eliminate, fiind compensate de Comisie prin criterii geografice pentru proiectele de mai mare anvergură (proiectele integrate). În prezent, principalii beneficiari sunt Italia, Germania și Spania, dar trebuie promovată în mod activ participarea țărilor cu mai puțină experiență sau pregătire tehnică.

4.2.2 Extinderea domeniului geografic al programului LIFE pare adecvată, dar nu ar trebui denaturat caracterul comunitar al programului. Excepțiile de la regulă trebuie să fie limitate la cazuri bine determinate în domenii specifice, cum ar fi speciile marine sau migratoare sau cooperarea internațională între organizații. CESE sprijină ideea ca cel puțin 15 % din bugetul programului să poată fi canalizat prin proiecte cu caracter trans-național.

4.2.3 Până în prezent, Comisia și-a asumat integral gestionarea programului LIFE, însă nu este clar în noua propunere rolul destinat agențiilor executive și, mai concret, Agenției Executive pentru Competitivitate și Inovare în cadrul proiectelor tradiționale. În acest sens, este oportun să fie întrebată Comisia Europeană care vor fi competențele agenției executive în ce privește selecționarea proiectelor și ce instrumente vor fi utilizate pentru consolidarea punctelor de contact naționale.

#### 4.3 Rețeaua Natura 2000

4.3.1 Contribuția programului LIFE la finanțarea dezvoltării rețelei Natura 2000 reprezintă o prioritate care a dat rezultate semnificative. În următoarea perioadă, programul LIFE trebuie să contribuie în continuare la îmbunătățirea acceptării rețelei Natura 2000 de către agenții locali și administrații. Pentru aceasta, este prioritar ca LIFE să contribuie la consolidarea criteriilor comune de gestionare și administrare a spațiilor din cadrul Natura 2000. Această misiune trebuie să fie îndeplinită sub coordonarea Comisiei Europene și să se concentreze asupra țărilor în care a fost introdusă mai recent.

#### 4.4 Cofinanțarea

4.4.1 Rata maximă de finanțare pentru proiectele LIFE va fi de 70 % din costurile eligibile, în vreme ce înainte era de 50 %. În cazul proiectelor integrate se va putea ajunge până la 80 %, rată ce ar fi aplicabilă și proiectelor specifice de sprijinire a necesităților speciale pentru punerea în aplicare și dezvoltarea politicilor sau normelor UE, având în vedere valoarea lor strategică. Majorarea cofinanțării are loc în scopul compensării caracterului neeligibil al anumitor cheltuieli foarte semnificative care până în prezent au fost eligibile, cum ar fi TVA-ul și cheltuielile legate de personalul permanent. Cu toate acestea, în perioada actuală, unele proiecte din domeniul biodiversității se bucură deja de o cofinanțare de 75 %. Prin urmare, Comisia trebuie să analizeze dacă această cofinanțare este suficientă pentru a compensa sau, dimpotrivă, ar trebui să se stabilească o rată de cofinanțare fixă, în loc de un maxim.

#### 4.5 Ecoinovarea

4.5.1 În perioada actuală, majoritatea proiectelor de politică și guvernare de mediu au ca obiect aplicarea metodelor antreprenoriale sau de gestionare inovatoare. În analiza de impact se apreciază foarte pozitiv progresele în materie de ecoinovare. Cu toate acestea, Comisia propune limitări în ce privește inovarea privată, întrucât, în principiu, alte instrumente specifice, cum ar fi Orizont 2020, se ocupă de aceasta.

#### 4.6 Promovarea participării IMM-urilor și a ONG-urilor

4.6.1 Noul concept al programului LIFE abandonează abordarea pur ascendentă („de jos în sus”) și mizează pe o perspectivă descendentă flexibilă. Rezultatul acestei filozofii este elaborarea proiectelor integrate. CESE nu respinge noua viziune a Comisiei, dar dorește să insiste asupra importanței de a promova proiectele desfășurate la scară locală sau regională care implică întreprinderile mici și ONG-urile, dar care pot produce rezultate semnificative cu cheltuieli minime.

4.6.2 CESE pledează pentru ca proiectele finanțate de programul LIFE să promoveze în mod eficient recurgerea la achizițiile publice ecologice.

#### 4.7 Finanțarea ONG-urilor de mediu

4.7.1 Comisia Europeană utilizează instrumentul LIFE pentru a finanța ONG-urile de mediu care participă la procesul de decizie european. În mod tradițional, aproximativ 30 de organizații au beneficiat de aceste fonduri, cu un rezultat foarte pozitiv, potrivit evaluării Comisiei. În acest sens, Comitetul salută activitatea desfășurată de aceste organizații, dar consideră că este oportun să se modifice criteriile de selecție pentru alocarea fondurilor, astfel încât să poată beneficia de ele și alte organizații care contribuie considerabil la protecția mediului și a climei.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind**

**propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune**

COM(2011) 625 final – 2011/0280 (COD);

**propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole (Regulamentul unic OCP)**

COM(2011) 626 final – 2011/0281 (COD) (A-21);

**propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR)**

COM(2011) 627 final – 2011/0282 (COD);

**propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune**

COM(2011) 628 final – 2011/0288 (COD);

**propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului în ceea ce privește aplicarea plăților directe pentru fermieri în anul 2013**

COM(2011) 630 final – 2011/0286 (COD);

**propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește schema de plată unică și sprijinul acordat viticultorilor**

COM(2011) 631 final – 2011/0285 (COD)

(2012/C 191/21)

Raportor: **dna Dilyana SLAVOVA**

Coraportor: **dl Franco CHIRIACO**

La 14 noiembrie 2011 și, respectiv, la 25 octombrie 2011, în conformitate cu articolele 43 alineatul (2) și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la:

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune*

COM(2011) 625 final – 2011/0280 (COD);

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole (Regulamentul privind OCP unică)*

COM(2011) 626 final – 2011/0281 (COD);

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR)*

COM(2011) 627 final – 2011/0282 (COD);

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune*

COM(2011) 628 final – 2011/0288 (COD);

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului în ceea ce privește aplicarea plăților directe pentru fermieri în anul 2013*

COM(2011) 630 final – 2011/0286 (COD);

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește schema de plată unică și sprijinul acordat viticultorilor*

COM(2011) 631 final – 2011/0285 (COD).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 132 de voturi pentru, 14 voturi împotriva și 21 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

### *Schimbările prevăzute pentru modelul agricol al UE*

1.1 Comitetul Economic și Social European salută cu interes propunerile legislative ale Comisiei și constată că mai multe recomandări formulate în avizele sale anterioare – însă nici pe departe toate – au fost luate în considerare. Așa cum Comitetul a afirmat în mod repetat, în avizele sale NAT/449 și NAT/481, viitoarea PAC trebuie să fie activată de hotărârea de a apăra modelul agricol european, care se bazează pe principiile suveranității alimentare, durabilității și capacității de reacție la nevoile reale ale fermierilor și ale consumatorilor.

1.2 CESE recunoaște eforturile considerabile pe care le depune Comisia în legătură cu viitorul PAC, în vederea propunerii unui proiect profund european, bazat pe conceptul de diversitate incluzivă. Recunoscând eforturile Comisiei de a construi un nou parteneriat între Europa și fermierii ei, CESE consideră că, deși propunerile vizează un scop corect, au totuși nevoie de ajustări semnificative în mai multe domenii.

1.3 Actuala criză economică și financiară și schimbările climatice extreme impun o schimbare fundamentală în modul de abordare pentru a reuși eliminarea decalajului dintre promisiuni și realitățile vieții cotidiene a fermierilor. Această suportă presiuni tot mai mari din partea piețelor, ceea ce duce la abandonarea unor întregi regiuni. Modelul agricol european este, mai mult ca oricând, indispensabil. CESE consideră că este vital ca PAC 2014-2020 să ajute la depășirea uriașelor obstacole care stau în calea dezvoltării sectorului agricol. Comitetul regretă însă lipsa unui angajament mai ferm și a unei politici consecvente din partea Comisiei cu privire la modelul agricol european.

1.4 CESE salută intenția Comisiei de a îmbunătăți competitivitatea agriculturii multifuncționale în Europa, în conformitate cu modelul agricol european, prin diverse activități, ca, de exemplu, cercetare, dezvoltare și consultanță, precum și prin recunoașterea acelor prestații sociale care până în prezent nu s-au reflectat în prețurile de consum. CESE consideră însă că măsurile prevăzute sunt în mare parte insuficiente pentru a asigura progrese continue în producție și ocuparea forței de

muncă și pentru a contribui la acoperirea nevoii de alimente aflate în creștere continuă la nivel mondial. CESE subliniază că viitoarea PAC trebuie să ia în considerare faptul că o șesime din totalul locurilor de muncă din Europa se leagă direct sau indirect de producția agricolă, în unele state membre această pondere fiind mult mai mare. PAC ar trebui să joace un rol în garantarea ocupării forței de muncă în UE, în special în zonele rurale, în prezent contribuind mai degrabă la reducerea locurilor de muncă. Când producția agricolă și silvică propriu-zisă încetează într-o regiune, dispar și locurile de muncă în sectoarele din amonte și aval – inclusiv în industria alimentară și prelucrarea lemnului. Viitoarea PAC trebuie să se concentreze asupra îmbunătățirii performanțelor economice ale familiilor de fermieri și ale cooperativelor agricole, ajutându-le să obțină un mai bun acces pe piață și să își comercializeze mai bine produsele.

1.5 Noua PAC ar trebui să contribuie la îmbunătățirea condițiilor socio-economice, a gradului de ocupare a forței de muncă și a siguranței lucrătorilor din sectorul agricol prin asigurarea unei alocări a fondurilor în conformitate deplină cu clauzele sociale, legile și contractele de muncă. Aceasta ar trebui să aibă loc într-un context care să așeze în centrul sistemului întreprinderile agricole și agroalimentare, în beneficiul economiei reale, pentru promovarea cercetării, inovării și a înnoirii generațiilor, precum și pentru stimularea producției de alimente, inclusiv prin intermediul valorii adăugate a teritoriilor.

1.6 CESE își reînnoiește apelul către Parlamentul European, Consiliu și Comisie pentru menținerea unui buget solid pentru PAC, care să se ridice cel puțin la nivelul celui din actuala perioadă bugetară. Se constată în prezent probleme deosebite în legătură cu dezvoltarea pilonului II, deoarece se pare că multe state membre nu mai doresc sau nu mai sunt capabile să asigure cofinanțarea necesară. Aceasta va conduce la o slăbire inacceptabilă a politicii de dezvoltare rurală, inclusiv a măsurilor de politică de mediu care sunt finanțate prin pilonul II.

1.7 CESE consideră că una dintre cele mai importante preocupări în procesul de reformare a PAC trebuie să fie simplificarea procedurilor și implementarea **flexibilă**, care să reflecte

diversitatea realităților agricole din statele membre și să reducă atât birocrăția pentru fermieri, cât și dificultățile pentru organismele care gestionează plățile.

#### *Plățile directe*

1.8 CESE susține abandonarea perioadelor de referință istorice ca bază pentru calcularea sumelor cuvenite ca sprijin fermierilor în fiecare țară sau regiune. Totuși, consideră că o plată forfetară la hectar nu este întotdeauna cel mai eficient instrument politic, în special în cazul în care argumentul luat în considerare este argumentul privind sprijinirea veniturilor (a se vedea punctul 4.3.2). Așadar, această **convergență internă** din interiorul fiecărei țări sau regiuni ar trebui să permită o anumită flexibilitate, o perioadă mai lungă de tranziție și o schimbare treptată de-a lungul întregii perioade.

1.9 CESE salută efortul de a elimina decalajele dintre nivelul sprijinului primit de agricultorii din diferite state membre. În materie de redistribuire a resurselor financiare între statele membre, principalele caracteristici ale viitoarei PAC ar trebui să fie echilibrul, echitatea și pragmatismul, ținând seama de diversitatea agricolă din cadrul UE. Structura costurilor și cea a profiturilor obținute din activitățile agricole în diverse state membre trebuie luată în considerare în acest context. Este important ca redistribuirea să reflecte cu precizie problemele fermierilor, atât din statele membre vechi, cât și din cele noi. Acesta este motivul pentru care CESE recomandă redistribuirea pachetelor naționale de plăți directe în funcție de criterii obiective și nediscriminatorii și **o perioadă de tranziție echilibrată și adecvată către convergența echitabilă prevăzută, în care să fie părăsite principiile referinței istorice**. Obiectivul este să se garanteze că nici o țară nu se va afla sub 90 % din media plăților directe ale celor 27 de state membre ale UE la sfârșitul cadrului financiar din perioada 2014-2020.

1.10 CESE sprijină decizia de a se introduce o schemă de sprijin simplificată pentru micii fermieri, însă are îndoieli că nivelurile sprijinului propuse de Comisie sunt suficiente pentru a susține dezvoltarea exploatațiilor agricole mai mici. Solicită totodată Comisiei să clarifice criteriile care definesc micii fermieri. Această schemă ar putea avea un caracter voluntar, în funcție de condițiile fiecărui stat membru în parte.

1.11 CESE sprijină principiul care stă la baza propunerilor Comisiei, ca plățile PAC în cadrul pilonului I să fie orientate către fermierii activi. Pentru a evita consumarea unei părți din buget pentru terenuri necultivate și activități neagricole (cu excepția cazurilor în care este vorba de o scoatere a terenului în afara circuitului agricol înregistrată conform normelor), ar trebui stabilite definiții clare pentru activitatea agricolă, terenul eligibil și fermierul activ, precum și legături mai bune între plăți și activități. Trebuie clarificat împreună cu statele membre dacă este posibil să se garanteze aplicarea efectivă a acestui principiu. De asemenea, din definiția fermierului activ nu ar trebui să fie excluse persoanele care primesc mai puțin de 5 000 EUR.

1.12 CESE sprijină o reducere progresivă prin plafonarea plăților directe și, așa cum s-a afirmat în avizele anterioare, îndeamnă în continuare Comisia să adopte o metodă de implementare care să țină seama de specificul exploatațiilor constituite din cooperative și asociații de producători agricoli <sup>(1)</sup>. Plățile directe neutilizate ar trebui să rămână în pachetul financiar al fiecărui stat membru și să fie utilizate pentru a sprijini sectoarele agricole mai slabe la nivel național prin intermediul pilonului I sau al pilonului II, după cum decid statele membre. CESE propune ca fondurile transferate în acest mod să nu necesite cofinanțare.

1.13 CESE consideră că ar trebui create două căi de acces la schema de plăți de bază, plecând de la activitățile agricole existente în 2011 și ocuparea terenurilor eligibile în 2014, anul de debut al noii PAC. În opinia CESE, criteriul „a fi activat un drept la plată în 2011” nu este corect.

1.14 CESE salută flexibilitatea între piloni propusă de Comisie. Este de cea mai mare importanță ca statele membre în care nivelul sprijinului direct rămâne sub 90 % din nivelul mediu al Uniunii să aibă posibilitatea de a transfera fonduri alocate dezvoltării rurale și către pachetul financiar al pilonului I. Această posibilitate ar trebui să existe și pentru statele membre care dispun de un pachet financiar disproporționat de mic în cadrul pilonului I sau care prezintă handicapi naturale. CESE propune ca astfel de opțiuni să poată fi utilizate până la un procentaj maxim de 10 %.

1.15 CESE a subliniat în mod constant rolul pe care fermierii ar trebui și ar putea să îl joace în domeniile conservării solurilor, biodiversității, conservării peisajelor naturale și mediului, însă pe care nu îl pot îndeplini suficient din cauza condițiilor-cadru actuale. De aceea, s-a pronunțat în favoarea unor „plăți directe bazate pe obiective” (a se vedea NAT 449); componentele ecologice merg exact în această direcție. CESE invită Comisia să evalueze consecințele noilor măsuri pentru ca, în cazul în care acestea aduc atingere echilibrului economic al exploatațiilor agricole, situația să poată fi remediată. Acolo unde este posibil, măsurile de ecologizare ar trebui să se bazeze pe soluții reciproc avantajoase, atât pentru mediu, cât și pentru creșterea economică. CESE refuză să accepte o situație în care, pe de o parte, UE mărește costurile conformității pentru fermierii europeni și, pe de altă parte, acceptă, prin acorduri comerciale, importuri ieftine care nu sunt obligate să respecte aceleași norme.

1.16 Componenta ecologică a pilonului I este o modalitate de creare a unei legături mai puternice și mai vizibile între plățile directe și bunurile publice de mediu rezultate din activitatea agricolă. CESE consideră că acest sistem ar trebui menținut cât mai simplu și ar trebui să producă rezultate în materie de protecție a mediului la care să contribuie toți fermierii din UE. La stabilirea plăților, ar trebui să fie posibil să se țină seama de caracteristicile specifice ale regiunilor defavorizate. Măsura privind „suprafețele de interes ecologic” ar

<sup>(1)</sup> CESE, JO C 132, 3.5.2011, 63.

trebui pusă în aplicare într-un mod care să evite scoaterea terenurilor agricole din ciclul de producție. Măsurile de agromediu realizate până în prezent ar trebui recunoscute în cadrul noilor cerințe de mediu (pilonul I), așa cum se prevede și pentru producția agricolă biologică în general.

1.17 CESE salută ocazia oferită statelor membre de a utiliza o schemă de sprijin cuplat facultativ, pentru a răspunde unor situații specifice. Cu toate acestea, în vederea unei mai mari flexibilități și subsidiarități, propune să se elimine lista limitativă a sectoarelor și producțiilor cărora li se poate acorda sprijin cuplat și să se permită statelor membre să hotărască sectoarele și producțiile eligibile.

#### *Instrumentele pieței*

1.18 CESE consideră că propunerile Comisiei sunt insuficiente pentru a rezolva volatilitatea crescută a pieței și problemele care rezultă de aici. Obiectivul prevăzut de Tratatul de la Lisabona pentru PAC, de a asigura stabilizarea piețelor agricole, nu este abordat în propunerile legislative.

1.19 CESE este ferm convins că instrumentele de gestionare a ofertei pot fi, de asemenea, eficiente în unele sectoare agricole și, prin urmare, recomandă să se analizeze în profunzime evoluția pieței atunci când se examinează posibilitatea de a amâna eliminarea sistemului de drepturi de plantare a viței de vie și posibilitatea de a menține cotele de zahăr pentru o perioadă mai lungă.

1.20 Este vital să se consolideze poziția fermierilor și a organizațiilor lor în lanțul de aprovizionare cu produse alimentare, pentru a asigura o rentabilitate mai bună. CESE salută extinderea reglementării produselor în scopul recunoașterii organizațiilor producătorilor, a asociațiilor acestora și a organizațiilor interprofesionale. Având în vedere diferitele structuri și tradiții din statele membre, ar trebui ca noile reglementări să aibă un caracter facultativ. Comitetul sprijină și propunerile Comisiei pentru sectorul laptelui, dar recomandă acesteia să ofere o definiție clară a termenului „organizație a producătorilor”. De asemenea, adaptarea normelor UE în materie de concurență este de importanță capitală pentru a permite organizațiilor de producători și cooperativelor să-și consolideze poziția pe piață. Pentru consolidarea capacității de negociere a agricultorilor în cadrul lanțurilor de producție, CESE consideră că trebuie create și condiții de dezvoltare pentru lanțurile scurte gestionate direct de fermieri.

#### *Dezvoltarea rurală*

1.21 CESE salută propunerea privind o mai bună aliniere a PAC cu componenta de dezvoltare rurală din cadrul Strategiei Europa 2020 și al Strategiei de dezvoltare durabilă, cu un accent special pus pe cercetare, inovare și formare. Ar trebui acordată o atenție specială formării destinate grupurilor mai vulnerabile (imigranții și lucrătorii agricoli necalificați), precum și tinerilor și femeilor, actori-cheie ai profesionalizării și creșterii competitivității în agricultură. În acest scop, este necesar să se îmbunătățească accesibilitatea, calitatea și utilizarea tehnologiilor informației și comunicațiilor în zonele rurale. Politicile de dezvoltare

rurală trebuie să urmărească în primul rând inovarea și competitivitatea întreprinderilor agricole în conformitate cu modelul agricol european, în special pentru susținerea investițiilor exploatașilor, promovarea înnoirii generațiilor, sprijinirea dezvoltării unor măsuri de integrare a lanțurilor de aprovizionare și a unor proiecte teritoriale integrate, îmbunătățirea relațiilor dintre întreprinderile agricole și industria alimentară, sprijinirea măsurilor și procedurilor care protejează mediul și clima, precum și consolidarea procesului prin promovarea și calificarea forței de muncă din exploatașii agricole.

1.22 Un element foarte bun din propunerea Comisiei este introducerea parteneriatelor europene pentru inovare, pentru a contribui la îmbunătățirea legăturilor dintre cercetători, fermieri, silvicultori și consultanți, în scopul consolidării unei agriculturi și silviculturi bazate pe cunoaștere, care să utilizeze servicii profesionale de informare publică. Cercetarea în domeniu ar trebui să cuprindă și îmbunătățirea activităților economice rurale, inclusiv a turismului, meșteșugurilor și a altor activități care pot crea locuri de muncă în zonele rurale.

1.23 CESE salută trecerea de la abordarea pe „axe” la abordarea tematică în propunerile legate de politica pentru dezvoltare rurală. Comitetul consideră că aceasta va da statelor membre și regiunilor mai multă flexibilitate pentru a putea ține seama de condițiile specifice proprii. Cu toate acestea trebuie avut grijă ca anumite aspecte importante ale pilonului II să nu fie complet desconsiderate. De aceea, principiul de a aloca 25 % din fonduri pentru măsurile de mediu și de protecția climei este important. De asemenea, cel puțin pentru abordarea LEADER ar trebui prevăzută o marjă minimă.

1.24 CESE consideră că este esențial ca statele membre să pună la dispoziție cofinanțarea cerută pentru pilonul II la timp. Comitetul își exprimă dezacordul cu privire la includerea în pilonul II a măsurilor de gestionare a riscului. Statele membre ar trebui să asigure o cofinanțare națională suficientă <sup>(2)</sup>.

1.25 CESE consideră că este necesară o măsură nouă, separată, pentru a face mai cunoscută agricultura biologică, în cazul căreia rata de cofinanțare ar trebui să fie egală cu cea propusă pentru zonele mai puțin dezvoltate (85 %). De asemenea, CESE încurajează promovarea producției integrate și a agriculturii de conservare, subliniind impactul lor pozitiv asupra mediului.

1.26 Având în vedere condițiile severe cu care se confruntă activitățile agricole în regiunile montane și în cele insulare, CESE propune Comisiei extinderea ratei de cofinanțare de 85 % nu numai la regiunile mai puțin dezvoltate, ci și la regiunile montane și la cele insulare. Acest lucru este implicat în filosofia propunerii, dar nu este exprimat în mod direct. Este necesar ca noua definiție propusă pentru așa-numitele „alte zone” în contextul zonelor defavorizate să fie revizuită.

<sup>(2)</sup> CESE, JO C 132, 3.5.2011.

1.27 CESE reamintește Comisiei, Parlamentului și Consiliului că deficitul de apă și secetele reprezintă deja o problemă gravă în multe regiuni europene și că este de așteptat ca situația să se înrăutățească în urma schimbărilor climatice. CESE subliniază importanța planificării integrate și a dezvoltării durabile în abordarea unor teme precum utilizarea apei, deficitul de apă și seceta, pe baza integrării politicilor sectoriale, și importanța amenajării teritoriului în zonele afectate în mod tradițional de deficite de apă și secetă. Totodată, ar trebui să se țină seama și de cheltuielile suplimentare legate de drenarea suprafețelor agricole din statele nordice ale UE.

1.28 CESE pledează pentru ca viitoarea PAC să fie echilibrată, predictibilă, viabilă, mai puțin birocratică, flexibilă și transparentă, pentru a atrage generațiile mai tinere să lucreze în acest sector.

## 2. Introducere

2.1 Politica agricolă are un rol central în UE – nu numai fiindcă terenurile agricole și pădurile reprezintă peste 90 % din suprafețele exploatate și joacă un rol major în utilizarea durabilă a resurselor și în conservarea habitatelor naturale, ci în special fiindcă agricultura, prin intermediul PAC, poate ajuta Europa să facă față unor provocări importante, cum ar fi criza economică și financiară, schimbările climatice, protecția mediului, menținerea vitalității spațiului rural și furnizarea către consumatori a unor produse alimentare sigure, la prețuri accesibile și de înaltă calitate.

2.2 Anii următori vor fi cruciali pentru punerea bazelor unui sector agricol și silvic puternic, care să fie capabil să facă față schimbărilor climatice și concurenței internaționale, răspunzând în același timp așteptărilor publicului. Europa are nevoie de fermieri și silvicultori, iar fermierii și silvicultorii săi au nevoie de sprijin din partea Europei. În plus, în contextul crizei economice, chestiunea ocupării forței de muncă devine mai importantă decât oricând. Acesta este motivul pentru care Comisia Europeană a propus un nou parteneriat între cetățenii europeni și fermieri și silvicultori, pentru a răspunde provocărilor privind securitatea alimentară, utilizarea durabilă a resurselor naturale, creșterea economică și ocuparea forței de muncă.

2.3 În avizele sale anterioare, CESE și-a exprimat punctul de vedere despre provocările cu care este plauzibil să se confrunte agricultura europeană, care ar trebui să fie obiectivele PAC și cum ar trebui să fie reformată în consecință. Comunicarea Comisiei, publicată în 2010, a reflectat cele mai multe dintre recomandările făcute în avizul anterior al CESE în această privință – NAT/449 <sup>(3)</sup>. În urma acestei comunicări, au fost făcute alte propuneri în avizul CESE NAT/481 <sup>(4)</sup>. În plus, CESE a abordat recent unele chestiuni specifice din cadrul PAC, cum ar fi provocările cu care se confruntă tinerii

fermieri <sup>(5)</sup> și respectiv zonele cu handicapuri naturale <sup>(6)</sup>. CESE subliniază că, atunci când și-a elaborat viziunea, Comisia a ales o cu totul altă abordare decât cea propusă de CESE. Acesta solicitase să se definească mai întâi clar obiectivele PAC, să se specifice instrumentele pentru realizarea acestora și apoi să se precizeze nevoile financiare. Comitetul consideră că este greșit să se stabilească mai întâi un volum de finanțare și apoi să se distribuie într-un anumit mod fondurile. Este însă exact ceea ce a făcut Comisia și aceasta creează acum dificultăți.

2.4 CESE ar dori să sublinieze importanța sectorului agricol pentru ocuparea forței de muncă. Agricultură și sectorul agro-alimentar din UE angajează aproximativ 40 de milioane de persoane din Europa rurală, formând coloana vertebrală a acestor zone și asigurând o hrană de înaltă calitate pentru 500 de milioane de consumatori. Și totuși veniturile fermierilor europeni reprezintă în general numai jumătate din câștigurile salariale medii din UE. Potrivit datelor Eurostat din septembrie 2011, forța de muncă din agricultură în EU-27 este echivalentul a 11,7 milioane de lucrători cu normă întreagă, din care 10,8 milioane (92 %) sunt lucrători permanenți. Agricultură rămâne în mare măsură o activitate economică de familie în majoritatea statelor membre; patru cincimi (80 %) din forța de muncă din agricultură fiind reprezentată de deținătorii de exploatații agricole și familiile lor. În UE-27 numai puțin peste o treime (34 %) din lucrătorii agricoli permanenți sunt femei. Printre deținătorii de exploatații din UE-27 sunt destul de puțini cei sub 35 de ani (6 %), în timp ce o proporție relativ ridicată (34 %) au 65 de ani sau mai mult. În plus, o pondere foarte semnificativă în rândul celor 30 de milioane de lucrători migranți din UE o ocupă lucrătorii sezonieri din agricultură <sup>(7)</sup>.

## 3. Context

3.1 Propunerile legislative se bazează pe cadrul bugetar pentru PAC stabilit prin propunerea de cadru financiar multianual (CFM) a Comisiei pentru perioada 2014-2020. Această propunere păstrează bugetul total disponibil pentru PAC la același nivel ca și în 2013, la prețuri curente, **ceea ce reprezintă în termeni reali o scădere a bugetului PAC.**

3.2 În conformitate cu propunerea privind CFM, o parte semnificativă a bugetului UE ar trebui să rămână în continuare dedicată agriculturii, care reprezintă o politică comună de importanță strategică. Astfel, pe baza prețurilor curente, se propune ca PAC să se concentreze asupra activităților sale de bază, cu 317,2 miliarde EUR alocate pentru pilonul I (76 %) și 101,2 miliarde EUR pentru pilonul II (24 %), în valoare totală de 418,4 miliarde EUR pentru perioada 2014-2020.

3.3 CESE subliniază că un acord în cadrul Comisiei cu privire la această alocare bugetară pentru agricultură a fost posibil doar prin includerea unor trimiteri la nevoia de ecologizare a acestui sector. Acest fapt trebuie să se reflecte acum în politica reală.

<sup>(3)</sup> CESE, JO C 354, 28.12.2010.

<sup>(4)</sup> CESE, JO C 132, 3.5.2011, 63.

<sup>(5)</sup> CESE, JO C 376, 22.12.2011 p. 19-24.

<sup>(6)</sup> CESE, JO C 255, 22.9.2010, p. 87.

<sup>(7)</sup> Eurostat – Sondaj privind structura exploatațiilor agricole.

3.4 Propunerile legislative urmăresc să completeze finanțarea pilonului I și a pilonului II cu o finanțare suplimentară de 17,1 miliarde EUR, constând din 5,1 miliarde EUR pentru cercetare și inovare, 2,5 miliarde EUR pentru siguranța alimentară și 2,8 miliarde EUR pentru sprijin alimentar destinat persoanelor celor mai defavorizate, la alte rubrici ale CFM, și 3,9 miliarde EUR într-o nouă rezervă de criză destinată sectorului agricol, aducând astfel bugetul total la 432,8 miliarde EUR în perioada 2014-2020.

#### 4. Observații generale

4.1 Comitetul Economic și Social European salută obiectivele Comisiei referitoare la reformă, și anume consolidarea competitivității, îmbunătățirea durabilității și creșterea eficacității.

#### 4.2 Bugetul UE și resursele financiare destinate PAC

4.2.1 CESE își reînnoiește apelul către Parlamentul European, Consiliu și Comisie pentru menținerea unui buget solid pentru PAC<sup>(8)</sup>. Acesta este necesar pentru a sprijini modelul agricol european și diferitele servicii furnizate de activitatea agricolă și silvică către societate, cum ar fi protejarea unor comunități rurale și a unor infrastructuri viabile, o dezvoltare regională echilibrată și ocuparea forței de muncă rurale, conservarea peisajelor tradiționale, a patrimoniului și a tradițiilor naționale, biodiversitatea, protecția mediului și cele mai înalte standarde în materie de bunăstare animală și siguranță alimentară. Aceste servicii reflectă preocupările consumatorilor și contribuabililor europeni. Deoarece fermierii și silvicultorii europeni furnizează aceste servicii multifuncționale în avantajul întregii societăți, suportând deseori costuri suplimentare fără o compensație din partea pieței, este necesar și justificat să fie recompensați prin intermediul intervenției publice. Prin componentele ecologice se încearcă definirea acestor servicii într-un mod care să justifice și să legitimeze noile plăți pe care agricultura le poate cere societății.

4.2.2 Implicațiile și efectele viitoare ale crizei financiare și economice care modelează acum economia europeană și mondială și deciziile privind noul pact de stabilitate pun la încercare fiecare rubrică din bugetele publice. CESE repetă că modelul agricol european nu poate fi realizat la prețurile și în condițiile pieței mondiale, nu se poate obține pe gratis. De aceea, o politică care promovează acest model agricol necesită fonduri suficiente. Prin urmare este deosebit de important să se justifice clar orice instrument care costă bani (ca, de exemplu, plățile directe). Cu toate acestea, în actualele propuneri privind bugetul Uniunii Europene pentru perioada 2014-2020<sup>(9)</sup>, resursele alocate pentru PAC ar urma să fie evident reduse în condițiile unor prețuri constante. Deși Comisia recunoaște rolul strategic al politicii agricole comune în lumina obiectivului de creștere durabilă al Strategiei Europa 2020, cheltuielile PAC, ca procentaj din bugetul Uniunii Europene, vor scădea de la 39,2 % în 2014, la 33,3 %, în 2020. **Această opțiune a Comisiei nu ia în considerare apelul CESE de a garanta cel puțin cota bugetară alocată PAC în bugetul actual al UE.**

#### 4.3 Plățile directe

4.3.1 CESE și-a exprimat deja acordul cu Comisia în privința renunțării, în cadrul fiecărui stat membru, la perioada de referință istorică ca bază pentru determinarea nivelului sprijinului acordat fermierilor, deoarece diferențele individuale semnificative în nivelul sprijinului pe hectar nu mai sunt justificate<sup>(10)</sup>, nu în ultimul rând pentru că denaturează concurența pe piața unică.

4.3.2 Totuși, Comitetul consideră că plățile directe pot fi acordate pe viitor pe baza a trei argumente solide: se prestează servicii în vederea realizării modelului agricol european (de exemplu, prin intermediul componentelor ecologice), se permit subvențiile parțiale și compensările pentru respectarea standardelor europene mai ridicate. Plățile forfetare la hectar nu sunt întotdeauna, în acest context, cel mai eficient instrument politic, căci ce motiv ar exista, de exemplu, ca o exploatare de 1 000 ha să primească aceeași sumă de 1 000 de ori, iar o exploatare de 25 ha doar de 25 de ori? Subvențiile ar trebui să fie calculate în funcție de locurile de muncă sau de persoane și nu de suprafață. Tot astfel, dezavantajele cu care se confruntă crescătorii de animale nu pot fi compensate prin primele la hectar pe care le primesc și fermierii care nu cresc animale. Ar putea fi studiate și autorizate la nivel național modalități de diferențiere a plăților pe baza unor criterii suplimentare. De asemenea, în unele state membre, care folosesc încă plățile istorice, convergența între pachetele financiare naționale, în plus față de convergența internă, va crea dificultăți. **În aceste cazuri convergența internă va necesita flexibilitate, o perioadă mai lungă de tranziție și schimbări treptate de-a lungul întregii perioade**<sup>(11)</sup>.

4.3.3 Una dintre sarcinile importante ale acestei reforme este propunerea unei modalități de **distribuție mai echitabilă a pachetelor financiare între statele membre**. CESE salută efortul de a elimina decalajele dintre nivelul sprijinului primit de agricultorii din diferite state membre. Comitetul dorește revizuirea pachetelor financiare destinate dezvoltării rurale pe baza unor criterii mai obiective, astfel încât să existe o orientare mai clară către obiectivele politicii, și salută flexibilitatea în materie de transfer al fondurilor între piloni.

4.3.4 CESE recunoaște inegalitățile existente din perspectiva repartizării plăților directe între vechile și noile state membre. În opinia CESE, este într-adevăr necesar să fie sprijinită competitivitatea sectorului agroalimentar în același mod în toate statele membre, pentru a menține coerența modelului agricol european. La o eventuală redistribuire a plăților directe trebuie să se țină seama de structura costurilor și a profiturilor obținute din agricultură în statele membre.

4.3.5 CESE ar dori să se evite noi denaturări ale concurenței care ar avea implicații sociale în mai multe state membre, în special în țările baltice, ținând seama nu numai de interesele fermierilor, ci și ale consumatorilor și ale publicului larg. CESE recomandă redistribuirea între statele membre a plăților

<sup>(8)</sup> CESE 531/2011, JO C 132, 3.5.2011, p. 63, punctul 1.10.

<sup>(9)</sup> COM(2011) 500 final, „Un buget pentru Europa 2020”.

<sup>(10)</sup> CESE, JO C 354, 28.12.2010, p. 35, punctul 5.6.11.

<sup>(11)</sup> CESE, JO C 132, 3.5.2011, p. 63, punctul 1.4.

directe din pilonul I astfel încât să se garanteze că **nici o țară nu se va afla sub 90 % din media europeană la sfârșitul perioadei bugetare.**

4.3.6 Componenta ecologică a pilonului I este o modalitate de creare a unei legături mai puternice și mai vizibile între plățile directe și bunurile publice de mediu rezultate din activitatea agricolă. De asemenea, este un pas important în rezolvarea problemelor din domeniul biodiversității care decurg din activitatea agricolă. CESE salută o astfel de abordare, dar face următoarele recomandări:

- Comisia a făcut eforturi pentru a păstra simplitatea sistemului: numai trei măsuri, care pot fi ușor monitorizate prin satelit. Normele de aplicare ar trebui totuși să garanteze că măsurile nu impun fermierilor sarcini administrative suplimentare.
- Este important ca măsurile de ecologizare să fie aplicabile de către toți fermierii din întreaga Europă într-un mod similar, pentru a optimiza efectele asupra mediului și a evita distorsiunile între fermierii din regiuni diferite. Cu toate acestea, este necesară o anumită flexibilitate în aplicarea la nivel național sau regional. Măsurile de agromediu care corespund componentei ecologice ar trebui în general să fie luate în considerare.
- Există preocupări legate de riscul de suprapunere între măsurile de ecologizare și măsurile de agromediu din pilonul II<sup>(12)</sup>. Trebuie făcută o distincție clară între cele două tipuri de măsuri, pentru ca fermierii care sunt deja angajați în programe de agromediu să poată continua să beneficieze de acest instrument politic, fără a suferi pierderi de venit. Se poate considera că fermierii care aplică măsurile programului de agromediu, care urmăresc obiectivele componente ecologice, îndeplinesc cerințele componente ecologice. Măsurile de agromediu realizate până în prezent (pilonul II) ar trebui recunoscute în cadrul noilor cerințe de mediu (pilonul I), așa cum se prevede și pentru producția agricolă biologică în general.

4.3.7 Măsurile de ecologizare ar trebui adaptate și puse în aplicare astfel:

- Propunerea de a utiliza 7 % din teren ca „suprafață de interes ecologic” nu ar fi acceptabilă dacă o parte importantă a terenurilor arabile ar fi scoasă din ciclul de producție. Un asemenea demers ar fi contraproductiv și în contextul creșterii la nivel global a cererii de alimente. Comisia ar trebui să prezinte cât mai curând un proiect al listei de caracteristici care definesc „terenul cu prioritate ecologică”. Cu această ocazie, ar trebui să precizeze explicit că aceste caracteristici sunt în primul rând cele care prezintă importanță pentru menținerea sau îmbunătățirea biodiversității, ceea ce cu siguranță înseamnă copacii existenți, terasele naturale, terenurile riverane apelor, fânețele etc. Aceste

categorii ar trebui să fie considerate zone eligibile, inclusiv în țările în care reglementările naționale le-au exclus din definiția terenului agricol. O listă bine alcătuită ar demonstra cu ușurință că temerile, frecvent exprimate, că intenția Comisiei este de a scoate complet din circuitul agricol 7 % din terenuri sunt nefondate. În fine, ar trebui introdusă posibilitatea de a se lua în calcul în mod eficient principalele culturi permanente, ca „suprafețe de interes ecologic”, în scopul de a promova valoarea lor considerabilă ecologică și de mediu.

- Comisia trebuie să precizeze clar că măsura de diversificare a recoltelor nu urmează să-i penalizeze în special pe fermierii cu puțin teren arabil, exploatarea zootehnică și lipsite de pășuni sau pe fermierii care nu pot să-și diversifice culturile din cauza condițiilor agro-climatice și de sol. În astfel de cazuri, CESE recomandă o anumită flexibilitate a punerii în aplicare, care ar trebui propusă de statele membre și acceptată de Comisie.

4.3.8 CESE constată că situația biodiversității variază mult nu numai între statele membre, ci și de la o regiune la alta. Prin urmare, un procentaj fix de 7 % teren prioritar în toate regiunile UE pare în primă instanță mai degrabă birocratic și inadecvat. Cu toate acestea, dacă măsurile sunt selectate astfel încât să poată fi luate în considerare toate structurile construite pe proprietățile agricole care aduc o contribuție pozitivă la dezvoltarea speciilor, fermierii din regiunile cu numeroase structuri (cu un nivel înalt de biodiversitate) vor avea mult mai puține dificultăți în privința adaptării și punerii în aplicare decât fermierii din regiunile „curățate” de astfel de structuri (cu biodiversitate scăzută). Tocmai de aceea, pentru promovarea modelului agricol european, este corectă abordarea Comisiei de a introduce aceste măsuri la nivel de exploatarea agricole (cu excepția fermelor mici).

4.3.9 CESE este de acord cu propunerea Comisiei de menținere, de către statele membre, a opțiunii de acordare a plăților pentru fermierii din zonele montane sau din alte zone care se confruntă cu dificultăți naturale specifice sau de alt tip care intră sub incidența măsurilor din pilonul II. CESE salută, de asemenea, posibilitatea care ar trebui acordată statelor membre de a acorda plăți suplimentare și pentru zonele care se confruntă cu dificultăți naturale în cadrul regimului de plăți directe din pilonul I. CESE îndeamnă Comisia să asigure proceduri simplificate care să permită tuturor potențialilor beneficiari să profite de aceste noi oportunități. Propunerile privind noua definiție a zonelor defavorizate („alte zone”) rămân incomplete și este necesar să fie revizuite. CESE critică însă propunerile Comisiei cu privire la noua clasificare a categoriei „alte zone defavorizate” prin intermediul a 8 criterii biofizice și definirea unei cote minime de 66 % din terenul agricol utilizat. În forma lor actuală, pentru unele din regiuni, în care statutul de zonă defavorizată derivă dintr-o combinație de criterii, aceste reglementări ar putea accentua defavorizarea fără justificare obiectivă. Noul cadru de reglementare ar trebui să fie astfel conceput încât să se țină seama în mod adecvat de combinația criteriilor.

<sup>(12)</sup> CESE, JO C 132, 3.5.2011, p. 63, punctul 3.4.3.

4.3.10 CESE susține plafonarea plăților directe pe baza structurii agricole a regiunii sau a țării respective și este de acord că plafonarea plăților ar trebui aplicată cu flexibilitate, respectând totodată și principiul subsidiarității. Schema de plafonare progresivă propusă este salutară, cu condiția ca suma redusă să fie destinată sectoarelor agricole mai neproductive din fiecare țară. Suma menționată în propunere ar trebui calculată scăzând maxim 50 % din salariile plătite și declarate în realitate de fermier pentru anul anterior, inclusiv impozitele și contribuțiile sociale la fondul de șomaj. De asemenea, trebuie să se țină seama de mâna de lucru din familie.

4.3.11 CESE, fiind perfect conștient de dificultățile implicate în definirea conceptului de fermier activ, propune ca o astfel de definiție să includă printre cerințele sale producția și comercializarea produselor agricole, inclusiv prin comercializare locală directă, precum și crearea de bunuri publice și servicii de interes social<sup>(13)</sup>. De asemenea, ar trebui avute în vedere situația dezavantajată a regiunii și necesitatea de a desfășura o activitate agricolă cu fracțiune de normă pentru a menține un venit familial la nivelul mediu. CESE consideră că este necesară o mai mare flexibilitate pentru fiecare stat membru în luarea deciziilor cu privire la definiția fermierului activ, în scopul de a stabili cine ar trebui să primească plăți directe. Aceasta ar trebui să se bazeze pe suprafața eligibilă pentru ajutor. De asemenea, din definiția fermierului activ nu ar trebui să fie excluse persoanele care primesc mai puțin de 5 000 EUR.

4.3.12 CESE susține propunerea Comisiei de a considera încurajarea tinerilor fermieri ca pe una dintre prioritățile Uniunii Europene în domeniul dezvoltării rurale, în parte prin punerea în aplicare a unor sub-programe tematice în cadrul programelor de dezvoltare rurală. CESE consideră de asemenea că este foarte bine să se introducă un ajutor de venit acordat tinerilor fermieri aflați la începutul activității agricole în cadrul pilonului I al PAC. CESE îndeamnă Comisia să asigure proceduri simplificate care să permită tuturor potențialilor beneficiari să profite de aceste noi oportunități.

4.3.13 În vederea consolidării politicii lor de dezvoltare rurală, statele membre au posibilitatea de a transfera fonduri din pachetul financiar destinat plăților directe către sprijinul destinat dezvoltării rurale. În același timp, statele membre în care nivelul sprijinului direct rămâne sub 90 % din nivelul mediu al Uniunii trebuie să aibă posibilitatea de a transfera fonduri din pachetul financiar alocat dezvoltării rurale către pachetul financiar alocat plăților directe. Aceste opțiuni trebuie făcute, în anumite limite, o singură dată pentru întreaga perioadă de aplicare a regulamentului examinat aici. CESE recomandă Comisiei să mărească marja de flexibilitate a transferării de fonduri de la pilonul II la pilonul I de la 5 % la 10 %.

4.3.14 CESE solicită Comisiei să reanalizeze extinderea prevăzută a ecocondiționalității. Includerea în ecocondiționalitate a tuturor obligațiilor și restricțiilor legate de ariile Natura 2000 și Directiva-cadru privind apa riscă să

creeze inegalități flagrante și care nu pot fi justificate între fermieri. În timp ce în ecocondiționalitate ar trebui incluse anumite obligații de bază, acest lucru nu este posibil în ceea ce privește obligațiile care revin fermierilor din zonele de protecție a apelor sau din alte zone de protecție specifice. Aceste obligații ar trebui să facă obiectul unei plăți specifice în cadrul pilonului II.

#### 4.4 Instrumentele pieței

4.4.1 Propunerea principală cu privire la politica de gestionare a pieței este una bugetară (crearea rezervei de criză) și una în materie de guvernare (Comisia va avea mai multă putere). Nu au loc mari inovații în ceea ce privește instrumentele în cauză. UE ar trebui să concentreze cercetarea economică pe acest subiect, în scopul de a găsi niște instrumente moderne de combatere a volatilității prețurilor. Aceste instrumente ar trebui să fie aplicate pe piața UE, dar și în reglementarea piețelor internaționale, ceea ce reprezintă o provocare majoră, după cum se subliniază în concluziile G20 din iunie 2011.

4.4.2 CESE reamintește Comisiei, Parlamentului și Consiliului că volatilitatea extremă a prețurilor înregistrată în ultimii ani indică necesitatea găsirii unor instrumente mai eficiente de gestionare a piețelor. CESE consideră că instrumentele de piață propuse sunt insuficiente și solicită o mai bună coordonare între cerere și ofertă și o reechilibrare a puterii de piață de-a lungul lanțului aprovizionării cu produse alimentare. Conform tratatului, „stabilizarea piețelor” reprezintă unul dintre obiectivele PAC. Stabilitatea piețelor este importantă. Din acest motiv, CESE consideră că panopia instrumentelor pieței ar trebui să fie mult mai ambițioasă, pentru a evita fluctuațiile puternice ale prețurilor.

4.4.3 Comisia propune să se continue abandonarea treptată a instrumentelor de gestionare a ofertei, începută în 2009. Cu toate acestea, CESE consideră că ar fi o greșală ca Europa să fie privată de aceste instrumente. Scopul lor este de a asigura o mai mare stabilitate a prețurilor și a veniturilor agricole prin promovarea unei mai bune adaptări a ofertei la cerere, demonstrându-și eficacitatea într-un mare număr de cazuri. Există o mare diversitate de instrumente destinate gestionării cererii: controlul ex-ante (de exemplu, atribuirea drepturilor de producție), controlul ex-post (de exemplu, distrugerea recoltei), controlul factorilor de producție (de exemplu, drepturile de plantare), limitarea drepturilor la primă (de exemplu, plafoane naționale) etc.

4.4.4 CESE recomandă realizarea unei analize corespunzătoare a implicațiilor amânării eliminării cotelor de zahăr programată pentru anul 2015. În ceea ce privește drepturile de plantare a viței-de-vie care expiră cel târziu în 2018, CESE salută decizia Comisiei privind instituirea unui grup la nivel înalt (GNI) în scopul discutării măsurilor necesare în sectorul vitivinicol, pronunțându-se în același timp în favoarea conservării drepturilor de plantare, și subliniază nevoia de a menține

<sup>(13)</sup> CESE, JO C 132, 3.5.2011, p. 63, punctul 1.5.

drepturile de plantare după 2018, pentru a gestiona mai bine piața. Recomandările din partea acestui GNI sunt așteptate înainte de sfârșitul anului 2012.

4.4.5 Deoarece, în UE-27, doar 15 lanțuri comerciale controlează 77 % din piața produselor alimentare, CESE consideră că sunt necesare eforturi pentru a echilibra oferta comercială în raport cu puterea pieței de distribuție și că ar trebui să se verifice dacă legislația în materie de concurență este suficientă pentru a împiedica apariția fenomenului de dominare a pieței și a practicilor contractuale însoțitoare. Este important ca toate părțile interesate să participe la acest exercițiu <sup>(14)</sup>. Analiza ar trebui să ducă la modificarea legilor UE privind concurența în sectorul agroalimentar, în așa fel încât să se țină seama de specificitatea acestuia; potrivit concluziilor Grupului la nivel înalt din sectorul laptelui, legile ar trebui adaptate la cele existente în acest domeniu în țările cu care UE concurează pe piețele mondiale.

4.4.6 Gradul înalt de volatilitate a prețurilor din ultimii ani a generat întrebări despre viitorul PAC în ceea ce privește posibilele avantaje ale introducerii unui număr mai mare de instrumente de gestionare a riscului și ale unei abordări mai globale a funcționării întregului lanț de aprovizionare cu produse alimentare.

4.4.7 În vederea consolidării puterii producătorilor în cadrul lanțului alimentar, Comisia ar trebui să furnizeze, de asemenea, și instrumente de finanțare pentru o cunoaștere mai bună, mai transparentă și actualizată a piețelor și a marjelor în toate sectoarele. În avizele sale precedente, CESE a subliniat necesitatea de a promova contractele scrise, de a adapta normele în materie de concurență, de a interzice practicile neloiale și anticoncurențiale, de a îmbunătăți capacitatea de comercializare a organizațiilor de producători și de a consolida organizațiile interprofesionale <sup>(15)</sup>. Ar trebui făcute eforturi mai mari decât până în prezent pentru a promova inițiativele locale și regionale, piețele țărănești, rutele de comercializare scurte (și în cadrul cantinelor, al unităților de restaurație colectivă etc.), precum și vânzările directe.

4.4.8 În scopul asigurării flexibilității necesare pentru a răspunde unor situații de urgență neprevăzute, Comisia propune crearea unei rezerve de criză la nivelul sectorului agricol, cu un buget de aproximativ 500 de milioane EUR. Ar fi oportun ca Comisia să includă acest instrument în CFM și să precizeze mai clar funcționarea lui, specificând totodată procedurile de punere în practică a măsurilor contra perturbărilor pieței. Este imperativ ca acest instrument să fie suficient de flexibil pentru a permite un răspuns rapid și la momentul oportun.

4.4.9 Comisia promovează rolul organizațiilor producătorilor, operatorilor și organizațiilor comerciale prin extinderea operațiunilor acestora la toate produsele care intră sub incidența OCP. CESE – având în vedere și observațiile anterioare ale Curții Europene de Conturi <sup>(16)</sup> – consideră că este necesar să

se clarifice în detaliu orientările Comisiei privind cerințele pentru recunoașterea acestor organisme, precum și măsurile de monitorizare a activităților lor. Astfel, ar trebui să se examineze, de asemenea, în ce măsură imputernicirea propusă pentru convențiile colective ar aduce atingere libertății de decizie a fermierilor individuali.

4.4.10 CESE este de acord cu propunerea din partea Comisiei privind utilizarea de contracte scrise între părți. Cooperativele și structurile similare ar putea fi totuși exceptate. Potrivit Comisiei, acest pas este necesar numai pentru produsele lactate, în timp ce pentru alte tipuri de produse, poate fi activat de către statele membre, în mod opțional. CESE consideră că ar fi oportună extinderea de către Comisie a acestei cerințe la toate celelalte produse agricole care intră sub incidența OCP, inclusiv produsele perisabile.

4.4.11 CESE își exprimă rezervele în ceea ce privește posibilitatea de a utiliza Fondul european de ajustare la globalizare (FEG) pentru a oferi sprijin fermierilor care suferă de pe urma efectelor acordurilor comerciale internaționale. CESE reamintește că FEG ar trebui să fie utilizat în principal pentru a oferi sprijin lucrătorilor disponibilizați ca urmare a schimbărilor structurale majore intervenite în comerțul mondial din cauza globalizării, atunci când aceste concedieri au un impact negativ semnificativ asupra economiei regionale sau locale <sup>(17)</sup>. Pentru a se asigura un impact maxim al acțiunii FEG, CESE consideră că acesta nu ar trebui să fie utilizat pentru a sprijini agricultura europeană.

4.4.12 Conform celor mai recente estimări, aproximativ 16,3 % din cetățenii UE trăiesc la sau sub limita sărăciei. CESE reamintește contribuția programului european la distribuirea de alimente celor nevoiași, în cadrul căruia zeci de milioane de porții de mâncare sunt distribuite celor mai nevoiași în fiecare an (în 2009, peste 18 milioane de persoane au beneficiat de program). CESE constată cu satisfacție că în propunerile bugetare 2014-2020, programul european de ajutorare a persoanelor celor mai defavorizate este clar identificat în afara pilonilor I și II. Ar fi totuși necesar să fie îmbunătățite mecanismele de lucru, astfel încât să se țină seama de observațiile formulate de către Curtea Europeană de Conturi <sup>(18)</sup>. Pentru Comitet, solidaritatea cu grupurile defavorizate este una din valorile pe care UE le-a susținut întotdeauna în diversele sale politici, și trebuie să procedeze astfel și în continuare.

## 4.5 Dezvoltarea rurală

4.5.1 CESE consideră că pilonul II reprezintă instrumentul central pentru menținerea modelului agricol european. Situația financiară gravă din multe state membre va face ca multe măsuri să nu mai poată fi deloc cofinanțate sau doar într-un grad insuficient, ceea ce va cauza slăbirea sa considerabilă. Aceasta este o problemă fundamentală, care trebuie abordată în cadrul negocierilor privind perspectiva financiară 2014-2020.

<sup>(14)</sup> CESE, JO C 354, 28.12.2010, p. 35.

<sup>(15)</sup> CESE, JO C 48, 15.02.2011, p. 145.

<sup>(16)</sup> Curtea de Conturi Europeană, „Growing success? The effectiveness of the European Union support for fruit and vegetable producers' operational programmes, (Cultivarea succesului? – Eficiența ajutorului acordat de Uniunea Europeană programelor operaționale ale producătorilor de fructe și legume”) Raportul special nr. 8.

<sup>(17)</sup> Regulamentul (CE) nr. 1927/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 de instituire a Fondului european de ajustare la globalizare.

<sup>(18)</sup> Curtea de Conturi Europeană – Ajutorul alimentar furnizat de Uniunea Europeană pentru persoanele defavorizate: o evaluare a obiectivelor, mijloacelor și metodelor utilizate, Raportul special nr. 6/2009.

4.5.2 Abaterea de la principiul valabil până acum privind existența în cadrul pilonului II a trei axe (plus LEADER) dotate cu fonduri minime, în sensul introducerii a 6 domenii tematice prioritare, înseamnă, în esență, o marjă de manevră mai mare pentru statele membre. CESE salută însă faptul că în continuare măsurile de protecție a mediului și de combatere a schimbărilor climatice vor reprezenta cel puțin 25 % din volumul finanțării și propune și o cotă minimă pentru LEADER. Ar trebui de fapt evitat ca statele membre să ia, de exemplu, doar măsuri de încurajare a investițiilor și să negligeze astfel sprijinul pentru măsurile de agromediu, pentru agricultura biologică sau pentru inițiative bazate pe o abordare de jos în sus precum LEADER.

4.5.3 Pentru ca sectorul agricol să devină mai competitiv, Comisia propune crearea unei legături între PAC și Strategia UE pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, o atenție deosebită acordându-se formării profesionale, inovării și cercetării. CESE susține această abordare.

4.5.4 CESE este de acord cu introducerea Parteneriatului european pentru inovare în contextul politicilor de dezvoltare rurală. CESE consideră că acest instrument va promova și va sprijini în primul rând activitățile de cercetare destinate să încurajeze productivitatea și durabilitatea agriculturii și silviculturii, să asigure utilizarea eficientă a resurselor de mediu, să sporească contribuția agriculturii și silviculturii la lupta împotriva schimbărilor climatice, să amelioreze calitatea și siguranța la locul de muncă în agricultură și silvicultură, să garanteze siguranța și sănătatea consumatorilor, să încurajeze testarea tehnicilor agricole și silvice inovatoare, să îmbunătățească transportul și logistica produselor alimentare și să evidențieze ambalarea ecologică a produselor alimentare. Potrivit CESE, Parteneriatul european pentru inovare în agricultură și silvicultură va asigura sinergii transfrontaliere și cooperarea între diferitele entități publice și private din Europa implicate, prin îmbunătățirea eficienței în cercetare și inovare.

4.5.5 CESE salută cu căldură propunerile privind măsurile de dezvoltare rurală și îndeamnă Comisia să acorde statelor membre posibilitatea și libertatea de a crea măsuri speciale pentru sectoarele de importanță primordială pentru ele, oferind o alternativă acestor regiuni. Acest lucru este indispensabil pentru conservarea naturii, precum și pentru modelarea peisajelor noastre culturale. Comitetul ia notă de intenția Comisiei de a aplica criterii de selecție mai stricte pentru accesul la anumite măsuri și ține să sublinieze faptul că acestea nu trebuie să împiedice dezvoltarea exploatașilor care au atins deja un anumit nivel de competitivitate.

4.5.6 CESE își exprimă acordul cu consolidarea instrumentelor de gestionare a riscului puse în aplicare în cadrul PAC. Comitetul consideră că aceste instrumente ar trebui să contribuie la reducerea fluctuației veniturilor și a instabilității pieței. Consolidarea produselor de asigurare și crearea fondurilor de ajutor reciproc ar trebui să-i ajute pe fermieri să facă față unei volatilități mai accentuate a pieței, unei expuneri mai mari la noi boli ale plantelor și animalelor, precum și unei frecvențe mai mari a condițiilor climatice severe. Comitetul este de acord

cu includerea gestionării riscului la pilonul II, însă consideră că statele membre ar trebui să clarifice în prealabil chestiunea cofinanțării naționale.

4.5.7 CESE salută decizia de menținere a politicii orientate către zonele cu handicapuri naturale, dar regretă că recomandările sale din Avizul <sup>(19)</sup> privind Comunicarea COM(2009) 161 „Către o mai bună direcționare a ajutoarelor pentru fermierii din zonele cu handicapuri naturale” nu au fost urmate în legătură cu delimitarea acestor zone. Cele opt criterii biofizice propuse de Comisie sunt insuficiente în vederea unei redefiniri pertinente, legitime și acceptabile în întreaga UE.

4.5.8 CESE a declarat deja că menținerea biodiversității reprezintă o sarcină-cheie, esențială și care nu reprezintă doar o obligație morală și etică, ci are și o importanță strategică pe termen lung. Există suficiente motive economice pentru a acționa mai rapid și mai eficient.

4.5.9 CESE subliniază că analizele pe 2012 constituie o ocazie unică de integrare a deficitului de apă și a evenimentelor extreme, cum ar fi seceta, într-un cadru politic comun de gestionare a resurselor de apă.

4.5.10 CESE consideră că pilonul II ar trebui să reflecte uriașa problemă a secetei, a eroziunii solului și a deșertificării din regiunile sudice și mediteraneene ale UE și recomandă elaborarea unei măsuri speciale pentru a aborda această temă. Totodată, ar trebui să se țină însă seama și de cheltuielile suplimentare legate de drenarea suprafețelor agricole din statele nordice ale UE.

4.5.11 CESE îndeamnă Comisia, Parlamentul și Consiliul să aibă în vedere formularea unei strategii europene integrate în materie de proteine, pentru a menține securitatea aprovizionării cu furaje și a reduce dependența de importurile de proteine.

4.5.12 Deșeurile alimentare devin o temă din ce în ce mai importantă pentru securitatea alimentară și eficiența resurselor. CESE recomandă Comisiei să analizeze cele mai bune practici de reducere a deșeurilor alimentare în țări precum Germania și să le sprijine cu măsuri legislative la nivelul UE.

4.5.13 Relocalizarea economiei va deveni o chestiune esențială în următorii ani și, în măsura posibilului, valoarea adăugată din sectorul agricol ar trebui menținută în interiorul teritoriilor. În plus, potrivit Curții de Conturi Europene, grupurile de acțiune locale din cadrul programelor LEADER nu se concentrează suficient asupra realizării obiectivelor din propriile lor strategii locale <sup>(20)</sup>. Prin urmare, ar fi util ca PAC 2014-2020 să adopte acțiuni corective printr-un nou instrument politic, cu măsuri care să sprijine apariția unor proiecte teritorializate de anvergură mai mare decât în cadrul abordării LEADER.

<sup>(19)</sup> CESE, JO C 255 22.9.2010, p. 87–91.

<sup>(20)</sup> Curtea de Conturi Europeană, Raportul special nr. 5/2011.

4.5.14 CESE consideră că PAC trebuie să fie un instrument privilegiat pentru a crea alianțe cu consumatori, promovând informațiile relevante în legătură cu modul de producție a alimentelor de-a lungul lanțului de creare a valorii economice sau ciclului de viață. Trasabilitatea trebuie să fie transparentă pentru consumatori, care pot fi cei mai buni aliați ai unei producții agroalimentare europene mai durabile și mai ecologice, care să genereze o mai bună ocupare a forței de muncă.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

---

## ANEXA I

## la avizul Comitetului

Următoarele amendamente au obținut cel puțin un sfert din voturile exprimate, însă au fost respinse în cursul dezbaterii:

**Punctul 1.25**

Se elimină textul:

~~CESE consideră că este necesară o măsură nouă, separată, pentru a face mai cunoscută agricultura biologică, în cazul căreia rata de cofinanțare ar trebui să fie egală cu cea propusă pentru zonele mai puțin dezvoltate (85 %). De asemenea, CESE încurajează promovarea producției integrate și a agriculturii de conservare, subliniind impactul lor pozitiv asupra mediului.~~

**Rezultatul votului**

Voturi pentru 75

Voturi împotriva 81

Abțineri 8

**Punctul 4.3.6**

Se modifică după cum urmează:

Componenta ecologică a pilonului I este o modalitate de creare a unei legături mai puternice și mai vizibile între plățile directe și bunurile publice de mediu rezultate din activitatea agricolă. De asemenea, este un pas important în rezolvarea problemelor din domeniul biodiversității care decurg din activitatea agricolă. CESE salută o astfel de abordare, dar face următoarele recomandări:

- Comisia a făcut eforturi pentru a păstra simplitatea sistemului: numai trei măsuri, care pot fi ușor monitorizate prin satelit. Normele de aplicare ar trebui totuși să garanteze că măsurile nu impun fermierilor sarcini administrative suplimentare.
- Este important ca măsurile de ecologizare să fie aplicabile de către toți fermierii din întreaga Europă într-un mod similar, pentru a optimiza efectele asupra mediului și a evita distorsiunile între fermierii din regiuni diferite. Cu toate acestea, este necesară o anumită flexibilitate în aplicarea la nivel național sau regional. Acele măsuri de agromediu care corespund componentei ecologice sunt deosebit de utile pentru protecția biodiversității (de exemplu, câmpurile de polenizare) ar trebui în general să fie luate în considerare să fie recunoscute pe viitor și ca „terenuri cu prioritate ecologică”. Cheltuielile suplimentare care decurg pentru fermieri din punerea la dispoziție a terenurilor în acest scop (de exemplu pentru semințe, forța de muncă etc.) ar trebui compensate separat din cadrul pilonului I.
- Există preocupări legate de riscul de suprapunere între măsurile de ecologizare și măsurile de agromediu din pilonul II <sup>(1)</sup>. Trebuie făcută o distincție clară între cele două tipuri de măsuri, pentru ca fermierii care sunt deja angajați în programe de agromediu să poată continua să beneficieze de acest instrument politic, fără a suferi pierderi de venit. ~~Se poate considera că fermierii care aplică măsurile programului de agromediu, care urmăresc obiectivele componentei ecologice, îndeplinesc cerințele componentei ecologice. Măsurile de agromediu realizate până în prezent (pilonul II) ar trebui recunoscute în cadrul noilor cerințe de mediu (pilonul I), așa cum se prevede și pentru producția agricolă biologică în general.~~

**Rezultatul votului**

Voturi pentru 71

Voturi împotriva 90

Abțineri 11

**Punctul 4.3.7**

Se modifică după cum urmează:

Măsurile de ecologizare ar trebui adaptate și puse în aplicare astfel:

- Propunerea de a utiliza 7 % din teren ca „suprafață de interes ecologic” nu ar fi acceptabilă dacă o parte importantă a terenurilor arabile ar fi scoasă din ciclul de producție. Un asemenea demers ar fi contraproductiv și în contextul creșterii la nivel global a cererii de alimente. Comisia ar trebui să prezinte cât mai curând un proiect al listei de caracteristici care

<sup>(1)</sup> Avizul CESE privind PAC în perspectiva anului 2020, JO C 132, 3.5.2011, p. 63, punctul 3.4.3.

definesc „terenul cu prioritate ecologică”. Cu această ocazie, ar trebui să precizeze explicit că aceste caracteristici sunt în primul rând cele care prezintă importanță pentru menținerea sau îmbunătățirea biodiversității, ceea ce cu siguranță înseamnă copacii existenți, terasele naturale, ~~terenurile~~ înfășiile de protecție ~~riverane de pe malul~~ apelor, fânețele etc. Aceste categorii ar trebui să fie considerate zone eligibile, inclusiv în țările în care reglementările naționale le-au exclus din definiția terenului agricol. O listă bine alcătuită ar demonstra cu ușurință că temerile, frecvent exprimate, că intenția Comisiei este de a scoate complet din circuitul agricol 7 % din terenuri sunt nefondate. În fine, ar trebui ~~prevăzută~~ introdusă posibilitatea alocării unei cote de doar 3,5 % ~~din care se lua în calcul în mod eficient principalele~~ permanente, ca „suprafețe de interes ecologic”, ~~în scopul de a promova valoarea lor considerabilă ecologică și de mediu.~~

- Comisia trebuie să precizeze clar că măsura de diversificare a recoltelor nu urmează să-i penalizeze în special pe fermierii cu puțin teren arabil, exploatațile zootehnice și lipsite de pășuni sau pe fermierii care nu pot să-și diversifice culturile din cauza condițiilor agro-climatice și de sol. În astfel de cazuri, CESE recomandă o anumită flexibilitate a punerii în aplicare, care ar trebui propusă de statele membre și acceptată de Comisie.

#### Rezultatul votului

|                  |    |
|------------------|----|
| Voturi pentru    | 64 |
| Voturi împotriva | 88 |
| Abțineri         | 14 |

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/98/CE privind reutilizarea informațiilor din sectorul public**

COM(2011) 877 final – 2011/0430 (COD)

(2012/C 191/22)

Raportor: **Isabel CAÑO AGUILAR**

La 17 ianuarie 2012 și respectiv la 18 ianuarie 2012, Parlamentul European și Consiliul, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/98/CE privind reutilizarea informațiilor din sectorul public*

COM(2011) 877 final – 2011/0430 (COD).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 11 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie 2012), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 133 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 2 abțineri.

## 1. Concluzii

1.1 CESE salută revizuirea Directivei 2003/98/CE a Parlamentului și a Consiliului, din 17 noiembrie 2003, privind reutilizarea informațiilor din sectorul public<sup>(1)</sup> (Directiva ISP), dat fiind că aceasta sporește considerabil posibilitatea de a utiliza datele publice în mod mai eficient și constituie una din numeroasele măsuri care urmăresc realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020.

1.2 Comitetul subliniază că modificarea Directivei ISP este necesară, având în vedere revoluția digitală, cantitatea tot mai mare de informații de care dispun autoritățile precum și importanța economică a acestui domeniu, a cărui valoare se estimează la 140 de miliarde EUR, la nivel global. Mai mult, aceasta are ca obiectiv remedierea unor lacune constatate în regulamentul actual și includerea principiilor adoptate de OCDE în 2008.

1.3 Noul regulament – care încorporează aspecte propuse de CESE în avizul său anterior – face parte din pachetul de măsuri din cadrul Agendei Digitale, care reprezintă una dintre strategiile fundamentale ale UE.

1.4 Menținând dreptul de acces la informațiile publice ca o competență exclusivă a statelor membre, noul regulament implică o modificare a ponderii, definind reutilizarea informațiilor publice ca o obligație a statelor membre.

1.5 Comitetul consideră că reutilizarea informației publice trebuie reglementată printr-un regulament, pentru a se asigura

un anumit grad de omogenitate în legislația statelor membre și a se elimina disparitățile constatate în transpunerea Directivei ISP.

1.6 Reforma extinde domeniul de aplicare a reutilizării informațiilor publice, incluzând muzeele, bibliotecile și arhivele, și îmbunătățind, totodată, modalitățile practice menite să ușureze căutarea de informații.

1.7 CESE consideră că reforma Directivei ISP este justificată și de marele potențial - insuficient exploatat - al informației publice în trei domenii fundamentale, dat fiind că aceasta contribuie la:

— promovarea pieței interne, consolidarea întreprinderilor europene și crearea de locuri de muncă;

— favorizarea coerenței cu alte politici ale Uniunii;

— promovarea transparenței, eficienței și responsabilității administrațiilor publice.

1.8 Noile reguli în materie de taxare exclud gratuitatea obligatorie. Fiecare stat membru hotărăște dacă percepe o taxă sau nu. Dacă hotărăște să perceapă o taxă, trebuie să o limiteze la costul marginal, cu toate că există cazuri excepționale în care poate aplica o taxă superioară. Principiul recuperării costurilor, aflat în prezent în vigoare, se menține în mod rezidual. CESE consideră pozitivă această modificare.

<sup>(1)</sup> JO L 345, 31.12.2003, p. 90.

1.9 În ceea ce privește autoritatea independentă desemnată pentru a soluționa căile de atac împotriva deciziilor de refuz, CESE consideră că nu trebuie să fie vorba neapărat despre crearea unui organism *ex novo*, existând posibilitatea de a se desemna o autoritate deja existentă, cu condiția să se garanteze imparțialitatea și independența acesteia în luarea deciziilor.

1.10 Noul regulament menționează drepturile economice sau morale ale angajaților organismelor din sectorul public, pentru a acoperi situațiile specifice ce apar în anumite state membre ale Uniunii.

1.11 Comitetul consideră că este necesar să se consolideze textul propunerii în materie de protecție a datelor personale și solicită realizarea unei evaluări minuțioase, de la caz la caz, pentru a se ajunge la un echilibru între dreptul la viața privată și dreptul la accesul public.

## 2. Context

2.1 Directiva 2003/98/CE (Directiva ISP) a reprezentat o etapă importantă pentru promovarea reutilizării cantității mari de informații deținute de sectorul public, punând bazele unui cadru juridic european menit să armonizeze condițiile de bază și să elimine obstacolele care ar putea îngreuna această reutilizare a datelor.

2.2 Articolul 13 din Directiva ISP îi încredințează Comisiei Europene sarcina de a realiza o revizuire înainte de 1 iulie 2008, abordând „în special domeniul de aplicare și impactul prezentei directive, inclusiv creșterea reutilizării documentelor din sectorul public, efectele principiilor de taxare și reutilizarea textelor oficiale de natură legislativă sau administrativă, precum și posibilitățile viitoare de ameliorare a funcționării pieței interne și de dezvoltare a industriei europene de conținut”. Această revizuire a fost prezentată în comunicarea COM(2009) 212, în care se semnala că, în pofida progreselor înregistrate, există încă obstacole majore, printre care se numără tentativele organismelor din sectorul public de a maximiza recuperarea costurilor, în loc să acorde prioritate beneficiilor pentru economie în general, concurența între sectorul public și cel privat, aspectele practice care împiedică reutilizarea, cum ar fi lipsa de informații cu privire la ISP disponibile, și atitudinea anumitor organisme din sectorul public, care nu sunt suficient de conștiente de potențialul economic.

2.3 Alte elemente care, în opinia Comisiei, justifică revizuirea directivei sunt:

— creșterea vertiginoasă a volumului de date;

— revoluția digitală permanentă, care sporește valoarea patrimoniului sectorului public în materie de informații și conținuturi;

— importanța economică crescândă a ISP; câștigurile economice totale, directe și indirecte, care decurg din utilizarea ISP și a aplicațiilor bazate pe aceste date în economia UE-27 sunt estimate la 140 de miliarde EUR pe an <sup>(2)</sup>;

— constatarea că există încă un potențial considerabil de reutilizare a ISP. Cu toate că anumite state membre au realizat progrese importante, sunt încă multe de făcut, dacă se ține seama, printre altele, de dezvoltarea reutilizării ISP în anumite contexte internaționale.

2.4 Aspectele cele mai relevante a căror modificare se propune prin intermediul acestui proiect de directivă privesc domeniul de aplicare, principiul general aplicabil reutilizării, drepturile economice sau morale ale angajaților organismelor publice, principiile de taxare și dispozitivele practice care înlesnesc căutarea.

## 3. Observații generale

### 3.1 ISP și Agenda digitală

3.1.1 În general, CESE consideră adecvată reforma sugerată, în măsura în care se propune remedierea unor lacune recunoscute ale Directivei ISP. Aceasta nu numai că răspunde solicitărilor părților interesate din cadrul UE, care au subliniat faptul că legislația actuală prezintă probleme serioase, ci integrează și principiile Recomandării OCDE din 17 și 18 iunie 2008 <sup>(3)</sup>, de la Seoul, pentru a îmbunătăți utilizarea informațiilor publice, făcând-o mai eficientă.

3.1.2 CESE subliniază, de asemenea, că această revizuire face parte dintr-un pachet de măsuri ale Agendei digitale, care cuprinde trei linii de acțiune: adaptarea cadrului juridic pentru reutilizarea datelor publice, mobilizarea de instrumente financiare și o mai bună coordonare a statelor membre <sup>(4)</sup>.

### 3.2 Dreptul de reutilizare

3.2.1 Stabilirea dreptului la reutilizare constituie o modificare majoră a noii reglementări. În sistemul actual, fiecărui stat membru îi revine sarcina de a autoriza sau nu reutilizarea datelor. Având în vedere că legătura dintre dreptul de acces și

<sup>(2)</sup> Raportul Vickery conține o analiză în amănunt cu privire la această temă. A se vedea „Review of Recent Studies on PSI Re-Use and Related Market Developments” – Versiunea finală - Graham Vickery, 2010. [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/psi/docs/pdfs/report/final\\_version\\_study\\_psi.docx](http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/report/final_version_study_psi.docx)

<sup>(3)</sup> Adoptată la Seoul, la 17-18 iunie 2008.

<sup>(4)</sup> Comunicarea Comisiei „Datele deschise - Un motor al inovării, al creșterii și al guvernantei transparente” COM(2011) 882 final, Bruxelles, 12.12.2011.

dreptul de reutilizare este explicită în anumite legislații naționale, însă nu suficient de clară în altele, există o situație de incertitudine juridică.

3.2.2 În consecință, CESE subliniază și sprijină schimbările propuse în acest domeniu, care constau în următoarele elemente:

- **dreptul de acces** la informațiile publice rămâne competența exclusivă a statelor membre și nu este inclus în domeniul de aplicare al Directivei ISP <sup>(5)</sup>;
- atunci când o informație este publică și accesibilă conform regulilor naționale, dreptul la **reutilizarea** acestei informații în scopuri lucrative sau nelucrative devine o **obligație** a statelor membre – cu excepțiile menționate în mod explicit –, având în vedere noua formulare a articolului 3, care dispune că „statele membre garantează că [...] documentele în cauză sunt reutilizate”. Acesta este un pas înainte indispensabil pentru instituirea unui cadru european omogen.

3.2.3 Dreptul de reutilizare reprezintă, de asemenea, un pas înainte pe calea preconizată de CESE într-un aviz anterior <sup>(6)</sup>, în sensul în care obligația de reutilizare a datelor nu este o „simplă punere la dispoziție pasivă, ci o datorie de promovare activă”.

3.2.4 Având în vedere disparitățile provocate de transpunerea Directivei ISP, CESE consideră că este necesară o armonizare mai strânsă, care trebuie să se traducă printr-o propunere de regulament.

### 3.3 Extinderea domeniului de aplicare

3.3.1 Așa cum CESE a propus deja în avizul său privind Directiva ISP, noul regulament va include în domeniul său de aplicare documentele aflate în muzee, biblioteci și arhive. Acest lucru este valabil și în cazul bibliotecilor universitare, cu excepția cazului documentelor protejate prin drepturi de proprietate intelectuală [noua redactare a articolului 1 alineatul (2) litera e)]. Aceasta presupune includerea unei cantități importante de informații în domeniul de aplicare al directivei și, prin urmare, sporirea eficacității sale.

### 3.4 Îmbunătățirea mecanismelor de căutare

3.4.1 CESE consideră adecvată reglementarea propusă pentru modalitățile practice menite să ușureze căutarea de informații (articolul 9), întrucât aceasta include metadatele, furnizarea de

informații „în formate care pot fi prelucrate automat” și situri portal cu legături spre listele de resurse descentralizate.

### 3.5 Necesitatea reformei în contextul potențialului informațiilor publice

3.5.1 Documentele de care dispun organismele publice au aplicații în numeroase domenii legate de cunoaștere, condiții sociale, știință, economie și cultură, printre altele. Pot fi citate ca exemple informațiile geografice, meteorologice, de mediu, economice, privind traficul și transporturile, turismul, agricultura, publicațiile juridice și jurisprudențiale, statisticile, condițiile sociale etc. <sup>(7)</sup>. Prin urmare, exploatarea acestora contribuie la creșterea economică, dezvoltarea pieței interne, consolidarea întreprinderilor și crearea de locuri de muncă.

3.5.2 Utilizarea în mai mare măsură a informațiilor publice este în coerență cu alte politici ale Uniunii, cum ar fi politica în domeniul concurenței, politica maritimă integrată, politica comună în domeniul transporturilor, necesitatea de a promova accesul deschis la informațiile de natură științifică și politica privind digitalizarea și patrimoniul cultural.

3.5.3 Încurajarea reutilizării informațiilor publice va contribui, totodată, la promovarea transparenței, eficienței și responsabilității administrațiilor publice.

## 4. Observații specifice

### 4.1 Taxarea <sup>(8)</sup>

4.1.1 Aspectul cel mai controversat al reglementării aflate în vigoare în prezent îl reprezintă prețul pe care trebuie să îl plătească părțile interesate pentru a avea acces la informații. Nivelul excesiv al taxelor și lipsa de transparență în ce privește stabilirea acestora au dus la plângeri din partea utilizatorilor și constituie un obstacol serios în calea promovării reutilizării informațiilor publice.

4.1.2 Propunerea de reformă exclude gratuitatea obligatorie (cost zero) sugerată de unele părți interesate. În schimb, aceasta optează pentru noi principii de taxare, și anume:

— fiecare stat membru hotărăște dacă percepe o taxă sau nu;

— în cazul în care hotărăște să perceapă o taxă, aceasta trebuie să se limiteze la **costurile marginale** suportate în legătură cu reproducerea sau difuzarea;

<sup>(5)</sup> Art. 1 alineatul (3)

<sup>(6)</sup> Avizul CESE privind exploatarea comercială a documentelor din sectorul public, JO C 85, 8.4.2003, p. 25.

<sup>(7)</sup> În raportul Vickery sunt identificate 13 domenii care, la rândul lor, includ numeroase subdomenii.

<sup>(8)</sup> A se vedea „Deloitte Pricing of PSI Study”, Luxemburg, 2011. [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/psi/docs/pdfs/minutes\\_psi\\_group\\_meetings/presentations/15th/03\\_01\\_study\\_economic\\_deloitte.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/minutes_psi_group_meetings/presentations/15th/03_01_study_economic_deloitte.pdf)

- principiul costului marginal poate să nu se aplice, perceându-se, în consecință, taxe superioare în cazurile excepționale prevăzute la noul articol 6 alineatul (2), în special atunci când este vorba despre organisme din sectorul public care acoperă o parte semnificativă a costurilor lor operaționale din fondurile generate de exploatarea drepturilor lor de proprietate intelectuală; Această derogare face obiectul unor exigențe stricte: taxele trebuie stabilite „conform unor criterii obiective, transparente și verificabile, cu condiția ca acest lucru să fie în interesul public și sub rezerva aprobării din partea autorității independente”, așa cum prevede revizuirea directivei;
- și „bibliotecile (inclusiv bibliotecile universitare), muzeele și arhivele” pot percepe taxe superioare costurilor marginale;
- sarcina de a dovedi că taxele sunt conforme exigențelor directivei îi revine organismului din sectorul public care furnizează informația utilizatorului.

4.1.3 Astfel, principiul **costului marginal** este introdus ca principiu general, iar principiul **recuperării costurilor** prevăzut de actualul articol 6 se menține în mod rezidual, deși se consideră a fi „*neadecvat pentru stimularea activităților bazate pe reutilizarea datelor publice*” (3. Elementele juridice ale propunerii; 3.2. Subsidiaritate și proporționalitate, paragraful al cincilea).

4.1.4 CESE salută această modificare și consideră că este necesar să se clarifice redactarea modificării propuse în ce privește principiile de taxare de la articolul 6 și să se semnaleze în mod explicit caracterul excepțional al principiului recuperării costurilor.

4.1.5 CESE consideră că principiul gratuității totale ar putea fi instaurat, cel puțin, în anumite cazuri de reutilizare fără scopuri lucrative.

## 4.2 Autoritatea independentă

4.2.1 În cazul în care unei solicitări de reutilizare i se acordă un răspuns negativ, noul regulament stabilește că „*printre căile de atac se numără posibilitatea reexaminării de către o autoritate independentă investită cu puteri de reglementare specifice cu privire la reutilizarea informațiilor din sectorul public și ale cărei decizii sunt obligatorii pentru organismul din sectorul public în cauză*” [text adăugat la sfârșitul articolului 4, alineatul (4)].

4.2.2 Propunerea examinată nu menționează nici caracteristicile și nici componența acestei „autorități independente”, aceste aspecte fiind lăsate, pe bună dreptate, la latitudinea fiecărui stat membru. CESE consideră că nu trebuie să fie vorba neapărat despre crearea unui organism *ex novo*, existând posibilitatea de a se desemna o autoritate deja existentă, cu condiția să se

garanteze imparțialitatea și independența în luarea deciziilor. Cu toate acestea, având în vedere experiența dobândită de la intrarea în vigoare a Directivei ISP – în anumite cazuri, regimul de acces la informațiile publice și de difuzare a acestora a fost interpretat în mod restrictiv – trebuie adăugat, în noul paragraf, între „*informațiilor din sectorul public*” și „*și ale cărei decizii*”, următorul text: „*..., în special în ceea ce privește sfera de aplicare a principiului general menționat la articolul 3, ...*”.

4.2.3 În orice caz, CESE subliniază că trebuie să se țină seama de elementele semnalate de Curtea de Justiție a UE în ce privește conceptul de independență, care exclude nu numai orice influență pe care ar putea-o exercita organismele supuse controlului, ci și orice ordin sau influență externă, directă sau indirectă, care ar putea pune în pericol îndeplinirea sarcinii care le revine acestor autorități independente<sup>(9)</sup>.

## 4.3 Proprietatea intelectuală și drepturile economice sau morale ale angajaților

4.3.1 În conformitate cu normele naționale și internaționale care reglementează proprietatea intelectuală, propunerea de revizuire menține „*drepturile economice sau morale de care beneficiază angajații organismelor din sectorul public, conform normelor naționale*” [text adăugat la articolul 1, alineatul (5)]. Acesta este un aspect pe care Directiva ISP nu îl abordează. Incluziunea sa răspunde unor situații particulare cu care se confruntă anumite state membre în ce privește proprietatea drepturilor privind datele deținute de sectorul public.

4.3.2 Complexitatea aspectelor legate de proprietatea intelectuală și principiile subsidiarității și intervenției minime incită la încredințarea soluționării conflictelor care apar sistemelor juridice și judiciare ale fiecărei țări, așa cum se propune, în mod îndreptățit, în textul care face obiectul prezentului aviz.

## 4.4 Protecția datelor cu caracter personal

4.4.1 Directiva ISP abordează procesarea datelor cu caracter personal la articolul 1 alineatul (4), indicând că aceasta „*lasă intact și nu aduce atingere în niciun fel nivelului de protecție a persoanelor fizice în privința prelucrării datelor cu caracter personal, în conformitate cu legislația comunitară și cea națională, și, în special, nu modifică nici obligațiile, nici drepturile prevăzute în Directiva 95/46/CE*”<sup>(10)</sup>.

<sup>(9)</sup> Hotărârea din 9 martie 2010 (C-518/07).

<sup>(10)</sup> Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului, din 24 octombrie 1995, privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date. JO L 281 23.11.1995, p. 31.

4.4.2 Este vorba despre o dispoziție corectă, însă importanța acestei chestiuni și inovarea tehnologică permanentă fac ca aceasta să necesite o atenție mai mare, dat fiind că aduce în discuție diverse teme, cum ar fi legitimitatea difuzării publice, protecția specială a datelor sensibile, transferul către țări terțe și principiul finalității. CESE împărtășește punctul de vedere al Grupului pentru protecția persoanelor în ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, conform căruia organismelor publice ar trebui să li se impună realizarea „unei evaluări minuțioase, de la caz la caz, pentru a găsi un echilibru între dreptul la viața privată și dreptul la accesul public” <sup>(1)</sup>.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

---

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2003/wp83\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2003/wp83_en.pdf)

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Abordarea globală în materie de migrație și mobilitate”**

COM(2011) 743 final

(2012/C 191/23)

Raportor: **dl Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Coraportor: **dna Brenda KING**

La 18 noiembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Abordarea globală în materie de migrație și mobilitate”*

COM(2011) 743 final.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 aprilie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 125 de voturi pentru, 1 vot împotrivă și 7 abțineri.

## **1. Concluzii**

1.1 CESE întâmpină pozitiv această abordare globală în materie de migrație și mobilitate (AGMM), care unește strâns politicile în domeniul migrației și al azilului cu politica externă a UE.

1.2 CESE dorește ca politica externă a UE să se angajeze pe deplin pentru promovarea unei guvernante globale a migrațiilor internaționale în cadrul Organizației Națiunilor Unite, în temeiul unor instrumente juridice internaționale aplicabile, cum ar fi, printre altele, Declarația universală a drepturilor omului, Convenția internațională a ONU privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și a membrilor familiilor acestora (Comitetul a propus <sup>(1)</sup> Uniunii Europene ratificarea acesteia), Pactul privind drepturile civile și politice, Pactul privind drepturile economice, sociale și culturale și convențiile OIM.

1.3 Comitetul solicită Comisiei Europene să elaboreze un raport privind situația dezbaterilor din cadrul UE în legătură cu Convenția ONU. Comisia trebuie să pregătească condițiile pentru ratificarea acesteia, CESE fiind în măsură să colaboreze prin elaborarea unui nou aviz din proprie inițiativă.

1.4 Comitetul propune ca UE să joace un rol foarte activ în desfășurarea Dialogului la nivel înalt al Națiunilor Unite privind migrația internațională și dezvoltarea.

1.5 Dialogurile privind migrația și mobilitatea dintre UE și țările terțe trebuie să aibă ca obiectiv principal o migrație legală și ordonată, să garanteze respectarea legislației internaționale în materie de azil, să reducă imigrația ilegală și să promoveze lupta împotriva rețelelor criminale care se ocupă cu traficul de ființe umane.

1.6 Parteneriatele pentru mobilitate (PM), care au caracter de declarații politice comune, trebuie să devină acorduri internaționale. CESE consideră că UE poate aduce o mare valoare adăugată în negocierile cu țările terțe.

1.7 Comitetul subliniază importanța promovării dialogului cu organismele regionale, extinzându-se conținutul acordurilor actuale, pentru a cuprinde și mobilitatea și migrațiile.

1.8 Comitetul consideră că PM trebuie să includă cei patru piloni ai abordării globale: facilitarea și organizarea migrației legale și a mobilității, prevenirea și reducerea migrației ilegale și a traficului de persoane, promovarea protecției internaționale și stimularea dimensiunii externe a politicii în domeniul azilului, precum și maximizarea impactului migrației și mobilității asupra dezvoltării.

1.9 Cea mai importantă provocare constă în participarea necesară a partenerilor sociali, atât europeni, cât și din țările terțe, la acordurile de migrație profesională. Comitetul sprijină „Principiile și liniile directoare neobligatorii pentru o abordare a migrațiilor profesionale” ale OIM <sup>(2)</sup>, și propune să se țină seama de acestea în cadrul PM.

<sup>(1)</sup> Avizul din proprie inițiativă al CESE din 30 iunie 2004 privind Convenția internațională privind lucrătorii migranți; raportor: dl PARIZA CASTAÑOS, JO C 302, 7.12.2004.

<sup>(2)</sup> OIM: Cadrul multilateral pentru migrațiile profesionale, 2007.

1.10 Comitetul propune includerea perspectivei de gen în PM, deoarece, uneori situația femeilor migrante este mai vulnerabilă și, adesea, acestea sunt victime ale abuzurilor, discriminărilor și exploatării extreme. De asemenea, este foarte important rolul femeilor migrante în dezvoltarea economică și socială a țărilor de origine <sup>(3)</sup>.

1.11 Pentru a evita ca migrația să aibă consecințe negative asupra dezvoltării economice și sociale a țărilor de origine, Uniunea Europeană trebuie să acorde o atenție deosebită efectelor negative ale exportului de materie cenușie și să creeze mecanisme de compensare.

1.12 UE trebuie să sprijine organizațiile diasporei; prin urmare, CESE propune înființarea unui serviciu de sprijinire a organizațiilor diasporei.

1.13 Controlul frontierelor și prevenirea imigrației ilegale trebuie să respecte protecția drepturilor omului. FRONTEX trebuie să dispună de mai multe resurse, iar activitățile sale trebuie să facă obiectul unor evaluări din partea Agenției pentru Drepturi Fundamentale (FRA) și al controlului democratic din partea Parlamentului European.

1.14 UE trebuie să practice o politică deschisă față de admisia imigranților, pe baza unei abordări pe termen mediu, dincolo de criza economică actuală și ținând seama de situația demografică. Procedurile pentru imigrația profesională trebuie să fie legale și transparente, și trebuie să faciliteze cooperarea partenerilor sociali în UE și în țările de origine.

1.15 CESE consideră că legislația europeană și cea națională în domeniul imigrației trebuie să garanteze respectarea principiului egalității de tratament în ce privește drepturile profesionale și sociale. Sistemele de imigrație circulară nu vor putea fi utilizate în mod discriminatoriu pentru a se limita egalitatea de tratament.

1.16 În cadrul parteneriatelor pentru mobilitate se va prevedea utilizarea priorității, în cadrul procedurilor de returnare, a întoarcerii voluntare, însoțită de sisteme de sprijin <sup>(4)</sup>. În cazurile excepționale în care se vor iniția procedurile de returnare forțată, se vor respecta pe deplin drepturile omului, în conformitate cu recomandările Consiliului Europei <sup>(5)</sup>.

1.17 CESE dorește ca UE să înființeze un sistem comun de azil care să se bazeze pe un nivel înalt de armonizare legislativă. El sprijină, de asemenea, colaborarea UE cu țările terțe, pentru a le permite acestora să-și îmbunătățească sistemele de azil și aplicarea normelor internaționale. Acordurile dintre UE și țările terțe trebuie să includă proceduri care să garanteze respectarea efectivă a dreptului la protecție internațională a persoanelor care o vor solicita.

1.18 Țările terțe cu care se vor încheia parteneriate pentru mobilitate trebuie să fie părți ale Convenției de la Geneva privind refugiații, să dispună de sisteme de azil adecvate și să prezinte siguranță în ce privește respectarea drepturilor omului. De asemenea, aceste țări trebuie să fi ratificat Convenția Națiunilor Unite privind criminalitatea organizată transfrontalieră și protocoalele aferente privind traficul de ființe umane și traficul de imigranți <sup>(6)</sup>.

1.19 UE trebuie să întărească politicile de integrare, precum și lupta împotriva rasismului, a xenofobiei și a discriminării împotriva imigranților și a minorităților. Comitetul recomandă ca instituțiile UE să fie foarte active în lupta împotriva xenofobiei, a rasismului și a discriminării, în special atunci când aceste comportamente sunt încurajate de guvernanții și de legiuitorii din statele membre <sup>(7)</sup>.

1.20 În colaborare cu Comisia Europeană, CESE va continua să promoveze activitățile Forumului european pentru integrare, întrucât consideră că, în următorii ani, integrarea va reprezenta o provocare strategică în interesul Europei, al persoanelor de origine imigrantă și al tuturor cetățenilor.

## 2. Observații generale

2.1 Comunicarea reprezintă o nouă inițiativă a Comisiei Europene menită să confere politicii în domeniul migrației o abordare mai cuprinzătoare și mai coerentă cu alte politici ale UE, în special cu politica externă.

2.2 CESE apreciază pozitiv această abordare, care ține seama de propunerile Comitetului elaborate în ultimii ani. Există mai multe avize care tratează tema comunicării supuse examinării <sup>(8)</sup>.

2.3 Comitetul a semnalat că UE ar trebui să dispună de o politică comună în domeniul azilului cu o legislație armonizată, și de o politică comună în domeniul imigrației, cu o legislație

<sup>(3)</sup> Avizul exploratoriu al CESE privind sănătatea și migrația, JO 2007/C 256/22, 27.10.2007.

<sup>(4)</sup> În colaborare cu Organizația Internațională pentru Migrație.

<sup>(5)</sup> A se vedea orientările privind returnarea forțată, COM(2005) 40.

<sup>(6)</sup> Protocoalele de la Palermo din 2000.

<sup>(7)</sup> În temeiul Convenției europene a drepturilor omului și al Cartei drepturilor fundamentale.

<sup>(8)</sup> JO C 248, 25.8.2011, p. 135-137, 15 iunie 2011, Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor: Comunicare privind migrația, COM(2011) 248 final; raportor general: dl PARIZA CASTAÑOS.

JO C 120, 16.5.2008, p. 82-88, 12 decembrie 2007 Avizul Comitetului Economic și Social European privind migrația și dezvoltarea: șanse și provocări (aviz din proprie inițiativă); raportor: dl SHARMA. JO C 48, 15.2.2011, p. 6-13, 15 septembrie 2010, Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Rolul imigrației legale în contextul provocării demografice” (aviz din proprie inițiativă); raportor: dl PARIZA CASTAÑOS.

JO C 44, 16.2.2008, p. 91-102, 25 octombrie 2007, Avizul Comitetului Economic și Social European privind politica comunitară în domeniul imigrației și al cooperării cu țările de origine pentru promovarea dezvoltării (aviz din proprie inițiativă); raportor: dl PARIZA CASTAÑOS.

JO C 128, 18.5.2010, p. 29-35, 4 noiembrie 2009, Avizul Comitetului Economic și Social European privind respectarea drepturilor fundamentale în legislația și politicile europene în materie de imigrație (aviz din proprie inițiativă); raportor: dl PARIZA CASTAÑOS.

care să permită imigrația legală prin proceduri comune și transparente și care să țină seama atât de interesele Europei cât și de cele ale țărilor de origine, precum și de respectarea drepturilor fundamentale.

2.4 Din anul 2006, se conturează o nouă abordare internațională în ceea ce privește gestionarea migrațiilor, în special prin organizarea Dialogului la nivel înalt al Organizației Națiunilor Unite privind migrația internațională și dezvoltarea<sup>(9)</sup>. CESE a participat la conferințele interguvernamentale ale Forumului global privind migrația și dezvoltarea, la care participă și diverse organizații ale societății civile<sup>(10)</sup>. Comitetul propune ca UE să aibă un rol foarte activ în desfășurarea Dialogului la nivel înalt al Organizației Națiunilor Unite.

2.5 Este surprinzător că statele membre ale UE nu au ratificat încă Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și a membrilor familiilor acestora, adoptată de Adunarea Generală a Națiunilor Unite în cadrul Rezoluției sale 45/158 din 18 decembrie 1990, în vigoare de la 1 iulie 2003. CESE a propus deja într-un aviz<sup>(11)</sup> din proprie inițiativă ca UE și statele sale membre să ratifice această convenție. Comitetul solicită Comisiei să elaboreze un raport în legătură cu situația dezbaterilor și cu poziția statelor membre, în pregătirea condițiilor pentru ratificare.

2.6 CESE propune Comisiei, Parlamentului și Consiliului UE să promoveze, în cadrul politicii externe, un cadru legislativ internațional pentru migrație, pe baza legislației aplicabile, în special a Declarației Universale a Drepturilor Omului, a Convenției internaționale a ONU privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și a membrilor familiilor acestora, a Pactului privind drepturile civile și politice și a Pactului privind drepturile economice, sociale și culturale. Acest cadru legislativ internațional trebuie să includă, de asemenea:

- Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei;
- Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială;
- Convenția privind drepturile copilului;
- convențiile OIM privind lucrătorii migranți (C 97 și C 143);
- Convenția C100 privind egalitatea de remunerație între femei și bărbați;
- Convenția C189 privind lucrătoarele casnice;

— Declarația OIM privind principiile și drepturile fundamentale la locul de muncă;

— Cadrul multilateral al OIM privind migrația forței de muncă;

— Declarația de la Durban și programul de acțiune al Conferinței Mondiale a ONU din 2001 împotriva rasismului.

2.7 Politica comună în domeniul imigrației și al azilului a Uniunii Europene s-a dezvoltat în ultimii ani, dar instrumentele legislative și politice continuă să fie insuficiente. Statele membre au propriile lor politici, care adesea intră în contradicție cu abordările și acordurile comunitare. CESE îndeamnă toate statele membre să se angajeze față de politica comună, așa cum este aceasta definită în tratat și în Programul de la Stockholm.

2.8 Este nevoie de o abordare pe termen mediu, întrucât, în pofida crizei economice actuale și a creșterii șomajului, UE necesită o politică mai deschisă pentru admitia de noi lucrători imigranți, așa cum a constatat CESE în avizul său exploratoriu<sup>(12)</sup> „Rolul imigrației legale în contextul provocării demografice”, solicitat de Președinția belgiană a UE. În comunicarea sa, Comisia Europeană consideră, la rândul său, că va fi necesară integrarea unor noi imigranți, având în vedere situația demografică și piețele forței de muncă.

2.9 CESE consideră că UE nu poate face față acestei noi etape cu politicile în domeniul migrației restrictive și incoerente pe care statele membre le-au aplicat în trecut. Politica europeană în domeniul imigrației trebuie să depășească restricțiile din trecut și să se adapteze la necesitățile prezentului.

2.10 Comunicarea Comisiei Europene propune o abordare globală în materie de imigrație și mobilitate (AGMM) care să corespundă unei politici mai ample și mai coerente, și care trebuie pusă în aplicare în cooperare cu țările de origine ale imigranților, precum și cu țările de tranzit.

2.11 Axa centrală și valoarea adăugată a acestei comunicări sunt parteneriatele pentru mobilitate dintre Uniunea Europeană și țări terțe sau grupuri de țări în anumite regiuni, cum ar fi regiunea din sudul Mediteranei, Europa de Est, țările ACP, America Latină etc., cu care UE întreține relații de vecinătate și parteneriat.

2.12 În alt aviz<sup>(13)</sup>, Comitetul a formulat deja câteva propuneri care trebuie avute în vedere de parteneriatele pentru mobilitate (PM), în chestiuni cum ar fi flexibilitatea acordării de vize, o legislație mai deschisă pentru admitie, recunoașterea calificărilor profesionale, evitarea exportului de materie cenușie și drepturile în materie de securitate socială.

<sup>(9)</sup> 14 și 15 septembrie 2006.

<sup>(10)</sup> Conferințele de la Bruxelles, Manila și Atena.

<sup>(11)</sup> Avizul din proprie inițiativă al CESE din 30 iunie 2004 privind Convenția internațională privind lucrătorii migranți; raportor: dl PARIZA CASTAÑOS, JO C 302, 7.12.2004.

<sup>(12)</sup> JO C 48, 15.2.2011, p. 6-13.

<sup>(13)</sup> JO C 120, 16.5.2008, p. 82-88.

2.13 CESE sprijină această abordare globală, întrucât consideră necesară crearea unei legături mai puternice între dimensiunea internă și cea externă ale politicii în domeniul migrației și mobilității. În plus, printre prioritățile operative ale abordării globale se află coerența dintre politicile în domeniul migrației și azilului ale Uniunii și cele în domeniul cooperării pentru dezvoltare.

2.14 Migrația și mobilitatea sunt două concepte diferite. Mobilitatea resortisanților din țările terțe, în ce privește trecerea frontierelor exterioare ale Uniunii Europene, nu implică imigrație pe motive profesionale. Majoritatea persoanelor trec aceste frontiere pentru a vizita, a face turism sau afaceri, adică pentru șederi scurte care nu implică intenția de a imigra. Imigrația din motive economice implică accesul la piața forței de muncă.

2.15 Comitetul este de acord cu întărirea dialogurilor privind vizele în cadrul AGMM. Dialogul privind vizele dintre UE și țările terțe, precum și politica comună în domeniul vizelor a UE, se referă atât la șederile de scurtă durată, cât și la migrații.

2.16 Până în prezent, acordurile privind vizele de scurtă durată au fost mai lesne de încheiat, fiind însă mai dificil de încheiat cele privind vizele pentru imigrație (rezidență și muncă), care sunt în continuare de competența statelor membre. De curând a fost încheiat un acord în cadrul Consiliului și al Parlamentului în legătură cu Directiva privind „permisul unic”, care va implica o anumită armonizare legislativă a procedurilor de admisie. De asemenea, sunt în curs de elaborare acte legislative privind unele categorii specifice de migranți (temporari, detașați).

2.17 Dacă persistă situația din trecut, va fi dificil să se avanseze către o abordare globală. Există riscul ca parteneriatele pentru mobilitate să servească doar la îmbunătățirea formalităților legate de șederile scurte, și să nu îmbunătățească în schimb aproape deloc procedurile pentru migrația pe motive profesionale.

2.18 Acordurile bilaterale care există deja cu țări terțe în materie de migrație (care includ admisia lucrătorilor, prevenirea imigrației fără forme legale, readmisia etc.) sunt acorduri încheiate între guvernele statelor membre și țările de origine. UE a lansat, de asemenea, o serie de proiecte-pilot. CESE speră ca dezvoltarea abordării globale să aducă cu sine progrese pe calea unor cadre bilaterale între UE și țările terțe.

2.19 CESE consideră că dimensiunea regională este fundamentală, motiv pentru care propune ca la AGMM să participe și organismele regionale existente, în special cele cu care UE a încheiat acorduri de parteneriat și cooperare. Unele din organismele regionale din America de Sud, Asia sau Africa încheie acorduri pe plan intern în favoarea libertății de circulație, a migrației și a mobilității, care pot facilita și coordonarea migrațiilor din Europa.

2.20 Comitetul sprijină Comisia în ce privește prioritățile geografice și este de acord ca dialogurile regionale să se bazeze pe politica de vecinătate a UE, în special pe Parteneriatul cu țările din sudul Mediteranei și Parteneriatul estic. De asemenea, trebuie să se acorde prioritate parteneriatului UE-Africa și parteneriatelor cu cele nouăsprezece țări din Procesul de la Praga. Relația cu cele 27 de țări din Procesul de la Rabat este, la rândul său, prioritară, precum și cea cu țările din Cornul Africii.

2.21 CESE propune să se consolideze dialogul cu țările ACP în chestiunile legate de migrație și mobilitate și, de asemenea, să se lanseze și alte dialoguri cu țările din America Centrală și de Sud.

Trebuie consolidate dialogurile bilaterale cu țările candidate - Turcia și țările din Balcani -, precum și cu Rusia, India și China.

Dialogul cu Statele Unite, Canada și Australia are trăsături speciale.

2.22 Cei patru piloni pe care se bazează abordarea globală în comunicarea Comisiei sunt următorii:

- organizarea și facilitarea migrației legale și mobilității;
- prevenirea și reducerea migrației ilegale și a traficului de persoane;
- promovarea protecției internaționale și consolidarea dimensiunii externe a politicii în domeniul azilului;
- maximizarea impactului migrației și mobilității asupra dezvoltării.

2.23 CESE este de acord cu Comisia în alegerea celor patru piloni pe care trebuie să se dezvolte o abordare globală care să fie coerentă cu alte politici: protecția drepturilor omului, politica în domeniul azilului, cooperarea pentru dezvoltare, combaterea traficului de persoane etc.

### 3. Organizarea și facilitarea migrației legale și a mobilității

3.1 Parteneriatele pentru mobilitate cu țările terțe trebuie să aibă ca obiectiv principal facilitarea unei migrații legale și coordonate. Oferta în materie de migrație a UE trebuie să fie verosimilă, iar formalitățile trebuie să fie transparente, astfel încât în țările de origine să se inculce ideea că migrația legală este posibilă și că trebuie respinse procedurile ilegale.

3.2 La ora actuală, dialogurile cu țările terțe se confruntă cu multe restricții, întrucât competențele pentru admisia de noi imigranți le revin statelor membre. Comitetul propune ca statele membre și Consiliul să acorde Comisiei Europene o mai mare marjă de manevră în aceste chestiuni, întrucât UE aduce o mare valoare adăugată.

3.3 Admisia lucrătorilor din țările terțe este, în prezent, foarte limitată de legislațiile naționale. Legislația europeană se elaborează cu multe dificultăți de ordin politic; directivele adoptate trebuie transpuse în legislațiile naționale, în timp ce altele se află încă în curs de negociere între Consiliu și Parlament.

3.4 În alt aviz<sup>(14)</sup>, CESE a conchis că, având în vedere anumite diferențe la nivel național, UE necesită o legislație deschisă care să permită imigrația forței de muncă pe căi legale și transparente, atât pentru lucrătorii cu o înaltă calificare, cât și pentru activitățile cu un nivel de calificare mai redus. Mulți imigranți vor obține permise de largă durată, iar alții permise temporare, lucru de care vor trebui să țină seama parteneriatele pentru mobilitate.

3.5 Trebuie să se creeze sisteme de „însoțire” a imigranților, din momentul în care pleacă din țara de origine până la încadrarea în câmpul muncii și integrarea în societatea din țara de destinație. Sistemele de însoțire vor putea fi create atât de autoritățile publice, cât și de sindicate, organizații antreprenoriale, organizații ale diasporei și alte organizații ale societății civile și vor include informații și asistență pe tot parcursul procesului de migrare, precum și învățarea limbii, a condițiilor profesionale și sociale, a legilor și a obiceiurilor.

3.6 CESE își reiterează propunerea din alte avize referitoare la îmbunătățirea sistemelor de recunoaștere a calificărilor lucrătorilor imigranți și de omologare a diplomelor și a competențelor, care trebuie prevăzute de PM.

3.7 Așa cum a propus Comitetul în avize anterioare, trebuie garantată în mod eficient transferabilitatea drepturilor în materie de securitate socială ale imigranților în interiorul UE și în țările de origine, motiv pentru care trebuie incluse în parteneriatele pentru mobilitate chestiunile legate de securitatea socială. Cu toate că legislațiile europene în domeniul imigrației limitează drepturile în materie de securitate socială, prin asemenea acorduri s-ar putea rezolva multe dintre aceste probleme, motiv în plus pentru ca PM să devină instrumente juridice cu caracter obligatoriu.

3.8 CESE dorește să sublinieze importanța politicilor de integrare. Comitetul și-a asumat un puternic angajament de a promova integrarea și rolul organizațiilor societății civile. Forumul european pentru integrare, care se reunește o dată pe semestru, la sediul CESE, reprezintă un instrument extrem de important pentru instituțiile UE. Fondul pentru integrare reprezintă un instrument financiar fundamental care trebuie extins.

3.9 Politicile de integrare îi implică atât pe imigranți, cât și societățile-gazdă, promovează egalitatea de drepturi și obligații, dialogul intercultural, interetnic și interreligios, și sunt legate de protecția drepturilor fundamentale și de combaterea rasismului, xenofobiei și a discriminării. Comitetul dorește să sublinieze că

legislația europeană în materie de imigrație trebuie să garanteze tratamentul egal în mediul profesional și social pentru lucrătorii imigranți<sup>(15)</sup>.

3.10 Prin intermediul avizelor sale, CESE a propus ca legislația europeană să includă drepturile profesionale și sociale ale lucrătorilor imigranți, pentru a garanta condiții de lucru demne și pentru a împiedica exploatarea lucrătorilor.

3.11 Condițiile sunt deosebit de dificile pentru imigranții „fără acte”. Inspekția Muncii trebuie să vegheze la îndeplinirea normelor profesionale, în colaborare cu partenerii sociali. CESE atrage atenția asupra raportului Agenției de la Viena (FRA) în legătură cu situația lucrătorilor imigranți fără forme legale în UE<sup>(16)</sup>.

3.12 Comitetul a propus modificarea Directivei privind reîntregirea familiei, aceasta fiind insuficientă. Comisia a elaborat o Carte verde, care face în prezent obiectul unui aviz al Comitetului<sup>(17)</sup>.

3.13 În ultimii ani au avut loc evenimente, s-au emis declarații și s-au luat decizii politice pe care Comitetul le analizează cu mare îngrijorare, dat fiind că se răspândește din nou prin Europa o veche și cunoscută boală a europenilor: xenofobia și naționalismul exclusiv. Minoritățile și imigranții fac obiectul injuriilor, al insultelor și al politicilor agresive și discriminatorii.

3.14 În trecut, xenofobia și populismul erau atâțate doar de sectoare politice extremiste și minoritare. În prezent, aceste politici sunt pe agenda și programele anumitor guverne, care utilizează politicile împotriva imigranților și minorităților ca armă electorală. CESE propune instituțiilor europene să împiedice contaminarea agendei europene cu xenofobie și populism.

#### 4. Prevenirea și reducerea migrației ilegale și a traficului de persoane

4.1 CESE împărtășește opinia Comisiei cu privire la importanța prevenirii imigrației ilegale.

<sup>(15)</sup> Avizul CESE privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul european al dialogului intercultural, JO 2006/C 185/09, 8.8.2006.

<sup>(16)</sup> Raportul Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA) „Migranții aflați în situație de ședere ilegală care prestează servicii de menaj la domiciliu: provocările în materie de drepturi fundamentale pentru Uniunea Europeană și statele sale membre” (iulie 2011) [www.fra.europa.eu](http://www.fra.europa.eu)

<sup>(17)</sup> Cartea verde privind dreptul la reîntregirea familiei pentru resortisanții țărilor terțe cu reședința în Uniunea Europeană (Directiva 2003/86/CE) și Avizul CESE privind Cartea verde privind dreptul la reîntregirea familiei pentru resortisanții țărilor terțe cu reședința în Uniunea Europeană (Directiva 2003/86/CE) – nepublicat încă în JO.

<sup>(14)</sup> JO C 48, 15.2.2011, p. 6-13.

4.2 Este necesar să se combată munca la negru și să se transpună în mod eficient în legislațiile naționale directiva privind sancțiunile la adresa angajatorilor care angajează resortisanți din țări terțe cu ședere ilegală<sup>(18)</sup>. Imigranții cu ședere ilegală sunt foarte vulnerabili la exploatarea profesională și trebuie considerați ca fiind victime. Partenerii sociali trebuie să își aducă contribuția la reducerea muncii fără forme legale și a exploatarei lucrătorilor, în colaborare cu Inspecția Muncii.

4.3 Comitetul a afirmat<sup>(19)</sup> că Uniunea Europeană are nevoie de o politică a frontierelor externe credibilă, eficientă, legitimă și care să facă obiectul unor controale democratice și al unor evaluări independente. Statele membre trebuie să acorde Agenției FRONTEX mai multe competențe operaționale și mai multă autonomie în ce privește activitățile și resursele acesteia (echipament tehnic).

4.4 Cu toate acestea, efectuarea operațiunilor comune coordonate de agenție, precum și incidența acestora asupra respectării drepturilor fundamentale și a garanțiilor administrative prevăzute în Codul Frontierelor, trebuie să facă obiectul unui control democratic din partea Parlamentului European și a Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA). Acest control trebuie să fie însoțit de o evaluare constantă, în special în ce privește activitățile și acordurile Frontex cu țări terțe, eficiența operațiunilor comune și calitatea analizelor de risc ale agenției.

4.5 CESE consideră esențial ca FRONTEX să-și îndeplinească obligațiile legate de accesul la protecție internațională al solicitanților de azil și de principiul nereturnării.

4.6 În comunicarea sa, Comisia semnalează că „fără un control eficient la frontieră și o reducere a nivelului migrației ilegale (...), UE nu va putea oferi mai multe posibilități de migrație legală și de mobilitate”<sup>(20)</sup>. Cu toate acestea, CESE semnalează că este vorba de situații foarte strâns legate.

4.7 CESE a semnalat deja în mai multe avize<sup>(21)</sup> că există o legătură clară între imigrația legală și cea ilegală, pentru că imigrația ilegală sporește atunci când nu există canale adecvate, transparente și flexibile pentru imigrația legală.

4.8 Cu toate că majoritatea persoanelor care se află în Europa fără forme legale au intrat pe cale legală, altele sunt victime ale rețelilor criminale. În parteneriatele pentru mobilitate, UE va trebui să includă lupta împotriva rețelilor criminale de trafic ilegal de persoane. Trebuie, totodată, garantată protecția victimelor.

<sup>(18)</sup> Directiva 2009/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 18 iunie 2009 de stabilire a standardelor minime privind sancțiunile și măsurile la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe aflați în situație de ședere ilegală, JO L 168/24, 30.6.2009.

<sup>(19)</sup> JO C 248, 25.8.2011, p. 135-137.

<sup>(20)</sup> Comunicarea COM(2011) 743 final, pagina 6.

<sup>(21)</sup> JO C 157, 28.6.2005, p. 86-91.

4.9 În aceste dialoguri trebuie incluse și procedurile de returnare și de readmisie, la baza cărora trebuie întotdeauna să stea respectarea drepturilor omului. Comitetul ar dori ca Agenția pentru drepturi fundamentale (FRA) să elaboreze un cod etic de conduită pentru returnările forțate, pe baza celor 20 de principii pentru returnarea forțată elaborate de Comitetul de miniștri al Consiliului Europei<sup>(22)</sup>.

4.10 În ce privește detenția și reținerea imigranților fără forme legale, Comitetul împărtășește opinia Comisiei potrivit căreia „ar trebui luate măsuri pentru asigurarea unor condiții de viață decente pentru migranți în centrele de primire și pentru evitarea detenției arbitrare sau pe perioade nedeterminate”<sup>(23)</sup>. CESE consideră că persoanele care se află într-o situație administrativă nereglementată nu sunt infractori și regretă faptul că, în unele cazuri, statele membre utilizează în mod abuziv Directiva privind returnarea, care, în opinia Comitetului, trebuie modificată, pentru a proteja cum se cuvine drepturile fundamentale.

4.11 CESE combate în special posibilitatea ca minorii să fie instalați în centrele de reținere pentru adulți, întrucât minorii trebuie să trăiască în medii sociale deschise și, ori de câte ori este posibil, cu familiile lor.

4.12 Trebuie combătut în mod prioritar traficul de persoane, iar acest lucru trebuie inclus în toate dialogurile. Trebuie să se solicite ca, înaintea încheierii unui parteneriat pentru mobilitate cu UE, țările respective să fi ratificat și transpus în legislația națională Convenția Națiunilor Unite privind criminalitatea organizată transnațională și protocoalele aferente privind traficul de ființe umane și traficul de imigranți.

4.13 CESE solicită ca autoritățile să intensifice lupta împotriva organizațiilor criminale care se ocupă de traficul de persoane și traficul ilegal de imigranți. Persoanele care sunt prinse în aceste rețele trebuie considerate victime și trebuie protejate.

## **5. Promovarea protecției internaționale și consolidarea dimensiunii externe a politicii în domeniul azilului**

5.1 Foarte adesea, solicitanții de azil nu reușesc să prezinte solicitarea pe teritoriul european deoarece controalele impuse pentru combaterea imigrației ilegale nu le permit să intre în Europa. Este vorba de o contradicție flagrantă între măsurile adoptate pentru a combate imigrația ilegală și dreptul la azil.

5.2 Trebuie garantată respectarea principiului nereturnării la frontieră, precum și posibilitatea, pentru orice persoană care are nevoie de protecție internațională, de a-și prezenta solicitarea în UE, aceasta urmând să fie gestionată de autoritățile naționale competente.

<sup>(22)</sup> A se vedea orientările privind returnarea forțată, COM(2005) 40.

<sup>(23)</sup> Comunicarea COM(2011) 743 final, pagina 17.

5.3 Comitetul sprijină lucrările Comisiei menite să îmbunătățească legislația europeană în domeniul azilului<sup>(24)</sup>, care trebuie să ajungă la un nivel înalt de armonizare legislativă și să dispună de un statut uniform și de proceduri transparente și eficiente. Persoanele care se află în UE sub protecție sau sunt solicitanți de azil trebuie să aibă posibilitatea de a se încadra în câmpul muncii, în condiții de egalitate de tratament.

5.4 CESE sprijină, de asemenea, colaborarea cu țările terțe pentru a le permite acestora să-și consolideze sistemele de azil și aplicarea normelor internaționale.

5.5 Pe de altă parte, țările terțe cu care se vor încheia parteneriate pentru mobilitate trebuie să fie părți ale Convenției de la Geneva privind refugiații, să dispună de sisteme de azil și să prezinte siguranță în ce privește respectarea drepturilor omului. UE trebuie să colaboreze cu aceste țări pentru îmbunătățirea sistemelor lor de azil.

5.6 CESE sprijină dezvoltarea programelor regionale de protecție și consideră că îmbunătățirea structurilor de azil ale țărilor terțe nu trebuie să-i împiedice pe solicitanții de azil să-și prezinte cererea într-o țară europeană.

5.7 În cadrul parteneriatelor pentru mobilitate, țările partenere nu trebuie să-și asume toate costurile procedurilor de azil pentru persoanele care se află în tranzit pe teritoriul lor, iar UE trebuie să colaboreze în acest sens, prin fondurile sale destinate azilului.

5.8 UE trebuie să continue să fie un spațiu de găzduire și de azil, și trebuie întărită solidaritatea între statele membre și sporite programele de reînaltare.

## 6. Maximizarea impactului migrației și mobilității asupra dezvoltării

6.1 UE trebuie să colaboreze pentru ca țările de origine a migrațiilor să dispună de oportunități de muncă decentă pentru toate persoanele și, astfel, să se poată facilita migrația voluntară, întrucât, în acest moment, pentru majoritatea persoanelor, imigrația nu este o alegere voluntară. Comitetul sprijină lucrările OIM pentru promovarea muncii decente.

6.2 CESE salută faptul că Comisia a stabilit o conexiune clară între politica de admitere a lucrătorilor cu înaltă calificare și politica de cooperare pentru dezvoltare, prin care se dorește, printre altele, evitarea exportului de materie cenușie și pierderea capitalului uman în țările de origine.

<sup>(24)</sup> Avizul CESE privind Cartea verde cu privire la viitorul sistem european comun de azil, JO 2008/C 204/17, 9.8.2008.

Avizul exploratoriu al CESE privind valoarea adăugată a unui regim european comun de azil, atât pentru solicitanții de azil, cât și pentru statele membre ale Uniunii Europene, JO C 044, 11.2.2011.

Avizul CESE privind Propunerea modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil (reformare), JO C 024, 28.1.2012.

6.3 Însă Comitetul dorește ca acest angajament să fie mai mare. Comisia semnaleză necesitatea de a se realiza „eforturi de atenuare a exportului de materie cenușie”, dar, în cadrul politicii de admitere a lucrătorilor, subliniază necesitatea „de a depune eforturi speciale pentru a atrage migranți cu înalte calificări în condițiile unei concurențe globale pentru câștigarea talentelor”; aceste două obiective intră adesea în contradicție, însă comunicarea nu definește limitele captării „talentelor” pentru a îndeplini obiectivul atenuării exportului de materie cenușie. Există o singură referință la această dilemă atunci când se menționează personalul sanitar: se promovează codul de practici al OMS și migrația circulară a lucrătorilor din domeniul sănătății.

6.4 Însă exportul de materie cenușie nu se produce doar în domeniul sănătății și, prin urmare, este necesar un cod de practici mai amplu, care să limiteze recrutarea lucrătorilor cu înaltă calificare în unele țări și în anumite meserii. CESE propune să se limiteze, în cadrul PM, exportul de materie cenușie, astfel încât procesele migrației să fie pozitive pentru ambele părți.

6.5 UE trebuie să creeze sisteme de compensare în favoarea țărilor care, din cauza imigrației către Europa, înregistrează pierderi de capital uman. Această compensare trebuie să includă, printre alte măsuri, sprijinirea sistemelor educative din țările respective, precum și a dezvoltării organismelor profesionale pentru crearea de locuri de muncă și îmbunătățirea condițiilor de lucru.

6.6 Comitetul a propus să se flexibilizeze dispozițiile Directivei privind statutul de rezident pe termen lung, pentru a permite mobilitatea circulară a multor lucrători între UE și țările de origine, fără pierderea dreptului de rezidență permanentă și, astfel, pentru a se menține și îmbunătăți legăturile, care pot fi foarte utile pentru dezvoltare.

6.7 În prezent, sistemele de migrație circulară presupun pierderea de capital uman în țările de origine, având în vedere că majoritatea proceselor de imigrație circulară au loc în mod dezorganizat. CESE consideră că se poate îmbunătăți capitalul uman, prin proceduri bine structurate, care să îmbine formarea, diplomele, drepturile sociale și munca.

6.8 Comitetul împărtășește îngrijorarea OIM în ce privește riscul care există de a se utiliza imigrația circulară pentru limitarea drepturilor profesionale și sociale și pentru a se evita acordarea rezidenței permanente. Din acest motiv, CESE propune să se garanteze imigranților temporari respectarea principiului egalității de tratament în ce privește remunerația și condițiile de lucru.

6.9 CESE a semnalat deja în avizele sale anterioare<sup>(25)</sup> importanța organizațiilor diasporei și rolul acestora în dezvoltare. UE trebuie să sprijine activitățile diasporei.

<sup>(25)</sup> JO C 120, 16.5.2008, p. 82-88 și JO C 44 16.2.2008, p. 91-102.

6.10 De asemenea, trebuie continuate inițiativele menite să scadă costurile transferurilor de bani și utilizarea acestora în folosul dezvoltării. CESE sprijină înființarea unui forum anual privind transferurile de bani și crearea unui portal comun.

6.11 CESE propune înființarea unui Serviciu de sprijinire a organizațiilor diasporei, care să faciliteze coordonarea tuturor organizațiilor care acționează în folosul dezvoltării într-o țară sau regiune, precum și coordonarea acestuia cu organizațiile internaționale de cooperare pentru dezvoltare. Acest serviciu va trebui să canalizeze resursele către proiectele puse în practică. UE trebuie să sprijine organizațiile diasporei și să faciliteze crearea de platforme de reprezentare.

## 7. Finanțare și evaluare

7.1 Viitoarea programare a instrumentelor financiare trebuie să faciliteze punerea în aplicare a abordării globale. Comitetul elaborează în prezent avizul solicitat de Comisie.

7.2 CESE propune să se realizeze un studiu independent privind eficiența și impactul parteneriatelor pentru mobilitate care sunt operative în prezent. CESE sprijină inițiativa Comisiei menită să asigure parteneriatelor pentru mobilitate un mecanism eficient de evaluare.

7.3 Acordurile bilaterale încheiate până în prezent indică faptul că parteneriatele se utilizează pentru acordarea vizelor de scurtă durată și pentru acordurile de readmisie, în timp ce celelalte aspecte care fac parte din abordarea globală rămân pe un plan secundar. Evaluarea parteneriatelor pentru mobilitate trebuie să țină seama de cei patru piloni ai abordării globale.

7.4 Pe de altă parte, parteneriatele pentru mobilitate, care reprezintă declarații politice comune, nu au caracter obligatoriu din punct de vedere juridic pentru statele participante, motiv pentru care CESE propune ca acestea să capete forma unor acorduri internaționale cu caracter obligatoriu din punct de vedere juridic.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Staffan NILSSON

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un program al Uniunii Europene de etichetare referitoare la eficiența energetică a echipamentelor de birou și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 106/2008 privind un program comunitar de etichetare referitoare la eficiența energetică a echipamentelor de birou**

COM(2012) 109 final

(2012/C 191/24)

La 26 martie 2012, în conformitate cu articolul 194 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un program al Uniunii Europene de etichetare referitoare la eficiența energetică a echipamentelor de birou și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 106/2008 privind un program comunitar de etichetare referitoare la eficiența energetică a echipamentelor de birou*

COM(2012) 109 final.

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător și nu face obiectul niciunei observații din partea sa, în cea de-a 480-a sesiune plenară din 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul a hotărât să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus, cu 144 de voturi pentru și 4 abțineri.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Staffan NILSSON

---



| Număr de referință | Cuprins (continuare)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Pagina |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 2012/C 191/13      | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind fondurile europene cu capital de risc COM(2011) 860 <i>final</i> – 2011/0417 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 72     |
| 2012/C 191/14      | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind nivelul sonor al autovehiculelor COM(2011) 856 <i>final</i> – 2011/0409 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 76     |
| 2012/C 191/15      | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind piețele instrumentelor financiare, de abrogare a Directivei 2004/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului (reformare) COM(2011) 656 <i>final</i> – 2011/0298 (COD) ...                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 80     |
| 2012/C 191/16      | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale COM(2011) 895 <i>final</i> – 2011/0439 (COD); propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice COM(2011) 896 <i>final</i> – 2011/0438 (COD); propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind atribuirea contractelor de concesiune COM(2011) 897 <i>final</i> – 2011/0437 (COD) ..... | 84     |
| 2012/C 191/17      | Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Către o politică a UE în materie penală: asigurarea punerii în aplicare eficace a politicilor UE prin intermediul dreptului penal COM(2011) 573 <i>final</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 97     |
| 2012/C 191/18      | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2005/36/CE privind recunoașterea calificărilor profesionale și a Regulamentului privind cooperarea administrativă prin intermediul sistemului de informare al pieței interne COM(2011) 883 <i>final</i> – 2011/0435 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                    | 103    |
| 2012/C 191/19      | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire, pentru perioada 2014-2020, a programului „Drepturi și cetățenie” COM(2011) 758 <i>final</i> – 2011/0344 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 108    |
| 2012/C 191/20      | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unui program pentru mediu și politici climatice (LIFE) COM(2011) 874 <i>final</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 111    |

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |     |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2012/C 191/21 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme privind plățile directe acordate fermierilor prin scheme de sprijin în cadrul politicii agricole comune COM(2011) 625 <i>final</i> – 2011/0280 (COD); propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole (Regulamentul unic OCP) COM(2011) 626 <i>final</i> – 2011/0281 (COD) (A-21); propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) COM(2011) 627 <i>final</i> – 2011/0282 (COD); propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune COM(2011) 628 <i>final</i> – 2011/0288 (COD); propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 73/2009 al Consiliului în ceea ce privește aplicarea plăților directe pentru fermieri în anul 2013 COM(2011) 630 <i>final</i> – 2011/0286 (COD); propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1234/2007 al Consiliului în ceea ce privește schema de plată unică și sprijinul acordat viticultorilor COM(2011) 631 <i>final</i> – 2011/0285 (COD) ..... | 116 |
| 2012/C 191/22 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/98/CE privind reutilizarea informațiilor din sectorul public COM(2011) 877 <i>final</i> – 2011/0430 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 129 |
| 2012/C 191/23 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: „Abordarea globală în materie de migrație și mobilitate” COM(2011) 743 <i>final</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 134 |
| 2012/C 191/24 | Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind un program al Uniunii Europene de etichetare referitoare la eficiența energetică a echipamentelor de birou și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 106/2008 privind un program comunitar de etichetare referitoare la eficiența energetică a echipamentelor de birou COM(2012) 109 <i>final</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 142 |

**Prețul abonamentelor în 2012**  
**(fără TVA, inclusiv cheltuieli de transport pentru expediere simplă)**

|                                                                                                  |                                         |                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------|
| Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, numai versiunea tipărită                                  | 22 de limbi oficiale ale UE             | 1 200 EUR pe an |
| Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, versiunea tipărită + DVD, ediție anuală                   | 22 de limbi oficiale ale UE             | 1 310 EUR pe an |
| Jurnalul Oficial al UE, seria L, numai versiunea tipărită                                        | 22 de limbi oficiale ale UE             | 840 EUR pe an   |
| Jurnalul Oficial al UE, seriile L + C, DVD, ediție lunară (cumulat)                              | 22 de limbi oficiale ale UE             | 100 EUR pe an   |
| Supliment la Jurnalul Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice), DVD, ediție săptămânală | Multilingv: 23 de limbi oficiale ale UE | 200 EUR pe an   |
| Jurnalul Oficial al UE, seria C – Anunțuri de concurs                                            | Limbă (limbi) în funcție de concurs     | 50 EUR pe an    |

Abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, care apare în limbile oficiale ale Uniunii Europene, este disponibil în 22 de versiuni lingvistice. Jurnalul Oficial cuprinde seriile L (Legislație) și C (Comunicări și informări).

Pentru fiecare versiune lingvistică se încheie un abonament separat.

În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 920/2005 al Consiliului, publicat în Jurnalul Oficial L 156 din 18 iunie 2005, care prevede că, temporar, instituțiile Uniunii Europene nu au obligația de a redacta toate actele în irlandeză și nici de a le publica în această limbă, Jurnalele Oficiale publicate în limba irlandeză se comercializează separat.

Abonamentul la Suplimentul Jurnalului Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice) cuprinde toate cele 23 de versiuni lingvistice oficiale într-un singur DVD multilingv.

La cerere, abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* conferă dreptul de a primi diverse anexe ale Jurnalului Oficial. Abonaților li se semnalează apariția anexelor printr-un aviz către cititori inclus în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

**Distribuire și abonamente**

Abonamente la diverse periodice destinate vânzării, precum abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, pot fi contractate prin agențiile noastre de vânzări.

Lista agențiilor de vânzări este disponibilă la adresa:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_ro.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm)

**EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferă acces direct și gratuit la dreptul Uniunii Europene. Acest site permite consultarea *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene*, inclusiv a tratatelor, a legislației, a jurisprudenței și a actelor pregătitoare ale legislației.**

**Pentru mai multe informații despre Uniunea Europeană, consultați: <http://europa.eu>**



**Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBURG

**RO**