

# Jurnalul Oficial

## al Uniunii Europene

C 318



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 52

23 decembrie 2009

Numărul informării	Cuprins	Pagina
I	Rezoluții, recomandări și avize	
	AVIZE	
	<b>Comitetul Economic și Social European</b>	
	<b>A 456-a sesiune plenară din 30 septembrie și 1 octombrie 2009</b>	
2009/C 318/01	Avizul Comitetului Economic și Social European privind modalitățile de utilizare a flexibilității în domeniul restructurărilor, în contextul dezvoltării globale (aviz exploratoriu, la solicitarea Președinției suedeze) .....	1
2009/C 318/02	Avizul Comitetului Economic și Social European privind cooperarea macroregională: extinderea Strategiei pentru Marea Baltică la alte macroregiuni din Europa (aviz exploratoriu) .....	6
2009/C 318/03	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Modalități de asigurare a caracterului durabil, multisectorial și pe termen lung al strategiei UE privind efectele nocive ale alcoolului (aviz exploratoriu)” .....	10
2009/C 318/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Relația dintre egalitatea de gen, creșterea economică și rata de ocupare a forței de muncă (aviz exploratoriu) .....	15
2009/C 318/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind diversitatea formelor de întreprindere (aviz din proprie inițiativă) Raportor: dl CABRA DE LUNA Coraportor: dna ZVOLSKÁ/ignore .....	22
2009/C 318/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comerțul echitabil cu produse alimentare: autoreglementare sau legislație? (aviz din proprie inițiativă) .....	29

RO

Preț:  
7 EUR

(continuare în pagina următoare)

<u>Numărul informării</u>	Cuprins ( <i>continuare</i> )	Pagina
2009/C 318/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind dimensiunea nordică a zonelor defavorizate (aviz din proprie inițiativă) .....	35
2009/C 318/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind promovarea politicilor și programelor privind eficiența energetică la nivelul utilizatorilor finali (aviz din proprie inițiativă) .....	39
2009/C 318/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind efectele crizei mondiale asupra principalelor sectoare europene de producție și servicii (aviz din proprie inițiativă) .....	43
2009/C 318/10	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Muncă și sărăcie: către o abordare globală indispensabilă” (aviz din proprie inițiativă) .....	52
2009/C 318/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind raportul Grupului de Larosière (aviz din proprie inițiativă) .....	57
2009/C 318/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind viitorul politicii agricole comune după 2013 (aviz suplimentar) .....	66

---

### III Acte pregătitoare

#### **Comitetul Economic și Social European**

##### **A 456-a sesiune plenară din 30 septembrie și 1 octombrie 2009**

2009/C 318/13	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European și Comitetul Economic și Social European – Către o strategie europeană în domeniul e-justiției COM(2008) 329 <i>final</i> .....	69
2009/C 318/14	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — „Medicamente sigure, inovatoare și accesibile: o viziune reînnoită asupra sectorului farmaceutic” COM(2008) 666 <i>final</i> .....	74
2009/C 318/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui instrument european de microfinanțare pentru ocuparea forței de muncă și incluziune socială (instrumentul de microfinanțare Progress) COM(2009) 333 <i>final</i> — 2009/0096 (COD) .....	80



## I

(Rezoluții, recomandări și avize)

## AVIZE

## COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 456-A SESIUNE PLENARĂ DIN 30 SEPTEMBRIE ȘI 1 OCTOMBRIE 2009

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind modalitățile de utilizare a flexibilității în domeniul restructurărilor, în contextul dezvoltării globale (aviz exploratoriu, la solicitarea Președinției suedeze)**

(2009/C 318/01)

Raportor: **dl Valerio SALVATORE**

Coraportor: **dl Enrique CALVET CHAMBON**

În scrisoarea sa din 18 decembrie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Cecilia MALMSTRÖM, viceprim-ministru adjunct însărcinat cu afaceri europene, a solicitat CESE, în numele viitoarei Președinții suedeze, elaborarea unui aviz exploratoriu privind

*„Modalitățile de utilizare a flexibilității în domeniul restructurărilor, în contextul dezvoltării globale.”*

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 septembrie 2009. Raportor: dl Valerio SALVATORE; coraportor: dl Enrique CALVET CHAMBON.

În cea de a 465-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie 2009 și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 111 voturi pentru, 0 voturi împotriva și 9 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comisia a definit flexibilitatea ca „o strategie integrată de îmbunătățire simultană a flexibilității și securității pe piața forței de muncă”. În acest document, CESE scoate în evidență anumite aspecte ale conceptului de flexibilitate pe care, în contextul crizei actuale, le consideră deosebit de relevante pentru menținerea cât mai multor locuri de muncă și pentru a oferi persoanelor aflate în afara pieței forței de muncă cât mai multe șanse de a găsi repede un nou loc de muncă. Angajatorii și angajații trebuie să colaboreze în cadrul dialogului social, pentru a garanta păstrarea pe piața forței de muncă a unui număr cât mai mare de angajați.

1.2 Mai ales în aceste vremuri de criză profundă și de creștere însemnată a șomajului, flexibilitatea nu trebuie înțeleasă ca un mod de a facilita concedierea lucrătorilor care ocupă în prezent un loc de muncă sau de a submina protecția socială în general și a celor fără serviciu în special. CESE

consideră că măsurile de îmbunătățire a aspectelor de securitate (în sensul cel mai larg al cuvântului) cuprinse în noțiunea de flexibilitate reprezintă, în prezent, prioritatea principală.

1.3 CESE a evidențiat semnificația flexibilității interne în avize precedente. Criza evidențiază importanța măsurilor de flexibilitate internă, menite să asigure adaptarea la reducerea drastică a comenzilor, astfel încât întreprinderile să nu fie obligate să-și concedieze angajații. Întreprinderile care dispun de credite de timp de lucru, stabilite de comun acord cu partenerii sociali, pot reacționa mult mai rapid la noua situație creată de criză pe piața forței de muncă, decât cele care nu dispun de acest tip de instrumente. Unul dintre învățăminte clare ale crizei este că atât creditele de timp de lucru, cât și acordurile asupra unui program flexibil de lucru trebuie promovate de partenerii sociali. CESE consideră că este necesar ca aceste instrumente să devină cât mai atractive cu putință pentru întreprinderi și angajați.

1.4 Flexicuritatea poate funcționa doar în condițiile în care angajații dispun de o bună formare profesională. Noile competențe și înființarea de noi locuri de muncă sunt strâns legate între ele. Întreprinderile au tot interesul să investească în formarea continuă a angajaților. În același timp, lucrătorii trebuie să-și asume responsabilitatea formării lor permanente. Strategia „Lisabona 2010 plus” va trebui să găsească răspunsuri la aceste probleme.

1.5 Criza subliniază importanța dialogului social. În ultimele luni s-a dovedit cât de mare este implicarea partenerilor sociali în găsirea unor soluții comune la problemele stringente. CESE propune Președinției suedeze a UE și Comisiei Europene să creeze o platformă web care să stimuleze schimbul de experiență cu privire la aceste inițiative ale partenerilor sociali, respectând totodată diversitatea situațiilor de la nivel național, regional și local.

1.6 La nivel european, partenerii sociali negociază în prezent un acord-cadru autonom privind piețele forței de muncă care sunt propice incluziunii sociale. CESE consideră că un viitor acord poate avea o reală valoare adăugată în ceea ce privește ajutorul acordat celor mai vulnerabili pentru a ocupa din nou un loc de muncă, în situația în care au rămas fără slujbă din cauza crizei. CESE așteaptă cu interes ca punerea în aplicare a flexicurității să fie monitorizată și evaluată în comun, conform angajamentelor asumate de partenerii sociali europeni în cadrul programului lor de lucru pentru 2009-2010.

1.7 Rapiditatea și intensitatea recesiunii economice îi determină pe mulți angajatori să-și aducă aminte de anii de avânt economic, când și-au dat seama cât de greu este să găsească suficient de mulți oameni calificați. Cu privirile îndreptate spre viitor și în așteptarea relansării economice, care se va produce cu siguranță, aceștia nu sacrifică în mod nehibzuit prea multe locuri de muncă doar din preocuparea de a face economii pe termen scurt. Cu toate acestea, nicio întreprindere nu poate face abstracție de regulile economice de bază. În ultimă instanță, orice întreprindere este dornică să-și asigure supraviețuirea. Pentru lucrătorii afectați, revenirea – cât mai repede cu putință – în câmpul muncii este de o importanță crucială. CESE insistă asupra nevoii de a le acorda rapid acestora asistență de calitate. Statele membre ar trebui să ia serios în considerare o creștere – ca număr și calitate – a personalului din agențiile de ocupare a forței de muncă, astfel încât oamenii să primească sprijinul necesar pentru a se putea întoarce cât mai repede la locurile lor de muncă.

1.8 Ținând cont de specificul național și regional, ca și de diferențele dintre sectoarele industriale, Uniunea ar trebui, în opinia Comitetului, să-și continue lucrările din perspectivă europeană și cu respectarea principiului subsidiarității. Va putea fi creat astfel cadrul european care să garanteze consolidarea unui model social european aflat în plină evoluție, de la un model teoretic către o realitate de neocolit<sup>(1)</sup>. Trebuie avut

în vedere un proces post-Lisabona (Lisabona 2010 plus), pentru a răspunde obiectivelor care nu au fost încă îndeplinite și celor care vor mai apărea de-a lungul crizei, a cărei traversare s-ar putea dovedi îndelungată și dureroasă. Cu siguranță, flexicuritatea ar trebui să joace un rol important. Comitetul este de părere că, în procesul de punere în aplicare a flexicurității, dimensiunile sale trebuie echilibrate.

1.9 CESE subliniază că reformele de pe piețele forței de muncă din statele membre trebuie să prevină creșterea în continuare, în detrimentul securității, a numărului de locuri de muncă instabile, caracterizate prin flexibilitate excesivă, care s-au înmulțit constant în anii din urmă. CESE împărtășește îngrijorarea pe care Comitetul Regiunilor a exprimat-o în avizul său din 7 februarie 2008<sup>(2)</sup>. Preeminența flexibilității externe riscă să deschidă calea unor „dereglementări ample ale raportului normal de muncă, în direcția unei extinderi a raporturilor de muncă precare”.

## 2. Context

2.1 Președinția suedeză invită CESE să se pronunțe cu privire la subiectul flexicurității, care a făcut deja obiectul unor avize<sup>(3)</sup>, dar care se prezintă într-un context nou. Caracterul urgent al unei reexaminări din perspectiva crizei financiare a fost confirmat cu ocazia unei audieri organizate de Președinția suedeză la 7 iulie 2009, la Stockholm.

2.2 Conceptul de flexicuritate a fost abordat în diferite moduri. În Comunicarea sa COM(2007) 359 final, Comisia Europeană l-a definit drept o „strategie integrată de consolidare simultană a flexibilității și securității pe piața forței de muncă”<sup>(4)</sup>. Dat fiind faptul că această definiție a servit și la formularea concluziilor summitului extraordinar de la Praga, din 7 mai 2009, acest aviz se bazează și pe această interpretare comună.

<sup>(2)</sup> JO C 105, 25.4.2008, p. 16 (cf. pct. 22).

<sup>(3)</sup> JO C 256, 27.10.2007, p. 108.

JO C 211, 19.8.2008, p. 48 – Avizul CESE „Către principii comune ale flexisecurității: locuri de muncă mai multe și mai bune prin flexibilitate și securitate”.

<sup>(4)</sup> Trebuie amintită formularea exactă din comunicarea Comisiei Europene, care enunță cele patru principii ale flexicurității: „Pe de o parte, flexibilitatea se referă la schimbările («tranzițiile») de succes pe parcursul vieții: de la școală la locul de muncă, de la un loc de muncă la altul, între șomaj sau inactivitate și locul de muncă și de la locul de muncă la pensionare. Aceasta nu se limitează la o mai mare libertate a societăților de a angaja sau concedia și nu implică caducitatea contractelor pe perioadă nedeterminată. Aceasta se referă la progresul lucrătorilor spre locuri de muncă mai bune, «mobilitatea ascendentă», și la dezvoltarea optimă a talentului. De asemenea, flexibilitatea se referă la organizarea flexibilă a muncii, capabilă de a răspunde repede și eficient noilor cerințe și competențe de productivitate și la facilitarea reconcilierii vieții profesionale cu responsabilitățile vieții private. Pe de altă parte, securitatea reprezintă mai mult decât păstrarea locului de muncă. De asemenea, se referă la ajutoare de șomaj adecvate în vederea înlesnirii tranzițiilor. În cele din urmă, aceasta cuprinde oportunități de formare profesională pentru toți lucrătorii, în special pentru cei cu nivel scăzut de calificare și pentru lucrătorii în vârstă”.

<sup>(1)</sup> JO C 309, 16.12.2006, p. 119: Avizul CESE privind coeziunea socială – concretizarea modelului social european (aviz din proprie inițiativă).

2.3 CESE insistă asupra faptului că politicile privind piața forței de muncă țin de competența statelor membre, în conformitate cu principiul subsidiarității. Încercarea de a armoniza legislația muncii ar contrazice acest principiu și s-ar dovedi inoportună, căci ar dăuna tradițiilor și structurilor geografice, care s-au dovedit a fi pertinente și solide. În plus, va trebui să se țină cont de nivelul diferit de dezvoltare al economiilor statelor membre. Aceasta se reflectă în sistemele lor sociale. În acest context, în opinia CESE, provocările cu care se confruntă UE ar trebui să fie:

— promovarea cooperării între statele membre, printr-o strategie europeană de ocupare a forței de muncă, integrată în mecanismul de ghidare pentru Strategia de la Lisabona încă din 2005. Conform *orientării 21* a politicii de ocupare a forței de muncă, statele membre se pun de acord pentru a promova securitatea muncii și flexibilitatea în mod echilibrat. UE trebuie să servească drept catalizator, astfel încât statele membre să-și respecte angajamentele și, totodată, să cunoască și să facă schimb de bune practici în cadrul politicii europene de ocupare a forței de muncă.

### 3. Noile evoluții

#### 3.1 Criza

3.1.1 Efectele celei mai ample crize economice din istoria Comunității sunt destul de vizibile pe termen scurt: datoria publică a statelor membre ale UE crește într-un ritm nemaîntâlnit. Deși băncile centrale din lumea întreagă au inundat piețele cu lichidități, sistemul bancar nu funcționează ca în vremurile obișnuite. În special întreprinderile mici și mijlocii (IMM) și lucrătorii independenți întâmpină dificultăți enorme în a obține noi credite. Urmările nefaste ale șomajului asupra societăților și a pieței interne vor fi resimțite fără întârziere. În același timp, înființarea unor noi locuri de muncă este extrem de rară și de dificilă.

3.1.2 CESE consideră că este neapărat necesară adaptarea, pe termen scurt, a modelului flexicurității, astfel încât să se țină seama de grava situație socioeconomică actuală, cu toate că ultimul său aviz datează doar din primăvara anului 2008. Comitetul salută solicitarea Președinției suedeze, de a analiza modul în care statele membre pot utiliza flexicuritatea în procesul de restructurare, în contextul dezvoltării mondiale. Dezvoltarea mondială se referă la criza financiară și la consecințele sale tragice asupra economiei reale și a ocupării forței de muncă. Criza aceasta s-a dovedit a fi cea mai gravă criză economică din ultimii 80 de ani. Urmările sale vor marca probabil secolul al XXI-lea, în ansamblu. Criza este cu atât mai gravă cu cât este însoțită de altele două, reprezentând provocări majore la scară mondială: criza climatică și criza demografică.

3.1.3 Criza provoacă schimbări ale mediului socioeconomic în care pot fi proiectate reformele pieței forței de muncă, fapt evident, indiferent de considerațiile cu privire la oportunitatea, fezabilitatea sau chiar necesitatea sau imposibilitatea unor asemenea reforme structurale în vremuri de criză. Cu toate

acestea, CESE ține să sublinieze că incluziunea și reinsertia șomerilor pe piața forței de muncă trebuie să se numere printre prioritățile absolute.

3.1.4 Comitetul dorește totuși să tragă anumite concluzii din observațiile sale, pentru a putea formula propuneri concrete și pozitive în legătură cu parametrii constitutivi ai flexicurității, flexibilitatea și securitatea. Comitetul ține să sublinieze că o gestionare echilibrată a măsurilor de flexibilitate și de securitate este indispensabilă dacă se dorește evitarea unor conflicte sociale precum acelea cu care Europa s-a confruntat în trecut.

#### 3.2 Flexibilitatea internă și externă

3.2.1 Flexibilitatea internă trebuie să fie rezultatul dialogului social dintre administrație și angajați sau reprezentanții acestora, între partenerii sociali, la nivelul întreprinderii sau al sectorului respectiv, prevenind pierderea de locuri de muncă și astfel, într-o perioadă dificilă, putând fi un factor de stabilitate important pentru coeziunea socială în Europa. Buna înțelegere dintre întreprinzători și lucrători este necesară pentru a garanta implicarea întreprinderilor în domeniul responsabilității sociale și menținerea lucrătorilor la locul de muncă. Pentru a susține aceste măsuri, rolul guvernelor este esențial, dar intervenția acestora nu trebuie să le afecteze capacitatea de a furniza servicii sociale fundamentale, precum securitatea (cea a produselor alimentare, a traficului aerian, caracterul universal al serviciilor de interes general sau securitatea pe care o asigură poliția) și educația, înțeleasă de aici înainte ca învățare permanentă.

3.2.2 Orice reformă socială trebuie plasată în contextul său socioeconomic și politic. În perioadă de criză, flexicuritatea ridică, fără nicio îndoială, probleme dificile, dacă sacrificiile cerute pentru a menține un anumit grad de ocupare a forței de muncă nu oferă garanții. Trebuie deci să fim conștienți de faptul că flexicuritatea nu va fi de folos decât dacă se traduce printr-o înțelegere reciprocă a partenerilor sociali, nu numai a unuia dintre aceștia. De aceea, în acest context se impune o serioasă analiză a securității și a echilibrului dintre securitate și flexibilitate. Or, Comitetul este de părere că analiza Comisiei Europene ar trebui să se concentreze mai mult asupra posibilităților flexibilității interne, care poate fi un instrument eficient de luptă împotriva șomajului, în cadrul flexicurității<sup>(1)</sup>.

3.2.3 Comitetul este de părere că dimensiunile flexicurității trebuie să fie echilibrate, aceasta nu trebuie aplicată în detrimentul securității. Or, cum pot garanta statele acest echilibru în vremuri de criză? Comitetul propune ca reformele bazate pe modelul flexicurității să fie analizate cu atenție în această perioadă de criză, pentru a preveni repercusiunile sociale și politice nedorite. Aceste măsuri de precauție trebuie sporite în cazul așa-numitei flexicurități *externe*.

<sup>(1)</sup> JO C 105, 25.4.2008, p. 16 – încă dinainte de criza financiară, Comitetul Regiunilor și-a exprimat îndoiala cu privire la preeminența flexibilității externe în abordarea Comisiei. Comitetul Regiunilor „subliniază că [unele] formulări [din textul Comisiei] precum «prevederi contractuale flexibile și sigure» constituie un motiv de îngrijorare, deoarece acestea ar fi compatibile cu dereglementări ample ale raportului normal de muncă, în direcția unei extinderi a raporturilor de muncă precare”.

3.2.4 Conform afirmațiilor de mai sus, măsurile de flexibilitate trebuie să fie credibile din orice punct de vedere, în special în ceea ce privește aspectul bugetar. Aceasta va duce, probabil, la reorientarea priorităților în cadrul cheltuielilor bugetare ale statelor membre și, posibil, la consolidarea ajutoarelor comunitare. Căci flexibilitatea nu poate exista fără securitate.

3.2.5 Nu utilizarea cu precauție a flexibilității interne, sub diferitele forme ale acesteia, ci reformele forțate vizând promovarea unei mai mari flexibilități externe ar fi riscante în situația actuală. Considerațiile Comisiei Europene au evidențiat până în prezent această dimensiune a flexibilității. Multe acorduri colective din Europa cuprind dispoziții care reglementează flexibilitatea în întreprinderi. Printre altele, ea poate lua forma organizării timpului de muncă, care să cuprindă perioade de formare profesională, pentru a ține cont mai ales de variațiile de activitate.

### 3.3 Dialogul social

3.3.1 CESE își menține solicitarea ca partenerii sociali să fie protagoniștii unui forum care să întrețină confruntarea de idei cu privire la reforme, astfel încât cei doi poli, angajatorii și angajații, să poată veghea la menținerea unui echilibru permanent între flexibilitate și securitate. Această abordare este importantă și interesantă pentru viitorul locurilor de muncă în Europa. Aceasta este și cauza pentru care societatea civilă trebuie implicată în dezbateri. Orice politică privind ocuparea forței de muncă și orice reformă a pieței forței de muncă au o influență considerabilă asupra societății. Or, aceste reforme nu trebuie desprinse de perspectivele economice, sociale și de cele privind durabilitatea ale societății.

3.3.2 Flexibilitatea este un instrument important de atenuare a efectelor crizei financiare și ale economiei reale asupra muncii și a locurilor de muncă. Cu toate acestea, nu trebuie utilizată într-un mod abuziv, care să înlesnească concedierile, în țările în care legislația muncii garantează un anumit nivel de securitate împotriva practicilor „hire and fire” („angajat-concediat”). Comitetul apreciază afirmația tranșantă a Comisiei, pentru care flexibilitatea nu se poate transforma în niciun caz în dreptul de a concedia.

3.3.3 Comitetul ține să sublinieze că orice reformă a legislației muncii trebuie realizată împreună cu partenerii sociali, fără de care este sortită eșecului. Dialogul social este garanția democrației participative, moderne și sociale. Modificarea legislației muncii trebuie să aibă loc în urma negocierii cu reprezentanții lucrătorilor. În plus, dialogul social permite adoptarea unor diverse forme de flexibilitate internă, oferind multă flexibilitate întreprinderilor, indiferent de tendința de creștere sau descreștere a activității lor.

3.3.4 CESE salută eforturile depuse de partenerii sociali europeni și acțiunile pe care le-au realizat împreună în domeniul flexibilității. CESE apreciază faptul că partenerii sociali europeni au inclus monitorizarea și evaluarea punerii în practică a flexibilității în programul lor de lucru pentru

2009-2010. În așteptarea acestui raport de evaluare, CESE speră ca evaluarea comună să aibă un impact puternic asupra diverselor moduri de punere în aplicare a flexibilității în fiecare stat membru.

### 3.4 Obiective europene pe termen scurt și mediu

3.4.1 Pe termen scurt, analiza și posibilitățile de punere în aplicare a flexibilității, ținând seama în permanență de dialogul social la toate nivelurile care trebuie purtat în prealabil, constrângerile de natură financiară și rolul guvernelor, trebuie să se axeze asupra obiectivului de păstrare a cât mai multor locuri de muncă cu o valoare adăugată maximă și de protecție socială în ansamblu a tuturor lucrătorilor, indiferent de situația lor pe piața forței de muncă.

3.4.2 CESE amintește concluziile raportului Consiliului din 8 și 9 iunie privind flexibilitatea în vremuri de criză. Pentru șomeri, este esențială reintegrarea în câmpul muncii, cât mai repede cu putință. CESE subliniază nevoia de a le oferi în cel mai scurt timp ajutor, sprijin și orientare eficiente. Statele membre trebuie indemnate să folosească mai bine fondurile europene existente și trebuie să se angajeze neapărat să îmbunătățească toate instrumentele de promovare a ocupării forței de muncă, de exemplu, prin îmbunătățirea calității agențiilor de angajare a forței de muncă, pentru consolidarea activității și eficienței acestora.

3.4.3 CESE împărtășește opinia Comisiei, conform căreia acordurile privind indemnizațiile de șomaj tehnic pot constitui un instrument eficient pe termen scurt, pentru păstrarea locurilor de muncă, prevenirea șomajului și menținerea puterii de cumpărare. Aceste dispoziții au un triplu efect: se păstrează expertiza și competențele lucrătorului în întreprindere, acesta nu este exclus din câmpul muncii, iar economia națională rămâne stabilă, prin evitarea unui val de șomeri. Criza a demonstrat că este necesară promovarea „creditelor de timp de lucru” (*working time accounts* – WTA) și gestionarea flexibilă a timpului de lucru. Întreprinderile care dispun de WTA sunt mult mai în măsură să reacționeze rapid la noile situații de pe piață și să se adapteze la prăbușirea bruscă a cererii. CESE le cere statelor membre și UE să ia măsurile necesare, astfel încât aceste instrumente să devină cât mai atractive cu putință pentru angajați și întreprinderi.

3.4.4 CESE îi încurajează pe partenerii sociali, de la toate nivelurile, inclusiv cel microeconomic, să orienteze dialogul social și soluțiile de compromis pe care le presupune acesta pentru toți partenerii, în aceste vremuri de criză profundă, către menținerea și înființarea locurilor de muncă, păstrându-se totodată puterea de cumpărare globală a lucrătorilor. Guvernele trebuie să găsească mijloacele prin care să joace un rol de catalizator și să promoveze ori chiar să recompenseze acest gen de acorduri. CESE propune Președinției suedeze și Comisiei Europene să înființeze o platformă *web* care să intensifice schimbul de informații și experiențe cu privire la inițiative ale partenerilor sociali la nivel practic, respectând totodată diversitatea situațiilor de la nivel național, regional și local.

3.4.5 În opinia CESE, cele patru dimensiuni ale flexibilității și principiile sale, așa cum au fost definite de către Comisia Europeană, ar putea contribui efectiv la reducerea șomajului în Europa. Este însă absolut necesar să se aibă în vedere și înființarea unor locuri de muncă de calitate. În această privință, un rol foarte important revine protecției sociale reale. Aceasta este esențială pentru coeziunea socială în UE. În acest context, CESE subliniază că reformele de pe piețele forței de muncă din statele membre trebuie să prevină creșterea în continuare, în detrimentul securității, a numărului de locuri de muncă precare, caracterizate prin flexibilitate excesivă, care s-au înmulțit constant în anii din urmă. Comisia ar trebui să facă un bilanț periodic al implementării principiilor flexibilității în textele legislative și normative privind piața forței de muncă. În opinia CESE, principiile flexibilității vor trebui mai bine integrate în agenda post-Lisabona. În plus, CESE sugerează ca acțiunile partenerilor sociali europeni să fie coordonate cu această agendă.

### 3.5 O nouă dezbateră europeană

3.5.1 CESE consideră că ar fi bine-venită lansarea de către Președinția suedeză a unei dezbateri asupra aspectelor flexibilității care ar putea, urmând exemplul statelor membre care au pus-o în practică, să contribuie la traversarea acestei crize financiare și economice mondiale prin menținerea cât mai multor locuri de muncă, astfel încât coeziunea socială a Uniunii să nu fie pusă în pericol. UE are tot interesul să nu piardă competențele angajaților săi, de care va avea nevoie după criză. Acest lucru este cu atât mai adevărat cu cât evoluția demografică va antrena reducerea semnificativă a resurselor de mână de lucru calificată în majoritatea țărilor europene.

3.5.2 Concedierea personalului calificat în vremuri de criză este un factor de risc în perspectiva redresării viitoare. Există riscul ca lipsa competențelor să se resimtă din ce în ce mai mult. Mai rău, se pare că multe întreprinderi europene își reduc locurile de muncă destinate ucenicilor sau tinerilor absolvenți. Procedând astfel, ele își primejdiesc viitorul. În plus, flexibilitatea poate funcționa doar în condițiile în care angajații dispun de o bună formare profesională. Blocarea formării ar contraveni acestui instrument de reformă. Noile competențe și înființarea de noi locuri de muncă sunt strâns legate între ele. Strategia *Lisabona 2010 plus* va trebui să găsească răspuns la aceste probleme. Întreprinderile trebuie să facă investiții în formarea continuă a angajaților. În același timp, este evident că și fiecare lucrător trebuie să-și asume responsabilitatea formării sale permanente.

3.5.3 Învățarea permanentă în cadrul flexibilității trebuie să se înscrie în logica dezvoltării durabile a societăților Uniunii Europene și să servească astfel drept exemplu lumii întregi. Formarea profesională a angajaților trebuie orientată către obiectivul european al înființării mai multor locuri de muncă de calitate și către eforturile vizând dezvoltarea unei economii durabile.

3.5.4 În esență, flexibilitatea se bazează pe creșterea potențialului de ocupare a forței de muncă, acesta depinzând de calitatea sistemelor de învățământ și de eficiența practicilor de formare continuă. Atâta timp cât statele membre se declară în favoarea învățării permanente fără a-și reforma sistemele de învățământ, fără a acorda mai multă importanță învățământului preșcolar, fără a aloca mai multe mijloace învățământului și, în sfârșit, fără a încuraja și a facilita prin intermediul fiscalității formarea profesională și continuă la locul de muncă, nu poate fi îndeplinită o condiție importantă a flexibilității. Comitetul solicită guvernelor statelor membre ca toate aceste chestiuni referitoare la educație să aibă prioritate absolută. Comitetul se pronunță pentru o acțiune comună a statelor membre de promovare a sectorului educației și formării în Europa.

### 3.6 Flexibilitatea în perspectiva Tratatului de la Lisabona

3.6.1 Tratatul de la Lisabona, pe care Comitetul îl sprijină și pe care speră să-l vadă adoptat de către cele 27 de state membre ale UE, definește piața comună drept „economie socială”. Articolul 2 din Tratatul de instituire a Comunității Europene menționează „economia socială de piață” printre obiectivele Comunității. Aceasta reprezintă o importanță inovativă. Cu siguranță că această orientare nouă, în care interpretarea socială a legislației comunitare ocupă un loc mult mai important, va avea urmări asupra viitoarei legislații europene și, mai ales, asupra jurisprudenței Curții Europene de Justiție.

3.6.2 Este adevărat că, în câteva țări europene, anumite evoluții politice stârnesc îngrijorare cu privire la șansele de reușită ale adoptării, în cele din urmă, a tratatului. Comitetul își păstrează însă optimismul, căci nu există alternativă, nu există un *plan B*. Mai ales în vremuri de criză, într-o Uniune cu 27 de membri, instituțiile trebuie să poată lucra în condiții mai adecvate de funcționare, condiții pe care Tratatul de la Nisa nu le îngăduie. De aceea, Comitetul consideră că este necesar ca instituțiile europene să pregătească dosarul *Flexibilitate* din perspectiva intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona încă din acest an sau, cel târziu, în 2010, precum și în funcție de modul în care evoluează criza. Una dintre consecințele acestei intrări în vigoare va fi includerea în legislația comunitară a unei noi dimensiuni, mai actuale, cea a *securității*.

Bruxelles, 1 octombrie 2009

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind cooperarea macroregională: extinderea Strategiei pentru Marea Baltică la alte macroregiuni din Europa (aviz exploratoriu)

(2009/C 318/02)

Raportor: dl Michael SMYTH

La 18 decembrie 2008, dna Cecilia MALMSTRÖM, ministrul afacerilor europene, a solicitat Comitetului Economic și Social European, în numele Președinției suedeze, elaborarea unui aviz exploratoriu privind

*„Cooperarea macroregională: extinderea Strategiei pentru Marea Baltică la alte macroregiuni din Europa.”*

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 11 septembrie 2009. Raportor: dl Michael SMYTH.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 30 septembrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

### 1. Concluzii

1.1 CESE sprijină obiectivele materializate în cei patru piloni ai Strategiei pentru regiunea Mării Baltice, cu privire la prosperitatea regiunii, siguranța și securitatea acesteia, dezvoltarea durabilă a regiunii din punct de vedere al protecției mediului, precum și atractivitatea și accesibilitatea acesteia.

1.2 CESE recunoaște procesul amplu de consultare care a precedat finalizarea strategiei, precum și rolul jucat în acest proces de partenerii sociali și de părțile interesate. CESE evidențiază din nou rolul crucial al societății civile organizate în punerea în aplicare a Strategiei pentru regiunea Mării Baltice și își reafirmă sprijinul pentru crearea unui Forum al societății civile din regiunea Mării Baltice, care ar contribui la implicarea societății civile în evoluția strategiei.

1.3 CESE salută planul de acțiune din cadrul strategiei, care cuprinde 15 măsuri prioritare, a căror punere în aplicare intră în responsabilitatea câte unui stat membru din regiunea baltică.

1.4 Strategia pentru regiunea Mării Baltice are atât puncte forte, cât și puncte slabe. Principalele puncte forte sunt sfera de acțiune cuprinzătoare și faptul că va fi revizuită în mod regulat de către Comisie și Consiliul European. Punctele slabe sunt complexitatea strategiei și problemele de guvernare legate de punerea în aplicare a acesteia. Strategia intră în sfera de competență a 21 de direcții generale, precum și a opt state membre, plus Rusia. Luând în considerare cei patru piloni, cele 15 măsuri prioritare și numeroasele acțiuni orizontale, miezul strategiei se caracterizează printr-o „geometrie variabilă” complexă, care o poate face inoperabilă. CESE consideră că ar trebui depuse toate eforturile necesare pentru simplificarea sistemului de guvernare pentru punerea în aplicare a strategiei.

1.5 CESE joacă un rol important în asigurarea unui spirit de cooperare pe parcursul dezvoltării și punerii în aplicare a stra-

tegiei. Prin crearea Forumului societății civile din regiunea Mării Baltice, societății civile organizate îi revine un rol însemnat în evoluția viitoare a strategiei.

1.6 Strategia pentru regiunea Mării Baltice reprezintă o provocare importantă pentru CESE în general, dar în special pentru membrii Comitetului din regiunea baltică. Aceasta îi obligă să preia inițiativa în reprezentarea societății civile organizate în dezvoltarea strategiei, prin intermediul activităților Forumului societății civile. Având în vedere faptul că Strategia pentru regiunea Mării Baltice va fi în vigoare mai mulți ani, există argumente puternice pentru constituirea unui grup permanent în cadrul CESE, prin care să se asigure participarea eficientă a Comitetului la ceea ce ar putea deveni un model de cooperare macroregională în Uniunea Europeană.

### 2. Introducere

2.1 Importanța aspectelor legate de cooperarea macroregională a crescut în ultimii ani. În cadrul UE, macroregiunile sunt considerate în prezent ca având potențialul necesar pentru a contribui în mod semnificativ la politica de coeziune și la atingerea unor niveluri comparabile de dezvoltare în statele membre. Europa a adoptat deja diferite forme de cooperare macroregională. Grupul Visegrad, de exemplu, care cuprinde Republica Cehă, Ungaria, Polonia și Slovacia, reprezintă efortul depus de țările din Europa Centrală pentru a colabora în câteva domenii de interes comun în spiritul integrării europene<sup>(1)</sup> Recent, în 2008, în cadrul Reuniunii la nivel înalt pentru Mediterana de la Paris, s-a relansat Parteneriatul euromediterranean, cunoscut anterior ca Procesul de la Barcelona. Acest parteneriat cuprinde toate cele 27 de state membre ale Uniunii Europene și 16 state partenere sud-mediteraneene și din Orientul Mijlociu. Obiectivul acestuia este de a aborda probleme comune, cum ar fi poluarea maritimă și siguranța maritimă, aspecte legate de energie și dezvoltarea mediului de afaceri<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> <http://www.visegradgroup.eu>

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/external\\_relations/euromed/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_en.htm)



2.2 În noiembrie 2006, Parlamentul European a adoptat o rezoluție pentru elaborarea unei strategii pentru Marea Baltică. Această strategie pentru așa-numita macroregiune a Mării Baltice a fost adoptată de Comisie la 10 iunie 2009 și a fost prezentată Consiliului European la 19 iunie 2009. Președinția suedeză va prelua continuarea dezbaterilor înaintea adoptării strategiei de către Consiliu la sfârșitul lunii octombrie 2009. Prezentul aviz exploratoriu a fost solicitat de Președinția suedeză, întrucât strategia reprezintă un element important al programului său de lucru. Obiectivul acestui aviz este de a evalua strategia propusă pentru Marea Baltică, pregătirea și structura acesteia, precum și planul de acțiune din punctul de vedere al societății civile organizate. Avizul se bazează pe analiza prezentată în Avizul CESE „Regiunea Mării Baltice: rolul societății civile organizate în îmbunătățirea cooperării regionale și în identificarea unei strategii regionale”<sup>(1)</sup>

2.3 Inițiativa pentru o strategie pentru Marea Baltică decurge din ideea că este necesară o coordonare mai intensă și mai eficientă între Comisia Europeană, statele membre, regiuni, autoritățile locale și alte părți interesate, în vederea utilizării mai eficiente a programelor și a politicilor. Marea Baltică este una dintre regiunile maritime cele mai frecventate și aglomerate din lume, după cum se poate observa pe harta deplasărilor zilnice ale navelor, anexată prezentului aviz. Regiunea Mării Baltice cuprinde opt state membre cu ieșire la Marea Baltică (Finlanda, Suedia, Danemarca, Germania, Polonia, Estonia, Letonia, Lituania), plus Rusia. În momentul în care a solicitat Comisiei elaborarea unei strategii, Consiliul European a estimat că aspectele privind relațiile externe incluse în strategie ar trebui legate de cadrul existent al Dimensiunii Nordice<sup>(2)</sup>. CESE sprijină inițiativa de a elabora o strategie de dezvoltare macro-regională care să cuprindă toate statele de la Marea Baltică.

2.4 Procesul care a condus la elaborarea strategiei este fără precedent. Comisia pornește de la premisa că, în cazul în care Strategia pentru Marea Baltică se dovedește valabilă și realizabilă în această regiune, se poate aplica o abordare similară și altor macroregiuni, cum ar fi regiunea Dunării<sup>(3)</sup>, cea a Alpilor și cea mediteraneeană.

— Comisia a efectuat o serie amplă de consultări pe parcursul anului 2008. Aceste conferințe cu caracter consultativ au avut loc în diferite zone ale macroregiunii, culminând cu reuniunea de la Rostock din februarie 2009. Tematica acestora s-a bazat pe cei patru piloni constituenți ai Strategiei pentru Marea Baltică:

— dezvoltarea durabilă a regiunii Mării Baltice din punctul de vedere al protecției mediului,

— prosperitatea regiunii Mării Baltice,

— atractivitatea și accesibilitatea regiunii Mării Baltice,

(1) Avizul CESE 888/2009 adoptat la 13 mai 2009 (nu a fost încă publicat în JO).

(2) Dimensiunea Nordică reprezintă un acord prin care UE, Rusia, Norvegia și Islanda pot pune în aplicare anumite politici în domeniul de cooperare convenite.

(3) Declarația comisarului Hübner „Towards a Strategy for the Danube Region” („Către o strategie pentru regiunea Dunării”) [http://ec.europa.eu/commission\\_barroso/hubner/speeches/pdf/2009/07052009\\_ultm.pdf](http://ec.europa.eu/commission_barroso/hubner/speeches/pdf/2009/07052009_ultm.pdf)

— siguranța și securitatea regiunii Mării Baltice.

2.5 Strategia este însoțită de un plan de acțiune care cuprinde 15 domenii prioritare grupate în jurul celor patru piloni. Fiecare domeniu prioritar este coordonat de un stat membru din regiunea Mării Baltice, urmând ca acesta să colaboreze cu toate părțile interesate relevante în vederea punerii în aplicare<sup>(4)</sup>

2.6 Strategia pentru Marea Baltică și măsurile propuse vor fi finanțate din resursele existente, și anume, fondurile structurale ale UE (55 de miliarde de euro în perioada 2007-2013), participarea financiară a fiecărui stat din regiunea Mării Baltice, ONG-uri, resurse private, precum și finanțarea din partea instituțiilor financiare, cum ar fi BEI, BNI și BERD.

2.7 Pe lângă cei patru piloni, strategia cuprinde, de asemenea, acțiuni orizontale destinate dezvoltării coeziunii teritoriale, printre care:

— măsuri de aliniere a finanțării și a politicilor existente la prioritățile și acțiunile Strategiei pentru Marea Baltică;

— măsuri de coordonare a punerii în aplicare a directivelor UE, pentru a evita obstacolele birocratice inutile;

— măsuri de încurajare a utilizării planificării spațiului maritim în statele membre, ca o modalitate de abordare comună în cadrul cooperării transfrontaliere;

— dezvoltarea amenajării teritoriului în statele membre din regiunea Mării Baltice;

— transpunerea unor proiecte-pilot de succes din cadrul strategiei în acțiuni la scară completă;

— expansiunea cercetării ca bază pentru deciziile politice;

— măsuri de îmbunătățire și coordonare a colectării datelor din domeniul maritim și cel socio-economic în macroregiunea Mării Baltice;

— crearea unei identități regionale.

### 3. Observații privind Strategia pentru Marea Baltică

3.1 CESE salută abordarea Consiliului și a Comisiei privind dezvoltarea Strategiei pentru Marea Baltică, în special seria de consultări cuprinzătoare cu părțile interesate din macroregiune. Strategia este inovatoare, întrucât va acționa la nivelul unei structuri de guvernare transnaționale, depășind astfel sfera de aplicare a politicilor regionale tradiționale ale UE. Această nouă structură de guvernare se situează între nivelul național și cel supranațional comunitar.

(4) Strategia pentru Marea Baltică și planul de acțiune pot fi consultate la adresa: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperation/baltic/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/documents_en.htm)

3.2 Cei patru piloni ai strategiei și planul de acțiune care decurge din aceștia reprezintă un efort semnificativ de a crea un cadru de dezvoltare mai bine coordonat pentru o regiune atât de diversificată precum cea a Mării Baltice, încercând astfel să se promoveze coeziunea teritorială.

3.3 Conceptul de „strategie pentru regiunea Mării Baltice” este descris de Comisie ca fiind „în construcție”. Definierea unor aspecte individuale ale regiunii Mării Baltice este în mod necesar imprecisă, deoarece geografia se schimbă în funcție de problema abordată. De exemplu, aspectul legat de mediu determină o geografie diferită față de geografia economică sau cea a transportului. Modul de abordare a elaborării Strategiei pentru regiunea Mării Baltice este de a începe cu definirea problemelor și dificultăților, urmând ca acestea să definească, la rândul lor, geografia macroregiunii. CESE consideră că, dată fiind complexitatea provocărilor întâmpinate de regiunea Mării Baltice, este necesar să se pună un accent mai puternic pe guvernanta eficientă a strategiei.

3.4 CESE recunoaște nivelul înalt al sprijinului politic câștigat în faza de consultare. Rețeaua sindicală a regiunii Mării Baltice (BASTUN), care îi reprezintă pe membrii sindicatelor din toate statele membre din regiunea Mării Baltice și din Rusia, a jucat un rol semnificativ în procesul de consultare care a dat formă actualei Strategii pentru regiunea Mării Baltice. Elanul creat trebuie menținut pe parcursul punerii în aplicare a strategiei. În acest scop, CESE salută angajamentul de a prezenta evoluția strategiei în cadrul Consiliului European din doi în doi ani, sub Președinția polonă (2011), letonă (2013) și lituaniană (2015).

3.5 Elaborarea unor rapoarte anuale cu privire la progresele făcute în cadrul strategiei, alături de o revizuire bianuală, reprezintă, de asemenea, un mecanism important pentru asigurarea faptului că părțile interesate își mențin angajamentul. În timpul consultărilor cu Comisia, a reușit faptul că Strategia pentru Marea Baltică va fi lansată oficial la 19 iunie, însă, în esență, rămâne în stadiul de lucrare în curs. CESE sprijină acest lucru și salută conferința la nivel înalt și reuniunea ministerială privind strategia care vor avea loc în septembrie și în octombrie 2009, sub Președinția suedeză. Ținând seama de atenția acordată consultării părților interesate în timpul pregătirii strategiei, este important ca CESE să participe în mod activ la dezvoltarea, punerea în aplicare și diseminarea acesteia.

3.6 În timp ce, în urma consultărilor, a ieșit în evidență consensul cu privire la punerea în aplicare a strategiei, nu s-a ajuns la un acord cu privire la caracterul adecvat al cadrelor instituționale pentru acest proces de punere în aplicare. Acest aspect și altele relaționate vor face, fără îndoială, obiectul dezbatărilor dintre părțile interesate și Comisie <sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> Pentru o dezbatere generală de calitate privind aspectele instituționale și de guvernanta a se vedea: C. Schymik și P. Krumrey, „EU Strategy for the Baltic Sea Region: Core Europe in the Northern Periphery?” („Strategia UE pentru regiunea Mării Baltice: miezul Europei la periferia nordică?”), Working Paper FG1 2009, SWP Berlin.

3.6.1 Cu toate acestea, între timp, strategia ar trebui să utilizeze posibilitățile oferite de inițiativele europene existente, cum ar fi cea de programare în comun a cercetării, care a fost puternic susținută de CESE. Această inițiativă va contribui la urmarea recomandării Comisiei, cuprinsă în Strategia pentru Marea Baltică, referitoare la exploatarea întregului potențial al regiunii Mării Baltice în domeniul cercetării și al inovării, astfel încât aceasta să devină o regiune prosperă.

3.7 În ceea ce privește finanțarea strategiei, CESE dorește să evidențieze sprijinul său pentru utilizarea mai eficientă a multiplelor căi de finanțare comunitare existente. Aceasta poate deveni mai transparentă prin stabilirea și prezentarea bugetelor pentru domeniile prioritare ale strategiei. Dacă nu se prevăd mijloace adecvate de finanțare a inițiativelor din cadrul Strategiei pentru Marea Baltică, există riscul ca întreaga strategie să devină incoerentă, neclară și să piardă angajamentul părților interesate din statele membre. În acest scop, CESE își reiterează punctul de vedere, conform căruia punerea în aplicare eficientă a Strategiei pentru Marea Baltică necesită stabilirea unui buget propriu separat, pentru a evita riscul ca strategia să devină doar o declarație politică ale cărei obiective rămân neîndeplinite <sup>(2)</sup>.

3.8 Se pot observa tensiuni evidente la nivelul planului de acțiune. Acesta reprezintă o încercare de a asigura în continuare sprijinul părților interesate, prin propunerea unei game largi de acțiuni de mare vizibilitate. Această abordare prezintă riscul de a încerca să răspundă tuturor așteptărilor. Complexitatea strategiei este, în același timp, una dintre principalele ei slăbiciuni.

3.9 Comisia intenționează să abordeze complexitatea procesului de punere în aplicare prin atribuirea de responsabilități fiecărui stat membru pentru una sau mai multe măsuri prioritare. Teoretic, această abordare este fiabilă, însă în practică poate fi foarte greu de realizat. Se va solicita fiecărui stat membru să coordoneze acțiuni în întreaga macroregiune și în multiple direcții generale. În ansamblul ei, strategia intră în sfera de competență a 21 de direcții generale. Până în prezent, experiența acumulată în cadrul altor cooperări politice interguvernamentale a fost variată. Carta de la Leipzig pentru orașe europene durabile, care a adoptat o abordare similară cu privire la punerea în aplicare, a dezamăgit într-o anumită măsură și a înregistrat progrese modeste până în prezent <sup>(3)</sup>. Strategia pentru regiunea Mării Baltice poate fi considerată chiar mai complexă decât Carta de la Leipzig și există riscul ca guvernanta acesteia să se dovedească a fi prea greoaie.

<sup>(2)</sup> A se vedea Avizul CESE pe tema „Regiunea Mării Baltice: rolul societății civile organizate în îmbunătățirea cooperării regionale și în identificarea unei strategii regionale”, punctele 2.6 și 2.7. De exemplu, Parteneriatul euromediterranean dispune de un buget substanțial și destinat EuroMed. Aviz adoptat la 13 mai 2009 (nu a fost încă publicat în JO).

<sup>(3)</sup> Această cartă a fost semnată la 24 mai 2007 sub Președinția germană a Consiliului în cadrul unei reuniuni informale a miniștrilor din UE responsabili pentru dezvoltare urbană și coeziune teritorială. Această cartă interguvernamentală face două recomandări principale, și anume să se utilizeze în mai mare măsură o politică de dezvoltare urbană integrată și să se acorde o atenție deosebită zonelor urbane defavorizate.

#### 4. Potențialul rol al CESE în Strategia pentru regiunea Mării Baltice

4.1 CESE a prezentat deja o propunere de instituire a unui Forum al societății civile din regiunea Mării Baltice și și-a semnalat disponibilitatea pentru a începe lucrările pregătitoare pentru un astfel de forum<sup>(1)</sup>. Forumul ar trebui să funcționeze în paralel cu strategia și să contribuie la revizuirea bianuală a acesteia. Succesul conferințelor de consultare care au condus la pregătirea strategiei conferă și mai multă importanță necesității de a continua dezbaterile publice și sensibilizarea opiniei publice cu privire la punerea în aplicare a strategiei.

4.2 CESE, împreună cu consiliile economice și sociale din statele membre din regiunea Mării Baltice joacă un rol important în asigurarea unei atmosfere de cooperare și de colaborare pe parcursul punerii în aplicare a strategiei. În vederea consolidării instituțiilor și a structurilor participative ale societății civile, în special în noile state membre și în țările vecine, cum ar fi Rusia, ar putea fi utilă stabilirea unor relații și a unei cooperări transfrontaliere între organizațiile pereche, cum ar fi sindicatele, asociațiile consumatorilor și organizațiile din comunitate și cele de voluntariat. În special, membrii CESE din cele opt state membre din regiunea Mării Baltice ar trebui să își asume rolurile de emisari, interlocutori și raportori, astfel încât Comitetul să fie tot timpul informat cu privire la progresul strategiei, succesul acesteia și provocările întâmpinate, putând astfel să sprijine îndeplinirea obiectivelor.

4.3 CESE salută eforturile susținute din cadrul Strategiei pentru regiunea Mării Baltice pentru dezvoltarea unei abordări integrate a cooperării macroregionale. Comitetul pledează de mai mult timp pentru o astfel de abordare, la fel ca și Parlamentul European.

4.4 CESE susține abordarea vastă privind punerea în aplicare pentru care pledează strategia. Această abordare prevede ca statele membre să preia coordonarea punerii în aplicare a celor 15 domenii prioritare, precum și a proiectelor-cheie asociate.

4.5 S-ar putea argumenta că Strategia pentru regiunea Mării Baltice reprezintă un test important pentru rolul CESE. Aceasta reprezintă o provocare pentru Comitet, în sensul implicării depline în evoluția strategiei, în ciuda aspectelor dificile privind guvernarea dezbătute anterior în prezentul aviz. Provocarea se adresează în special membrilor CESE din cele opt state membre din regiunea Mării Baltice incluse în strategie, obligându-i să preia inițiativa în reprezentarea societății civile organizate în procesul de punere în aplicare a strategiei, prin intermediul activităților Forumului societății civile din regiunea Mării Baltice. Având în vedere faptul că strategia va fi în vigoare mulți ani de acum înainte, există argumente puternice în favoarea constituirii în cadrul CESE a unui observator ad-hoc pentru regiunea Mării Baltice sau a unui grup de studiu, astfel încât CESE, în ansamblul său, să poată participa în mod eficient la ceea ce va deveni, cu siguranță, un model de cooperare macroregională în întreaga Uniune Europeană.

Bruxelles, 30 septembrie 2009

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

<sup>(1)</sup> A se vedea Avizul CESE pe tema „Regiunea Mării Baltice: rolul societății civile organizate în îmbunătățirea cooperării regionale și în identificarea unei strategii regionale”, punctul 3.4. Aviz adoptat la 13 mai 2009 (nu a fost încă publicat în JO).

**Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Modalități de asigurare a caracterului durabil, multisectorial și pe termen lung al strategiei UE privind efectele nocive ale alcoolului (aviz exploratoriu)”**

(2009/C 318/03)

Raportor: **dna Van TURNHOUT**

Într-o scrisoare din 18 decembrie 2008, în perspectiva viitoarei Președinții suedeze a Uniunii Europene, ministrul afacerilor europene al Suediei a solicitat Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu pe tema

„Modalități de asigurare a caracterului durabil, multisectorial și pe termen lung al strategiei UE privind efectele nocive ale alcoolului.”

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 1 septembrie 2009. Raportor: dna Van TURNHOUT.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 30 septembrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 128 de voturi pentru, 5 voturi împotriva și 4 abțineri.

## 1. Rezumat și recomandări

1.1 Elaborat ca urmare a solicitării adresate CESE de Președinția suedeză, prezentul aviz exploratoriu se concentrează asupra modalităților de a asigura caracterul durabil, multisectorial și pe termen lung al strategiei UE privind efectele nocive ale alcoolului<sup>(1)</sup>. Obiectivul Președinției suedeze este susținerea punerii în aplicare a strategiei orizontale a UE în materie de alcool și inițierea unei activități preventive pe termen lung, atât la nivelul UE, cât și la nivel național.

1.2 Prezentul aviz se bazează pe avizul anterior al CESE privind efectele nocive ale alcoolului, care a analizat cinci teme prioritare: protejarea copiilor, reducerea numărului de accidente rutiere comise sub influența băuturilor alcoolice, prevenirea efectelor nocive ale alcoolului în rândul adulților și la locul de muncă, informarea, educarea și sensibilizarea și stabilirea unei baze de cunoștințe comune<sup>(2)</sup>.

1.3 Avizul evidențiază următoarele patru priorități ale Președinției:

- impactul publicității și al tehnicilor de comercializare asupra tinerilor;
- influența prețului asupra evoluției efectelor nocive;
- concentrarea asupra copiilor – în special în ceea ce privește fetopatia alcoolică și copiii aflați în sânul familiei;
- efectele consumului nociv de alcool asupra îmbătrânirii demne și într-o stare bună de sănătate.

În vederea adoptării unei abordări cuprinzătoare, ar trebui luate în considerare toate temele abordate în ambele avize, precum și alte aspecte relevante.

(1) Prin „multisectorial” se înțelege „care acoperă mai multe sectoare, inclusiv societatea civilă, organizațiile sindicale și mediul de afaceri”.

(2) Avizul CESE din 30.5.2007 privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „O strategie UE pentru sprijinirea statelor membre în reducerea efectelor nocive ale alcoolului”. Raportor: dna Van TURNHOUT; coraportor: dl JANSON (JO C 175, 27.7.2007).

1.4 Obiceiurile de consum de alcool diferă semnificativ de la o țară la alta, însă majoritatea consumatorilor beau totuși în mod responsabil de cele mai multe ori (a se vedea punctul 3.2<sup>(3)</sup>). Totuși, CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că, conform estimărilor, 15 % din populația adultă a UE consumă regulat alcool în cantități nocive și că cei mai vulnerabili la efectele nocive ale alcoolului sunt copiii. De aceea, măsurile la nivel de politică ar trebui concepute astfel încât să aibă un impact asupra segmentului de populație care deja consumă alcool în cantități nocive.

1.5 Tehnicile de comercializare a alcoolului constituie unul din factorii care cresc probabilitatea ca adolescenții și copiii să înceapă să consume alcool sau să consume cantități mai mari odată ce au ajuns consumatori. În consecință, CESE solicită reducerea expunerii copiilor la acestea.

1.6 Politicile de stabilire a prețului la alcool concepute corespunzător pot fi pârghii eficace pentru reducerea efectelor nocive ale alcoolului, în special în rândul persoanelor cu venituri reduse sau a persoanelor tinere. CESE consideră că este necesară reglementarea accesului la alcool, a distribuției și a promovării acestuia; autoreglementarea în acest domeniu nu este suficientă.

1.7 În vederea sensibilizării cu privire la fetopatia alcoolică (FASD), CESE susține campaniile de sensibilizare la nivel național și la nivelul UE.

1.8 CESE consideră că, la nivelul UE, este necesară mai multă informare în legătură cu efectele consumului nociv de alcool asupra îmbătrânirii demne și într-o stare bună de sănătate.

1.9 CESE recunoaște faptul că politicile în domeniul consumului de alcool ar trebui să fie cuprinzătoare și să includă măsuri variate, care s-au dovedit eficiente în reducerea efectelor nocive ale alcoolului.

(3) Konnopka, A & König, H-H, „The Health and Economic Consequences of Moderate Alcohol consumption in Germany 2002” („Consecințele economice și medicale ale consumului moderat de alcool în Germania, 2002”), în: *Value in Health*, 2009.

## 2. Context

2.1 Uniunea Europeană are competența și responsabilitatea de a aborda problemele de sănătate publică legate de consumul nociv și periculos de alcool, în temeiul articolului 152 alineatul (1) din Tratatul<sup>(4)</sup>, care prevede că acțiunea Comunității completează politicile naționale.

2.2 În 2001, Consiliul a adoptat o recomandare privind consumul de alcool în rândul tinerilor<sup>(5)</sup> și a solicitat Comisiei să urmărească și să evalueze progresele realizate și măsurile adoptate și să raporteze cu privire la necesitatea adoptării unor măsuri suplimentare.

2.3 În Concluziile din iunie 2001 și iunie 2004, Consiliul a solicitat Comisiei să prezinte propuneri pentru o strategie comunitară globală care să aibă drept scop reducerea efectelor nocive ale alcoolului și care să vină în completarea politicilor naționale<sup>(6)</sup>.

2.4 În 2006, Comisia a adoptat Comunicarea „O strategie UE pentru sprijinirea statelor membre în reducerea efectelor nocive ale alcoolului”<sup>(7)</sup>. Aceasta are ca obiectiv „inventarierea acțiunilor” adoptate de Comisie și de statele membre și explică modul în care Comisia poate continua să sprijine și să completeze politicile naționale în domeniul sănătății. CESE consideră că această comunicare nu conține o „strategie globală”<sup>(8)</sup>, întrucât nu realizează o analiză transparentă și cuprinzătoare a tuturor politicilor sectoriale relevante și a dificultăților cu care unele state membre s-au confruntat în menținerea unor politici de calitate în materie de sănătate publică, în ceea ce privește problemele legate de alcool, date fiind regulile pieței UE<sup>(9)</sup>. De asemenea, strategia nu recunoaște faptul că alcoolul este un drog psihoactiv, o substanță toxică dacă este folosită în exces și că, pentru unii, creează dependență.

2.5 Curtea Europeană de Justiție a confirmat în repetate rânduri faptul că reducerea efectelor nocive ale alcoolului constituie un obiectiv important și legitim în domeniul sănătății publice și că acesta poate fi realizat prin măsuri corespunzătoare, conforme cu principiul subsidiarității<sup>(10)</sup>.

2.6 CESE recunoaște eforturile depuse de toate părțile implicate relevante în cadrul Forumului european privind alcoolul și sănătatea, de la lansarea acestuia în 2007, și salută inițiativele similare de la nivel local.

## 3. Prezentare generală a efectelor nocive

3.1 La nivel global, Uniunea Europeană este regiunea în care consumul de alcool este cel mai ridicat, cu 11 litri de alcool pur

<sup>(4)</sup> Tratatul de instituire a Comunității Europene.

<sup>(5)</sup> Recomandarea Consiliului din 5 iunie 2001 (2001/458/CE).

<sup>(6)</sup> Concluziile Consiliului din 5 iunie 2001 privind strategia Comunității de reducere a efectelor nocive ale consumului de alcool (JO C 175, 20.6.2001, p. 1) și Concluziile Consiliului din 1 și 2 iunie 2004 privind alcoolul și tinerii (nepublicate în JO).

<sup>(7)</sup> COM(2006) 625 final.

<sup>(8)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 2.

<sup>(9)</sup> Ibidem.

<sup>(10)</sup> Cauzele Franzen (C-89/95), Heinonen (C-394/97), Gourmet (C-405/98), Catalonia (cauzele conexe C-1/90 și C-176/90), Loi Evin (C-262/02 și C-429/02).

de persoană pe an<sup>(11)</sup>. Consumul în ansamblu a scăzut între anii '70 și mijlocul anilor '90, de la această dată rămânând relativ stabil; totuși, există încă diferențe de la o țară la alta, atât în ceea ce privește consumul și efectele sale nocive, cât și în ceea ce privește formele în care se manifestă efectele nocive<sup>(12)</sup>; cu toate acestea, tiparele de consum nociv de alcool rămân importante<sup>(13)</sup>.

3.2 Majoritatea consumatorilor beau în general alcool în mod responsabil. Cu toate acestea, CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că în jur de 55 de milioane de adulți din UE (15 % din populația adultă a UE) consumă regulat alcool în cantități nocive<sup>(14)</sup>. Conform estimărilor, consumul nociv de alcool cauzează anual aproximativ 195 000 de decese în UE, ca urmare a accidentelor, afecțiunilor hepatice, cancerului etc. Consumul nociv de alcool este a treia cauză de deces precoce și de îmbolnăviri în UE<sup>(15)</sup>.

3.3 CESE consideră că consumul nociv de alcool nu este o problemă care apare izolat, ci, mai degrabă, o problemă care poate avea o varietate de cauze, inclusiv sărăcia, marginalizarea socială, mediul familial și stresul la locul de muncă.

3.4 În vreme ce există obiceiuri culturale diferite legate de consumul de alcool în diferitele părți ale Europei, se pot observa și obiceiuri culturale diferite legate de consumul nociv sau periculos de alcool, inclusiv în rândul copiilor și adolescenților<sup>(16)</sup>. CESE îndeamnă Comisia și statele membre să țină seama de tiparele de consum naționale și locale la definirea politicilor în domeniu.

3.5 Copiii sunt extrem de vulnerabili la efectele nocive ale alcoolului. Se estimează că, în UE, între 5 și 9 milioane de copii suferă din cauza efectelor nocive ale alcoolului în familie. Alcoolul reprezintă un factor cauzator în 16 % dintre cazurile de abuz și neglijare a copiilor, iar aproximativ 60 000 de nașteri de copii subponderali sunt puse anual pe seama alcoolului<sup>(17)</sup>.

3.6 Consumul excesiv și dăunător de alcool poate avea efecte nocive, nu numai asupra individului, ci și asupra altor persoane. Efectele nocive ale alcoolului ar trebuie abordate și la locul de muncă, în cadrul regulamentelor cu privire la sănătate și siguranță, care sunt în principal în sarcina angajatorului. Politicile privind alcoolul la locul de muncă ar putea contribui la reducerea numărului de accidente legate de consumul de alcool, a absenteismului și la creșterea capacității de muncă. CESE

<sup>(11)</sup> *Alcohol in Europe, a public health perspective* („Alcoolul în Europa din perspectiva sănătății publice”) – raport elaborat pentru Comisia Europeană de P. Anderson și B. Baumberg, Institute of Alcohol Studies, iunie 2006.

<sup>(12)</sup> Avizul CESE din 30.5.2007 privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „O strategie UE pentru sprijinirea statelor membre în reducerea efectelor nocive ale alcoolului” COM(2006) 625 final.

<sup>(13)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 11.

<sup>(14)</sup> Peste 40 g de alcool, adică 4 băuturi alcoolice pe zi, pentru bărbați și peste 20 g, adică 2 băuturi alcoolice pe zi, pentru femei.

<sup>(15)</sup> *Alcohol-related harm in Europe - Key data* („Efectele nocive ale alcoolului în Europa - Date-cheie”), octombrie 2006, Bruxelles, MEMO/06/397, 24 octombrie 2006.

<sup>(16)</sup> Studiul ESPAD, 2007.

<sup>(17)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 11.

solicită angajatorilor, sindicatelor, autorităților locale și celorlalte organizații relevante să coopereze strâns și să întreprindă acțiuni comune pentru reducerea efectelor nocive al alcoolului la locul de muncă.

3.7 Alcoolul este o marfă importantă în Europa, care generează locuri de muncă, venituri prin intermediul taxelor și contribuie la balanța comercială comunitară. Totuși, consumul nociv de alcool are, de asemenea, efecte de ordin economic, date fiind costurile ridicate în domeniul serviciilor sociale și de sănătate și scăderea productivității. Costul efectelor nocive ale alcoolului pentru economia UE a fost estimat la 125 de miliarde EUR în 2003, echivalentul a 1,3 % din PIB<sup>(18)</sup>.

#### 4. Impactul publicității și al tehnicilor de comercializare asupra tinerilor

4.1 CESE invită insistent Comisia să recunoască Carta europeană privind alcoolul a Organizației Mondiale a Sănătății (OMS)<sup>(19)</sup>, adoptată în 1995 de toate statele membre ale UE, în special principiul etic conform căruia toți copiii și adolescenții au dreptul să crească într-un mediu protejat de consecințele negative ale consumului de alcool și, în măsura posibilului, de acțiunile de promovare a băuturilor alcoolice.

4.2 Recomandarea Consiliului UE solicita statelor membre să stabilească mecanisme eficiente în domeniul promovării, comercializării și vânzării cu amănuntul și să garanteze că produsele alcoolice nu suscită interesul copiilor și adolescenților prin modul lor de concepere sau de promovare.

4.3 Consumul excesiv ocazional de alcool (*binge drinking*) de către tinerii adulți (15-24 de ani) reprezintă un motiv de îngrijorare din ce în ce mai mare, atât la nivelul UE, cât și la cel al statelor membre; 24 % din consumatorii din această grupă de vârstă au raportat un astfel de consum de alcool cel puțin o dată pe săptămână în 2006<sup>(20)</sup>. Berea (40 %) și băuturile spirtoase (30 %) sunt băuturile alcoolice cel mai des consumate în rândul adolescenților<sup>(21)</sup>, fiind urmate de vin (13 %), de băuturile de tip „alcopop” (11 %)<sup>(22)</sup> și de cidru (6 %). Ofertele promoționale de tipul „happy hour” și „două băuturi la preț de una” contribuie, de asemenea, la creșterea consumului de alcool și a numărului de evenimente episodice de consum excesiv de alcool în rândul tinerilor<sup>(23)</sup>. Ca pas înainte este necesară aplicarea mai strictă a prevederilor privind vârsta legală de la care se permite consumul de alcool.

4.4 Publicitatea pentru alcool și tehnicile de comercializare influențează formarea atitudinilor și percepțiilor tinerilor față de alcool și încurajează așteptările pozitive cu privire la consumul

de alcool în rândul tinerilor<sup>(24)</sup>. O analiză a studiilor orizontale realizată de Grupul științific din cadrul Forumului european privind alcoolul și sănătatea (*European Alcohol and Health Forum*) a scos la iveală „dovezi coerente care indică existența unui impact al publicității asupra începerii consumului de alcool în rândul tinerilor care nu sunt consumatori și o creștere a consumului la cei care sunt deja consumatori. Această constatare este cu atât mai frapantă dacă ținem seama de faptul că a fost studiată numai o mică parte a unei strategii de promovare”<sup>(25)</sup>.

4.5 CESE își exprimă preocuparea în legătură cu faptul că activitățile de promovare a alcoolului îi atrag pe consumatorii minori<sup>(26)</sup> și avertizează asupra rezultatelor concordante ale studiilor care arată că expunerea la programele de televiziune și sponsorizările care implică alcoolul devansează debutul consumului de alcool în rândul tinerilor, precum și consumul unor cantități mai mari de alcool<sup>(27)</sup>.

4.6 Comitetul de experți OMS a considerat că „sistemele voluntare nu împiedică acele tehnici de comercializare care au un impact asupra tinerilor, iar autoreglementarea pare să dea rezultate numai în măsura în care există o amenințare concretă și credibilă de reglementare din partea guvernului”<sup>(28)</sup>.

4.7 Actorii din lanțul băuturilor alcoolice și-au manifestat disponibilitatea de a lua mai multe inițiative de control al aplicării măsurilor de reglementare sau de autoreglementare<sup>(29)</sup>. Aceștia au un rol în a colabora cu statele membre pentru a se asigura că produsele lor sunt realizate, distribuite și comercializate în mod responsabil, contribuind la reducerea efectelor nocive ale alcoolului.

4.8 Directiva privind serviciile mass-media audiovizuale contribuie la stabilirea unor standarde minime pentru publicitatea la alcool. Aceasta prevede că „[...] publicitatea pentru băuturi alcoolice trebuie să respecte următoarele criterii: să nu vizeze cu precădere minorii, să nu stabilească o corelație între consumul de alcool și performanța fizică mărită, succesul social sau sexual și să nu pretindă că alcoolul este un stimulent, un sedativ sau un mijloc de rezolvare a conflictelor personale”<sup>(30)</sup>. CESE consideră că această directivă nu este de ajuns, singură, pentru a proteja pe deplin copiii de tehnicile de comercializare a alcoolului.

4.9 CESE solicită Comisiei să stabilească drept obiectiv specific reducerea expunerii copiilor la produsele alcoolice, la

<sup>(18)</sup> DG SANCO.

<sup>(19)</sup> Organizația Mondială a Sănătății – Carta europeană privind alcoolul (1995).

<sup>(20)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 11.

<sup>(21)</sup> Raportul ESPAD 2007 (2009).

<sup>(22)</sup> *Alcopop* este un termen utilizat pentru a descrie băuturile alcoolice îmbuteliolate care se aseamănă băuturilor nealcoolizate și limonadei.

<sup>(23)</sup> *Independent Review of the Effects of Alcohol Pricing and Promotion* („Analiză independentă a efectelor politicilor de preț și de promovare a alcoolului”) (2008).

<sup>(24)</sup> Avizul Grupului științific din cadrul Forumului european privind alcoolul și sănătatea (2009) și *Impact of Alcohol Advertising and Media Exposure on Adolescent Alcohol Use: A Systematic Review of Longitudinal Studies* („Impactul tehnicilor de comercializare a alcoolului și a expunerii la media asupra consumului de alcool în rândul adolescenților. O analiză sistematică a studiilor longitudinale”) (2009).

<sup>(25)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 24, prima parte.

<sup>(26)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 11.

<sup>(27)</sup> *Ibidem*.

<sup>(28)</sup> Comitetul de experți OMS pe probleme legate de consumul de alcool, al 2-lea Raport (2007).

<sup>(29)</sup> COM(2006) 625 final.

<sup>(30)</sup> *The affordability of alcoholic beverages in the European union : understanding the link between alcohol affordability, consumption and harms* („Accesibilitatea băuturilor alcoolice în Uniunea Europeană – Să înțelegem legătura dintre accesibilitatea, consumul și efectele nocive ale alcoolului”) (2009).

publicitate și la acțiuni de promovare și să adopte reglementări mai stricte în acest domeniu.

## 5. Influența prețului asupra efectelor nocive ale alcoolului

5.1 În întreaga Europă există un interes din ce în ce mai mare pentru măsurile de combatere a efectelor nocive ale alcoolului. Alcoolul este o marfă importantă în Europa, creând locuri de muncă, generând venituri prin intermediul taxelor și contribuind la economia UE prin comercializare. Cu toate acestea, se estimează că 15 % din consumatori depășesc nivelul nociv, generând astfel efecte nocive asupra indivizilor și societății. În 2003, costul consumului nociv de alcool în UE a fost estimat la 125 de miliarde EUR, echivalentul a 1,3 % din PIB<sup>(31)</sup>.

5.2 Un studiu al RAND arată că în UE se înregistrează o tendință către un consum mai ridicat de alcool în afara localurilor de consum, unde tinde să fie mai ieftin decât alcoolul comercializat prin intermediul acestor localuri<sup>(32)</sup>. Cu toate acestea, ar trebui remarcat că studiul s-a concentrat numai asupra prețurilor băuturilor alcoolice dinafara localurilor de consum și nu a efectuat o comparație a acestora cu prețurile din localurile de consum.

5.3 Studiile arată că alcoolul a devenit mai accesibil ca preț în UE în perioada 1996-2004, în unele țări cu peste 50 %<sup>(33)</sup>. Datele disponibile indică existența unei relații de cauzalitate între caracterul accesibil al alcoolului și consumul de alcool în UE<sup>(34)</sup>.

5.4 Tinerii sunt sensibili la creșterile prețurilor băuturilor alcoolice, care conduc la o frecvență redusă a consumului de alcool în rândul tinerilor și la reducerea cantităților consumate cu un anumit prilej<sup>(35)</sup>. Cu toate acestea, potrivit altor studii, ca răspuns la creșterea prețurilor, tinerii pot căpăta obiceiuri mai dăunătoare, precum consumul de alcool ieftin înainte de a ieși din casă (pre-drinking)<sup>(36)</sup>. Această constatare are implicații importante pentru politica UE în materie de alcool, mai ales având în vedere intensificarea consumului nociv de alcool în rândul tinerilor.

5.5 Se estimează că 3,8 % din numărul total de decese și 4,6 % din „anii de viață pierduți” (*disability-adjusted life-years - DALY*) pot fi atribuite alcoolului. Există un raport de cauzalitate între consumul de alcool, pe de o parte, și accidentele rutiere și moartea cauzată de accidentele rutiere, pe de altă parte<sup>(37)</sup>. Alcoolul este cauză unică a anumitor boli cum ar fi, de exemplu, afecțiunile hepatice alcoolice sau pancreatitele induse

de alcool și este un factor favorizant pentru alte boli și afecțiuni (de exemplu, anumite tipuri de cancer, afecțiuni ale inimii și accidente vasculare cerebrale sau ciroza ficatului)<sup>(38)</sup>. Consumul nociv de alcool reprezintă un factor favorizant pentru criminalitate, violență și pierderea familiei, pentru comportamentele sexuale periculoase și bolile cu transmitere sexuală<sup>(39)</sup>.

5.6 Se estimează că, în UE, evenimentele episodice de consum excesiv de alcool sunt răspunzătoare pentru 2 000 de omucideri, 17 000 de decese cauzate de accidente de circulație (sau unul din trei decese cauzate de accidente rutiere), 27 000 de morți accidentale și 10 000 de sinucideri<sup>(40)</sup>.

5.7 Politicile de preț pentru alcool pot fi pârgii eficiente pentru reducerea efectelor nocive ale alcoolului<sup>(41)</sup>. CESE consideră totuși că politica de preț ar trebui luată în considerare la elaborarea strategiilor privind efectele nocive ale alcoolului pe termen lung, într-un mod durabil și într-o manieră multisectorială.

5.8 Politicile în domeniul alcoolului ar trebui să fie cuprinzătoare și să includă măsuri variate, care s-au dovedit eficiente în reducerea efectelor nocive ale alcoolului, cum ar fi politicile vizând conducerea unui autovehicul sub influența alcoolului sau intervențiile de asistență medicală primară. CESE este de acord cu faptul că nicio măsură nu poate soluționa de una singură problemele legate de consumul de alcool.

5.9 CESE consideră că este necesară punerea efectivă în aplicare a măsurilor de reglementare a accesului la alcool, a distribuției și a promovării acestuia. Autoreglementarea în acest domeniu este parte a soluției, dar nu este suficientă în sine. Restricțiile cu privire la vânzările în pierdere sau la promoții ar trebui să fie posibile fără a reprezenta restricții pentru comerț sau a fi contrare dreptului comunitar.

## 6. Copiii în centrul atenției – în special fetopatia alcoolică și copiii în sânul familiei

6.1 Destinul Europei depinde de o populație sănătoasă și productivă. CESE se declară foarte îngrijorat de datele conform cărora un procent mai însemnat de tineri suferă de afecțiuni rezultate în urma consumului nociv și periculos de alcool<sup>(42)</sup>.

6.2 Comisia recunoaște dreptul copiilor la o protecție eficace împotriva exploatării economice și a tuturor formelor de

<sup>(31)</sup> DG SANCO 2006.

<sup>(32)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 11. Comercializarea prin intermediul localurilor de consum (*on-trade*) se referă la comercializarea în baruri, restaurante, cluburi și alți comercianți cu amănuntul care vând alcool pentru consum la fața locului; comercializarea în afara acestor localuri (*off-trade*) se referă la supermarketuri și la alte tipuri de magazine care vând băuturi alcoolice pentru consum în exterior.

<sup>(33)</sup> Nivelul de accesibilitate se măsoară pe baza efectului net al prețului și al venitului.

<sup>(34)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 30.

<sup>(35)</sup> *Modelling the Potential Impact of Pricing and Promotion Policies for Alcohol in England: Results from the Sheffield Alcohol Policy Model* („Modelarea potențialului impact al politicilor de preț și de promovare a alcoolului în Anglia. Rezultate din modelul politicii în domeniul alcoolului din Sheffield”), versiunea 2008(1-1).

<sup>(36)</sup> *Alcohol Price and Consumer Behaviour* – studiu de piață elaborat de IPSOS, Belgia (2009).

<sup>(37)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 30.

<sup>(38)</sup> *Global burden of disease and injury and economic cost attributable to alcohol use and alcohol use disorders* („Pondere globală a bolilor și costurile economice ce pot fi atribuite consumului de alcool și afecțiunilor legate de consumul de alcool”), *The Lancet* (2009).

<sup>(39)</sup> *Effectiveness and cost-effectiveness of policies and programmes to reduce the harm caused by alcohol* („Eficacitatea și rentabilitatea politicilor și programelor de reducere a efectelor nocive ale consumului de alcool”), *The Lancet* (2009).

<sup>(40)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 11.

<sup>(41)</sup> *Raportul OMS Global Status Report: Alcohol Policy* („Situția în lume: politica în domeniul alcoolului”) (2004). A se vedea, de asemenea, *Paying the tab. The costs and benefits of alcohol control* („Nota de plată. Costurile și beneficiile controlului alcoolului”) (2007) și notele de subsol 35 și 37.

<sup>(42)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 11.

abuz<sup>(43)</sup>. CESE susține cu fermitate această poziție.

6.3 CESE observă că un consum periculos și nociv de alcool are un impact negativ nu numai asupra consumatorului, ci și asupra altor persoane, în special în cazul accidentelor, a vătămării corporale și în cazurile de violență. CESE consideră că, în cadrul familiei, grupul cel mai vulnerabil îl constituie copiii.

6.4 Se estimează că 5 până la 9 milioane de copii suferă ca urmare a efectelor nocive ale alcoolului în sânul familiei, alcoolul fiind un factor favorizant în 16 % dintre cazurile de abuz și neglijare a copiilor; de asemenea, aproximativ 60 000 de nașteri de copii subponderali sunt puse anual pe seama alcoolului<sup>(44)</sup>. Alte efecte negative care se reflectă asupra copiilor includ sărăcia și marginalizarea socială, care le pot afecta sănătatea, educația și bunăstarea în prezent și în viitor.

6.5 Violența în familie, o problemă gravă în multe țări<sup>(45)</sup>, este strâns legată de problema consumului excesiv de alcool de către agresor<sup>(46)</sup>. Deși violența domestică poate apărea în absența consumului de alcool, consumul excesiv de alcool poate contribui la manifestări violente la anumite persoane. Reducerea consumului excesiv de alcool nu aduce beneficii doar victimelor și celor care săvârșesc acte de violență, ci și copiilor care trăiesc în astfel de familii.

6.6 Alcoolul îi poate afecta pe copii chiar și înainte de naștere. Fetopatia alcoolică (FASD) cuprinde o serie întreagă de malformații congenitale permanente (fizice, de comportament și cognitive) cauzate de consumul de alcool de către mamă în timpul sarcinii.

6.7 Nivelul de conștientizare cu privire la FASD și la efectele acesteia este redus. Diseminarea exemplorilor de programe preventive, bazate pe date concrete, pentru reducerea efectelor nocive ale alcoolului în timpul sarcinii este vitală. CESE sprijină campaniile adaptate la nivel național și la nivelul UE pentru sensibilizarea cu privire la riscul FASD.

## 7. Efectele consumului nociv de alcool asupra îmbătrânirii demne și într-o stare bună de sănătate

7.1 Persoanele în vârstă sunt mai sensibile la efectele alcoolului. Problemele specifice vârstei includ echilibrul și riscul de cădere, precum și declanșarea unor probleme de sănătate care fac ca persoanele în vârstă să fie mai sensibile la alcool. La aproximativ o treime din persoanele în vârstă, problemele legate de consumul de alcool apar pentru prima dată în viață, adeseori din cauza unor pierderi dureroase, a sănătății fizice precare, a dificultăților de orientare și a izolării sociale<sup>(47)</sup>.

7.2 Consumul nociv de alcool poate afecta sănătatea mintală a persoanelor vârstnice în mai multe feluri, putând provoca anxietate, depresie și confuzie.

7.3 Afecțiunile cauzate de consumul de alcool sunt frecvent întâlnite în rândul persoanelor vârstnice, în special la bărbații izolați din punct de vedere social și care locuiesc singuri<sup>(48)</sup>. Consumul problematic de alcool este asociat cu probleme de sănătate fizică, psihologică, socială și cognitivă larg răspândite. Aproximativ 3 % din persoanele cu vârsta de peste 65 de ani suferă de astfel de afecțiuni<sup>(49)</sup>, deși multe cazuri rămân nedescoperite, întrucât criteriile de diagnosticare și de depistare sunt orientate către populația adultă mai tânără. Totuși, tratarea persoanelor în vârstă pentru probleme legate de consumul de alcool este adesea mai ușor de realizat decât tratarea persoanelor adulte mai tinere.

7.4 Alcoolul poate amplifica efectele anumitor medicamente și poate reduce efectele altora. Este importantă sensibilizarea specialiștilor din domeniul sănătății, a persoanelor care acordă în mod informal servicii de îngrijire și a persoanelor în vârstă cu privire la posibilele interacțiuni dintre medicamente și alcool.

7.5 CESE consideră că trebuie să se facă mai mult pentru bunăstarea populației în vârstă din UE, inclusiv campanii de informare în legătură cu efectele consumului nociv de alcool asupra îmbătrânirii demne și într-o stare bună de sănătate la nivelul UE.

Bruxelles, 30 septembrie 2009.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European

Mario SEPI

<sup>(43)</sup> COM(2006) 367 final.

<sup>(44)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 11.

<sup>(45)</sup> Avizul din proprie inițiativă al CESE din 16.3.2005 privind violența domestică împotriva femeilor. Raportor: dna HEINISCH, JO C 110, 9.5.2006; Avizul din proprie inițiativă al CESE din 14.12.2006 pe tema „Copiii – victime indirecte ale violenței domestice”. Raportor: dna HEINISCH, JO C 325, 30.12.2006.

<sup>(46)</sup> A se vedea nota de subsol nr. 11.

<sup>(47)</sup> A se vedea *Royal College of Psychiatrists*, Marea Britanie – <http://www.rcpsych.ac.uk/mentalhealthinfoforall/problems/alcoholanddrugs/alcoholandolderpeople.aspx>.

<sup>(48)</sup> *Alcohol use disorders in elderly people: redefining an age old problem in old age* („Afecțiunile cauzate de consumul de alcool la persoanele în vârstă: redefinirea unei probleme străvechi la o vârstă înaintată”), *British Medical Journal*, (2003).

<sup>(49)</sup> *Prevalence of mental disorders in Europe: results from the European Study of the Epidemiology of Mental Disorders project* („Răspândirea afecțiunilor psihice în Europa: rezultatele proiectului Studiul european al epidemiologiei afecțiunilor mintale”) (2004).



**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Relația dintre egalitatea de gen, creșterea economică și rata de ocupare a forței de muncă (aviz exploratoriu)**

(2009/C 318/04)

Raportor: **dna OUIIN**

La 18 decembrie 2008, în perspectiva viitoarei Președinții suedeze a Uniunii Europene, ministrul suedez al afacerilor europene, dna Cecilia MALMSTRÖM, a solicitat printr-o scrisoare Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu cu privire la

*„Relația dintre egalitatea de gen, creșterea economică și rata de ocupare a forței de muncă”.*

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 1 septembrie 2009. Raportor: dna OUIIN.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 138 de voturi pentru, 6 voturi împotriva și 6 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Meritul dezbaterii lansate de Președinția suedeză privind relațiile dintre egalitatea de gen, creșterea economică și ocuparea forței de muncă este de a permite o privire de ansamblu. Tema egalității de gen este tratată într-un număr considerabil de rapoarte și de studii, precum și în directive, legi, recomandări, acorduri. Cu toate acestea, realitatea opune rezistență, iar inegalitățile persistă. Acestea se transmit de secole, iar combaterea lor a început abia acum 50 de ani. Dacă, în prezent, egalitatea de gen este înscrisă în texte de lege, mai trebuie schimbate mentalitățile, comportamentele individuale și colective. Prezentul aviz propune o schimbare de perspectivă, în special în trei domenii: organizarea timpului, recunoașterea calificărilor necesare activităților din domeniul serviciilor la domiciliu și mixitatea, atât în diferitele sectoare profesionale, cât și în posturile de conducere.

1.2 Prin urmare, recomandările CESE se adresează statelor membre, Comisiei, partenerilor sociali, precum și tuturor actorilor din societate.

Recomandări adresate statelor membre:

1.3 Creșterea economică se măsoară în funcție de creșterea PIB-ului. Or, acest indicator nu este suficient pentru a reflecta contribuția economică a femeilor. Pentru a putea analiza relațiile dintre egalitatea de gen și creșterea economică, instrumentul cu care se calculează aceasta ar trebui revizuit.

1.4 Eforturile în vederea realizării egalității de gen trebuie considerate un mijloc:

— de promovare a creșterii economice și a ocupării forței de muncă, și nu ca un cost sau o constrângere;

— de consolidare a independenței economice a femeilor, care vor consuma astfel mai multe bunuri și servicii;

— de investiție în resursele umane, prin impunerea unui acces egal la formarea profesională și la învățarea continuă, cu valorificarea mai bună a experienței și diversității;

— de creare a condițiilor unei mai bune concilierii a muncii cu viața de familie și cea privată, prin propunerea unui mod flexibil de organizare a timpului de lucru, ales în interesul întreprinderilor și al salariaților, prin sporirea serviciilor de asistență (îngrijirea copiilor mici în instituții specializate trebuind să fie privită nu ca o constrângere, ci ca o investiție), precum și prin încurajarea bărbaților în sensul asumării de către aceștia a unei părți din munca familială;

— de stimulare a spiritului antreprenorial al femeilor, încurajându-le să înființeze și să transmită întreprinderi și îmbunătățind accesul acestora la finanțare;

- de a garanta că aspectul referitor la gen este luat în considerare în măsurile adoptate, pe termen scurt, mediu și lung, pentru a face față crizei financiare, atât la nivelul Uniunii Europene în ansamblul său, cât și la nivelul fiecărui stat membru în parte;
- de reducere a sărăciei persoanelor care muncesc (salariații prost plătiți, în situație de precaritate și cei care întrețin o familie monoparentală sunt deseori femei) prin facilitarea accesului la un loc de muncă sigur și la salarii decente.

#### Recomandări adresate Comisiei:

1.5 CESE solicită Comisiei să controleze și să evalueze eforturile statelor membre de a pune în practică o Foaie de parcurs pentru egalitatea dintre femei și bărbați și, totodată, să devină o platformă de schimb de bune practici și de experiență.

#### Recomandări adresate partenerilor sociali:

1.6 CESE le solicită să pună în aplicare cadrul comun de acțiune în domeniul egalității de gen, cu accent pe rolurile respective, pe promovarea femeii ca factor de decizie, pe încurajarea echilibrului dintre muncă și viața privată și pe reducerea diferențelor de salarizare;

1.7 să îmbunătățească cunoștințele și instrumentele în domeniul luptei împotriva discriminării la locul de muncă și pentru promovarea echilibrului între sexe;

1.8 să profesionalizeze activitățile ce constau în furnizarea de servicii de asistență individuale, printr-o mai bună recunoaștere a competențelor utilizate pentru exercitarea lor.

#### Recomandări adresate actorilor societății civile și responsabililor politici:

- să reflecteze asupra unor modalități mai flexibile de aplicare a reglementărilor privind pensionarea, care să includă posibilitatea de a obține timp liber pentru a face față obligațiilor vieții familiale, înainte de pensionare;
- să extindă oferta de servicii la domiciliu, prin dezvoltarea serviciilor publice și înființarea de întreprinderi de profil;

- să sporească numărul de femei care ocupă funcții de conducere atât în administrațiile publice, cât și în cadrul consiliilor de administrație și al comitetelor directoare din întreprinderile publice și private;
- să examineze această problemă din perspectiva unei viziuni ample, care să ducă atât la adoptarea unor măsuri imediate, cât și la orientări de lucru pe termen lung.

## 2. Introducere

2.1 Necesitatea adoptării unor măsuri de creștere a gradului de participare a femeilor pe piața forței de muncă face parte integrantă din Strategia de la Lisabona, care își propune să îndrepte Europa către o societate mai competitivă, bazată pe cunoaștere.

2.2 Raportul din 2008 al Comisiei, pe tema egalității de șanse între femei și bărbați în Europa <sup>(1)</sup>, precizează: „Încadrarea în muncă a femeilor a fost principalul factor al creșterii continue a ocupării forței de muncă în Uniunea Europeană în cursul ultimilor ani. Între 2000 și 2006, ocuparea forței de muncă în UE-27 a crescut cu aproape 12 milioane de persoane, dintre care mai mult de 7,5 milioane sunt femei. [...] rata de ocupare a femeilor care au copii mici în îngrijire este de doar 62,4 %, față de 91,4 % în cazul bărbaților, respectiv o diferență de 29 de puncte. Mai mult de trei sferturi din lucrătorii cu normă parțială sunt femei (76,5 %), respectiv o femeie din trei, față de mai puțin de un bărbat din zece.”

2.3 Raportul Comisiei pe 2009 <sup>(2)</sup> cifrează rata de încadrare în muncă a femeilor la 58,3 %, față de 72,5 % în cazul bărbaților, iar procentul angajaților de sex feminin care lucrează cu fracțiune de normă la 31,2 % față de 7,7 % în cazul bărbaților, indicând faptul că femeile sunt prezente mai ales în sectoare în care munca este mai slab remunerată și subliniind inegalitățile în materie de distribuție a puterii în instituții și întreprinderi.

2.4 Deși egalitatea de gen nu a fost încă instituită, situația femeilor care muncesc este una dintre cele mai bune din lume; aceasta și datorită Uniunii Europene, care s-a ocupat încă de la început de această problemă și a elaborat instrumente statistice, studii, analize și legislație.

2.5 În ciuda progreselor și a rezultatelor pozitive înregistrate, potențialul economic al femeilor nu a fost pus suficient în valoare. Pe lângă aceasta, criza economică și financiară internațională fără precedent va afecta probabil în mod diferit bărbații și femeile, având în vedere situația lor diferită în sfera economică, socială și familială.

<sup>(1)</sup> COM(2008) 10 final, p. 4.

<sup>(2)</sup> COM(2009) 77 final.

2.6 Deoarece există deja un număr foarte mare de lucrări, iar instituțiile și partenerii sociali europeni au formulat recomandări și au adoptat decizii pe această temă – în nouă ani Comitetul a adoptat 14 avize pe subiecte aflate în legătură cu egalitatea de gen <sup>(1)</sup> – prezentul aviz nu își propune să trateze în întregime chestiunea. El își restrânge aria de interes la raporturile dintre egalitatea de gen, creșterea economică și ocuparea forței de muncă, fără a pierde din vedere obiectivele stabilite de Strategia de la Lisabona în privința creșterii gradului de participare a femeilor pe piața forței de muncă <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> A se vedea avizele CESE din:

- 24.3.2009, privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbații și femeile care desfășoară o activitate independentă și de abrogare a Directivei 86/613/CEE. Raportor: dna SHARMA (JO C 228 din 22.9.2009);
- 13.5.2009, privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 92/85/CEE a Consiliului privind introducerea de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și a sănătății la locul de muncă în cazul lucrătoarelor gravide, care au născut de curând sau care alăptează. Raportor: dna HERCZOG, CESE 882/2009 (JO C 277, 17.11.2009);
- 22.4.2008, privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind combaterea diferenței de remunerare între femei și bărbați. Raportor: dna KÖSSLER (JO C 211 din 19.8.2008);
- 11.7.2007, privind capacitatea de inserție profesională și spiritul antreprenorial – rolul societății civile, al partenerilor sociali și al organismelor regionale și locale din perspectiva genului. Raportor: dl PARIZA CASTAÑOS (JO C 256 din 27.10.2007);
- 11.7.2007, privind rolul partenerilor sociali în reconcilierea vieții profesionale cu cea familială și privată. Raportor: dl CLEVER (JO C 256 din 27.10.2007);
- 12.7.2007, privind ocuparea forței de muncă pentru categoriile prioritare (Strategia Lisabona). Raportor: dl GREIF (JO C 256 din 27.10.2007);
- 13.9.2006, privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – o foaie de parcurs pentru egalitatea între bărbați și femei 2006-2010. Raportor: dna ATTARD (JO C 318 din 23.12.2006);
- 14.2.2006, privind reprezentarea femeilor în cadrul organelor de decizie a grupurilor de interese economice și sociale din Uniunea Europeană. Raportor: dl ETTY (JO C 88 din 11.4.2006);
- 14.12.2005, privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul european al egalității de șanse pentru toți (2007) – către o societate justă. Raportor: dna HERCZOG (JO C 65 din 17.3.2006);
- 29.9.2005, privind sărăcia în rândul femeilor din Europa. Raportor: dna KING (JO C 24 din 31.1.2006);
- 28.9.2005, privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind crearea unui institut european al egalității între bărbați și femei. Raportor: dna ŠTECHOVÁ (JO C 24 din 31.1.2006);
- 15.12.2004, privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind aplicarea principiului egalității de șanse și de tratament între bărbați și femei în materie de locuri de muncă și de activități. Raportor: dna SHARMA (JO C 157 din 28.6.2005);
- 3.6.2004, privind propunerea de directivă a Consiliului privind aplicarea principiului egalității de tratament dintre bărbați și femei sub aspectul accesului la bunuri și servicii și al furnizării acestora. Raportor: dna CAROLL (JO C 241 din 28.9.2004);
- 25.1.2001, privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 76/207/CEE a Consiliului privind punerea în aplicare a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la încadrarea în muncă, la formarea și la promovarea profesională, precum și condițiile de muncă. Raportor: dna WAHROLIN (JO C 123 din 25.4.2001).

<sup>(2)</sup> 60 % în 2010.

### 3. Observații generale

#### 3.1 Istoric

3.1.1 Gradul de ocupare a forței de muncă feminine a sporit constant începând cu anii '60. Un pas important către egalitatea de gen a fost înregistrat în anii '70, odată cu accesul masiv al femeilor pe piața muncii. De îndată ce li s-a oferit posibilitatea de a alege momentul în care să aibă copii și de a avea acces la studii superioare, femeile au dorit, ca și bărbații, să-și pună competențele în slujba societății și nu doar în cea a familiei, precum și să dobândească independență financiară. Munca plătită înseamnă un venit personal, garanții mai bune în materie de asigurări sociale și de pensie, adică o protecție împotriva sărăciei în caz de despărțire, de divorț sau de văduvie.

3.1.2 Intrarea femeilor pe piața forței de muncă a creat noi necesități pe care aceasta a trebuit să le satisfacă. Femeile casnice munceau la domiciliul propriu, dar munca lor nu era luată în calcul în produsul intern brut. În momentul în care femeile au ieșit din mediul casnic, s-au creat locuri de muncă în vederea îndeplinirii activităților pe care acestea le efectuau acasă. Ne gândim imediat la femeile care au grijă de copii sau la cele care fac menajul, dar nu numai.

3.1.3 Viața profesională a femeilor a creat nevoi care au contribuit la dezvoltarea economică. Când femeile au început să meargă la serviciu, cuplurile și-au cumpărat aparate electrocasnice și două mașini și au început să cumpere mâncare gata preparată; părinții și copiii au început să ia masa în oraș o dată pe zi, familiile au apelat la servicii de îngrijire și au avut nevoie de centre de găzduire pentru bolnavii, persoanele cu handicap și bătrânii de care se ocupau înainte femeile casnice, precum și de instituții specializate pentru îngrijirea copiilor înainte și după școală. Având două salarii, soțul și soția și-au putut cumpăra o locuință și au putut să se bucure de activități culturale. Aceasta a determinat apariția unor locuri de muncă în industrie (electrocasnică, auto și agroalimentară), în restaurante și cantine, în sectoarele medical și social, în domeniul activităților extrașcolare, al îngrijirii copiilor mici și al educației, în sectorul construcțiilor, al turismului, în domeniul petrecerii timpului liber, în cultură și în transportul de călători.

3.1.4 De patruzeci de ani încoace, procesul de convertire a muncii domestice în locuri de muncă se dovedește un stimulent al creșterii economice. Să fie însă vorba de o reală creștere economică sau numai de modul de calculare a acesteia? Economia nu ia în calcul munca domestică și familială, totuși necesară bunei funcționări a societății, ceea ce duce la apariția unor semne de întrebare în privința modului de calcul al creșterii.

### 3.2 Egalitatea de gen și creșterea economică – realități și constatări

3.2.1 Conform unei analize a UE <sup>(1)</sup>, aportul egalității de gen în economie nu trebuie măsurat doar în termeni de rentabilitate sporită a întreprinderilor. Aceasta reprezintă o investiție productivă, care contribuie la progresul economic general, la creșterea economică și la ocuparea forței de muncă. Egalitatea de gen poate contribui la dezvoltare: 1) prin creșterea gradului de participare a femeilor pe piața forței de muncă, ceea ce determină o mai mare profitabilitate a investițiilor făcute sub aspectul educării și formării lor, 2) printr-o mai mare independență economică și 3) printr-o mai bună integrare a femeilor în sistemul fiscal, ceea ce contribuie la bunăstarea colectivă.

3.2.2 În ciuda contribuției economice într-un sens mai larg decât abordarea antreprenorială și gestionarea diversității la nivel de întreprindere, există dovezi ale unor rezultate economice pozitive, derivate din abordarea antreprenorială. Întreprinderile care au mai multe femei în posturi de conducere au profituri mai mari.

3.2.3 Politicile pentru egalitate de gen pot fi considerate investiții în resurse umane, chiar dacă obiectivele dezvoltării economice se limitează la creșterea economică. Din perspectiva investițiilor, politicile pentru egalitate de gen pot avea un impact pozitiv asupra persoanelor, întreprinderilor, regiunilor și națiunilor. Implicarea mai eficientă a femeilor cu un grad înalt de educație poate avea, de asemenea, beneficii economice.

3.2.4 O mai mare independență economică a femeilor aduce beneficii, prin contribuția acestora în calitate de consumatori de bunuri și servicii în cadrul economiei și al puterii de cumpărare a gospodăriilor. Contribuția economică a femeilor ar trebui să fie mai bine recunoscută în cadrul politicilor economice la nivel național, regional și local.

### 3.3 Situația actuală

3.3.1 Într-un moment în care criza economică și cea de mediu ridică întrebări cu privire la genul de dezvoltare pentru care ar trebui să se opteze, se fac auzite voci care contestă utilizarea PIB-ului ca unic indicator de creștere economică. Se pot avea în vedere și alți indicatori <sup>(2)</sup>.

3.3.2 Oricare ar fi indicatorii, situația femeilor este în continuare grevată de inegalități în raport cu bărbații, ceea ce antrenează costuri pentru societate. Țările investesc la fel de mult pentru educația băieților ca și pentru cea a fetelor, totuși 60 % din absolvenții universităților europene sunt fete și nu este logic ca statele să nu sporească ulterior sprijinul acordat

femeilor pe piața forței de muncă. Faptul că se fac cheltuieli publice cu educația la fel de mari pentru ambele sexe ar trebui să le ofere femeilor posibilitatea de a ajunge la același nivel de responsabilitate și remunerare ca și bărbații. Ele trebuie să profite de schimbările care au loc în prezent pentru a dobândi noi competențe, corespunzătoare unor noi locuri de muncă. Contribuția femeilor, nivelul ridicat de pregătire și potențialul acestora în ce privește satisfacerea nevoilor viitoare ale pieței forței de muncă sunt în continuare subapreciate și nerecunoscute.

3.3.3 Combaterea inegalității de gen nu este doar o chestiune de etică, ci și de mai bună gestionare a resurselor umane. Mai multe femei care au un loc de muncă înseamnă mai multă bogăție și un consum sporit de bunuri și servicii, precum și sporirea veniturilor fiscale. Un personal mixt echivalează cu un potențial sporit de inovare. Asigurându-le cuplurilor condițiile necesare pentru a avea copii, prin garantarea păstrării locurilor de muncă ale părinților, se poate lupta împotriva deficitului demografic. Dacă Europa vrea să investească în capitalul uman, ea trebuie să rezolve mai întâi problema dezavantajelor cu care se confruntă femeile <sup>(3)</sup>.

3.3.4 Evoluția potențială a femeilor este stânjenită în special de:

- împărțirea inegală a responsabilităților familiale (în privința copiilor, bolnavilor, părinților în vârstă, îndatoririlor casnice etc.);
- insuficiența, atât din punct de vedere numeric, cât și calitativ, a structurilor publice preșcolare de îngrijire a copiilor, precum și a unor structuri alternative, care să ofere servicii la un preț accesibil tuturor;
- influența stereotipurilor;
- discriminarea orizontală și verticală de pe piața forței de muncă;
- discriminarea la nivelul orientării școlare și al studiilor;
- nerecunoașterea calificărilor lor și a competențelor de care dispun femeile în numeroase meserii;
- lucrul cu fracțiuni de normă, dar nu pe baze voluntare;
- nesiguranța locului de muncă;
- munca fără forme legale;

<sup>(1)</sup> Nota de analiză intitulată *The Economic Case for Gender Equality* (Consecințele economice ale egalității de gen), Mark SMITH și Francesca BETTIO, 2008 – finanțată de către Comisia Europeană și destinată acesteia, DG EMPL.

<sup>(2)</sup> De exemplu, indicii PNUD (Programul Organizației Națiunilor Unite pentru Dezvoltare), cum ar fi cel al dezvoltării umane (*Human Development Index* – HDI), care face un clasament al țărilor prin calcularea mediei a trei indici, PIB-ul pe cap de locuitor, speranța de viață la naștere și nivelul de pregătire, precum și indicele de dezvoltare în funcție de sex (*Gender-related Development Index* – GDI), care permite evaluarea diferențelor de situație între femei și bărbați, și, de asemenea, indicele de participare a femeilor la viața economică și politică (*Gender Empowerment Measure* – GEM).

<sup>(3)</sup> COM(2009) 77 final: „Statele membre cu cea mai mare rată a natalității sunt în prezent cele care au obținut cele mai multe rezultate în ameliorarea echilibrului dintre viața profesională și cea privată și au o rată înaltă a încadrării în muncă în rândul femeilor”.

- salariile mici;
- diferența salarială dintre bărbați și femei <sup>(1)</sup>;
- violența și hărțuirea sexuală și/sau pe considerente de gen;
- numărul prea mic de femei care ocupă poziții de responsabilitate în domeniile economic și politic;
- condițiile nefavorabile cu care se confruntă femeile care conduc o întreprindere, susținerea insuficientă a înființării și transmiterii de întreprinderi de către femei și accesul limitat al acestora la finanțare;
- atitudinile retrograde vehiculate de anumite comunități;
- lipsa modelelor;
- propriul comportament. Femeile nu își promovează propriile realizări și competențe în același mod în care o fac bărbații. Le lipsește îndrăzneala de a candida pentru posturi de conducere, încrederea în sine, nu socializează, nu profită de o situație favorabilă și nu doresc să se confrunte cu atitudini discriminatorii.

3.3.5 Direcționarea eforturilor către condițiile de acces și de menținere a femeilor pe piața forței de muncă, precum și eliminarea diferențelor salariale dintre bărbați și femei, ar putea asigura o rată mai înaltă a creșterii economice, locuri de muncă mai bune, prevenirea sărăciei și mai puține costuri legate de remedierea consecințelor excluziunii sociale. În Europa, sărăcia afectează mai ales categoria femeilor singure, cu copii <sup>(2)</sup>.

3.3.6 Conform repartizării tradiționale a sarcinilor, bărbatul câștiga un venit care răsplătea activitatea familială, socială și domestică a soției lui. Când familiile dispun de două salarii, nu alocă unul dintre ele pentru plata activităților îndeplinite altădată de femeia casnică, ci preferă să îl utilizeze pentru consumul de bunuri materiale.

3.3.7 Munca gratuită a femeii casnice nu era evaluată, dar, în momentul în care se transformă în muncă salariată, are un cost pe care utilizatorii nu sunt gata sau nu sunt capabili să-l plătească. Femeile care au grijă de copii, cele care oferă ajutor în familie sau care fac curățenie primesc cele mai mici salarii și lucrează cu fracțiune de normă pentru mai mulți angajatori (adică particulari care le angajează pentru câteva ore de muncă pe săptămână) și, foarte adesea, fără forme legale. Munca la domiciliu reprezintă cel mai important sector al muncii neoficiale în Europa.

3.3.8 Părinții își încredințează copiii, adică tot ce au mai scump, unor persoane plătite mult mai puțin decât media,

<sup>(1)</sup> A se vedea campania foarte bine organizată a Comisiei, intitulată *Equal pay for work of equal value* (La muncă egală, plată egală), <http://ec.europa.eu/equalpay>

<sup>(2)</sup> COM(2009) 77 final: „Aceasta poate influența și riscul de sărăcie, în special în cazul părinților singuri care, în majoritatea cazurilor, sunt femei (rata expunerii la riscul de sărăcie este de 32 %)...”

pretinzând în același timp un nivel ridicat de competență. Tot astfel, unei femei care face menajul i se încredințează cheile casei, fără însă ca plata muncii să reflecte acest nivel de încredere. Calificarea este greu de recunoscut, deoarece familiile consideră că o activitate pe care ar putea-o efectua și singure este una „ușoară”. Cu toate acestea, să te ocupi de proprii copii nu este o meserie, dar să te ocupi de cei ai altora este (aceasta presupune cunoștințe de psihologie, de dietetică, de igienă, dar și concentrare, disponibilitate, atenție și supraveghere permanentă etc.). Competențele cerute, considerate adesea ca „inerent feminine” și, prin urmare, ignorate sub aspect „profesional”, sunt în majoritatea cazurilor transmise în mod informal între membrii familiei, și nu deprinse la școală.

#### 4. Observații specifice

4.1 Progresul către egalitatea de gen poate să genereze în continuare creștere economică și locuri de muncă:

- pentru că rata de ocupare a forței de muncă feminine poate crește, ceea ce va determina nevoi sporite de servicii;
- pentru că salariile plătite femeilor pot fi reevaluate, ceea ce va duce la creșterea puterii de cumpărare, precum și a capacității de consum și a veniturilor din impozite;
- pentru că femeile vor putea ocupa mai multe poziții în viața politică și posturi de decizie, ceea ce va avea un efect benefic asupra performanței întreprinderilor și instituțiilor;
- pentru că creșterea numărului de femei întreprinzătoare va reprezenta o valoare adăugată și va contribui la dezvoltarea economiei prin inovare și crearea de locuri de muncă.

4.2 Deoarece este inutilă repetarea celor precizate deja în alte documente elaborate de instituțiile europene, Comitetul Economic și Social European se va mulțumi să prezinte propuneri referitoare la câteva aspecte mai puțin analizate.

#### 4.2.1 Rezolvarea problemei segregării locurilor de muncă

4.2.1.1 Principalul obstacol în calea egalității de gen îl reprezintă în prezent discriminarea la locul de muncă. Există unele profesii masculine și altele feminine, salariile din sectoarele profesionale feminine fiind adesea mai scăzute. De asemenea, munca cu fracțiune de normă, dar nu pe bază voluntară și, în plus, nesigură, se întâlnește mai frecvent în cazul femeilor.

4.2.1.2 Atâta vreme cât o profesie va fi rezervată unui anumit sex, vor apărea și stereotipuri. Este deja un fapt dovedit că bărbații și femeile pot practica orice meserie. În prezent, se observă prezența majoritară a femeilor în unele profesii rezervate multă vreme bărbaților, cum ar fi cele de profesor, judecător și medic generalist. De ce este atât de

dificilă instituirea mixității la nivelul locurilor de muncă? Combaterea discriminării la locul de muncă și promovarea mixității trebuie să se facă prin sporirea cunoștințelor referitoare la acest aspect. Aceasta va permite și combaterea penuriei de mână de lucru, constatată în anumite sectoare.

4.2.1.3 Obstacolele care apar în calea echilibrului de gen la nivelul locurilor de muncă și al funcțiilor ocupate nu sunt conștientizate și au în mare măsură de a face cu anumite reprezentări care își au originile în sistemul de învățământ, în care băieții și fetele sunt orientați către profesii diferite. Părinții și profesorii trebuie să fie sensibilizați mai mult cu privire la consecințele orientării tinerilor pe un anumit drum. Reprezentanții patronali și sindicali care negociază grilele de salarizare și stabilesc ierarhia calificărilor joacă și ei un rol esențial, care presupune cunoașterea valorii competențelor dobândite în sfera domestică și familială. Nici funcțiile de conducere nu sunt mixte. În marile întreprinderi și în administrația centrală trebuie adoptate măsuri de sporire a mixității.

#### 4.2.2 Profesionalizarea locurilor de muncă din domeniul serviciilor de asistență destinate persoanei

4.2.2.1 Locurile de muncă din domeniul serviciilor de asistență destinate persoanei trebuie să devină adevărate profesii, care să beneficieze de recunoașterea calificărilor, de pregătire în domeniu, de diplome și de un parcurs profesional. În vederea eliminării relației individuale dintre particular și prestatorul de servicii domestice, trebuie create întreprinderi și servicii publice de asistență individuală. Familiile nu mai trebuie să fie angajatori, ci clienți sau utilizatori, care cumpără sau beneficiază de câteva ore de menaj, de îngrijire a unei persoane în vârstă sau a copilului, de ajutor la lecții etc. Ar trebui generalizat sistemul, deja existent în câteva țări europene, în care întreprinderea sau serviciul public angajator răspunde de siguranța bunurilor și a persoanelor și trebuie să verifice calificarea angajaților care vor presta servicii la domiciliu. Astfel, aceștia nu au decât un singur angajator, sunt plătiți pentru timpul rezervat deplasării între două adrese și au acces la pregătire profesională și la garanțiile colective. Va trebui elaborat un cadru comunitar de referință pentru serviciile la domiciliu care să ia în considerare dimensiunea psihologică (încrederea, empatia, atenția, disponibilitatea, vigilența etc.) și cunoștințele indispensabile (dietetică, efectele produselor utilizate asupra sănătății și mediului etc.) pe care le presupun activitățile casnice, și nu numai dimensiunea materială și tehnică a acestora.

4.2.2.2 Recunoașterea calificărilor crește costul serviciilor, pe care oricum majoritatea familiilor nu și le pot permite. O contribuție din partea statului și a întreprinderilor, în cazul în care face parte din acordurile la nivel de întreprindere, ar putea face ca aceste tipuri de servicii să fie mai accesibile tuturor.

4.2.2.3 Profesionalizarea locurilor de muncă din domeniul serviciilor de asistență destinate persoanei și ridicarea nivelului salarial vor permite atingerea unui mai bun echilibru de gen în acest sector. Atunci când bărbații vor dori să efectueze meserii menajere, precum și de îngrijire familială și a copiilor, se va înregistra un progres considerabil în ce privește egalitatea de gen.

#### 4.2.3 Mai buna împărțire a responsabilităților familiale

4.2.3.1 În comparație cu mamele, tații rezervă mai puțin timp sarcinilor familiale și domestice. Creșterea nivelului lor de conștientizare a rolului care le revine în raport cu copiii, precum și încurajarea bărbaților în sensul asumării de responsabilități față de părinții în vârstă și de bolnavii din familie sunt condiții ale realizării egalității.

#### 4.2.4 Centrele de îngrijire a copiilor mici

4.2.4.1 Creșterea numărului de centre de îngrijire a copiilor mici nu trebuie privită prin prisma costurilor, ci ca o investiție. În opinia lui Gösta Esping-Andersen<sup>(1)</sup>, pe termen lung, mamele care au un loc de muncă înapoiază finanțarea „prin creșterea veniturilor lor de-a lungul vieții și prin impozitele pe care le plătesc”. Acest aport rambursează finanțarea publică inițială și are efecte benefice pentru copilul care merge într-un astfel de centru. Acest tip de investiție va permite și oprirea declinului demografic al Europei.

#### 4.2.5 Sporirea ofertei de servicii

Egalitatea presupune dezvoltarea unei oferte de servicii care va putea degreva femeile de sarcina activităților domestice și familiale, asigurându-le un loc de muncă stabil, cu normă întregă și calificat. Dezvoltarea acestor servicii (îngrijirea copiilor în centre specializate, organizarea de activități extracurriculare, îngrijirea persoanelor în vârstă sau cu handicap, menajul, călcatul etc.) echivalează cu crearea unor locuri de muncă.

4.2.5.1 Dezvoltarea acestor servicii necesită o finanțare comună (stat, întreprinderi, beneficiari)<sup>(2)</sup>. Unele acorduri recente la nivel de întreprindere propun furnizarea de servicii ca alternativă la creșterea salarială. Oferirea de servicii care să permită o mai bună conciliere a vieții personale cu cea profesională face parte din responsabilitatea socială a întreprinderilor.

(1) „Trei lecții despre statul-providență”, Le Seuil, Paris, 2008.

(2) Exemplul deducerii fiscale acordată în Franța pe baza unui „*chèque-emploi-service*”, care permite finanțarea parțială a acestor servicii, reprezintă o alternativă interesantă, care a dus la înregistrarea unor rezultate pozitive în combaterea muncii fără forme legale. Acest sistem a rezultat în urma unui acord între bănci, stat și sistemele de protecție socială, prin care băncile emit cecuri specializate de plată a serviciilor la domiciliu, în vederea eliminării muncii la negru și a facilitării procedurilor de declarație socială și fiscală, în cazul angajatorilor-persoane particulare.

#### 4.2.6 Acordarea de credite „timp”

4.2.6.1 Furnizarea de servicii nu este suficientă pentru concilierea vieții profesionale cu cea de familie. Creșterea și educarea copiilor cer timp, într-o anumită etapă a vieții. Soluția ca mama să lucreze cu fracțiune de normă nu este satisfăcătoare. Munca cu fracțiune de normă ca alegere voluntară le oferă mamelor și femeilor în general un echilibru mai bun între viața profesională și cea de familie și privată; aceasta nu trebuie însă să aibă ca efect o poziție vulnerabilă a femeilor în raport cu locurile de muncă și în viața privată, atunci când sunt capi de familie, nici să îi descurajeze pe tați să se implice în viața de familie. Părinții trebuie să se poată ocupa amândoi de copii.

4.2.6.2 Și alți membri ai familiei au nevoie de timp: cei aflați la sfârșitul vieții, bolnavii, părinții în vârstă. În acest moment în care sistemele de pensie se reformează, trebuie abandonată concepția asupra vieții care o împarte în trei etape: studiile, perioada profesională activă și pensia. Toți trebuie să poată studia de-a lungul întregii vieți, dar și să poată dispune de un număr suficient de ani de credit-timp pentru activități familiale, sociale, asociative, politice și cetățenești. Ar trebui să existe opțiunea de ieșire mai târziu la pensie, în cazul în care se dorește să se poată profita de timp liber (plătit, ca în cazul pensiei) în timpul vieții active.

#### 4.2.7 Creșterea numărului de femei aflate în funcții de conducere

4.2.7.1 Femeile sunt mai puțin reprezentate sub aspectul funcțiilor de conducere, al responsabilităților politice, în administrația la nivel înalt și în conducerea marilor întreprinderi, deși întreprinderile în care proporția femeilor este mai ridicată în comitetul director sunt și cele care înregistrează rezultate financiare mai bune. Ele înființează și conduc mai puține întreprinderi. Bărbații sunt mai puțin prezenți în sfera familială și își iau în mai puține cazuri concediu parental.

4.2.7.2 Femeile care au reușit într-un mediu predominant masculin ar putea îndeplini rolul de mentor pentru cele care aspiră la o carieră similară. Ar putea fi luate în considerare și dispoziții obligatorii: instituțiile publice centrale și marile întreprinderi private ar trebui să adopte măsuri pentru a asigura prezența unui număr important de femei în rândul cadrelor de conducere.

#### 4.2.8 Sprijinirea femeilor care doresc să fie întreprinzători

Femeile care au intenția să creeze sau să conducă o întreprindere în UE se confruntă cu numeroase dificultăți în înființarea și menținerea în activitate a întreprinderilor pe timp îndelungat din cauza unei slabe cunoașteri a mediului de afaceri, a tipurilor de întreprindere și a sectoarelor, a lipsei de informații, a absenței contactelor și rețelelor, din cauza stereotipurilor, a unor servicii destinate copiilor care sunt necorespunzătoare și nu prezintă destulă flexibilitate, a greutății de a împăca afacerile cu obligațiile familiale, ca și a felului diferit în care femeile și bărbații concep activitatea de întreprinzător. Foaia de parcurs a UE privind egalitatea între femei și bărbați a identificat măsurile ce trebuie adoptate în vederea sprijinirii spiritului antreprenorial al femeilor, susținerii înființării de întreprinderi sau a preluării de către acestea a unei întreprinderi existente, furnizarea de pregătire specială întreprinzătorilor și facilitarea accesului femeilor la finanțare.

#### 4.2.9 Rolul partenerilor sociali

Având în vedere că motivele inegalităților care persistă pe piața forței de muncă sunt complexe și interdependente, partenerii sociali europeni au adoptat în 2005, în contextul primului lor program comun de lucru, un cadru de acțiune vizând egalitatea de gen, care se referă în principal la patru aspecte: rolul bărbaților și al femeilor, promovarea femeilor în funcții de decizie, susținerea echilibrului dintre muncă și viața privată, precum și reducerea diferențelor salariale.

Bruxelles, 1 octombrie 2009

*Președintele*  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind diversitatea formelor de întreprindere  
(aviz din proprie inițiativă)**

(2009/C 318/05)

Raportor: **dl CABRA DE LUNA**

Coraportor: **dna ZVOLSKÁ**

La 10 iulie 2008, 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

*„Diversitatea formelor de întreprindere”*

(aviz din proprie inițiativă). Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 9 septembrie 2009. Raportor: dl CABRA DE LUNA. Coraportor: dna ZVOLSKÁ.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 113 voturi pentru, și 4 abțineri.

## **1. Concluzii și recomandări**

1.1 Obiectivul prezentului aviz este de a descrie diversitatea formelor de întreprindere întâlnite în Uniunea Europeană (UE). Protejarea și menținerea acestei diversități sunt foarte importante pentru realizarea pieței unice și pentru menținerea modelului social european, precum și pentru atingerea obiectivelor Strategiei de la Lisabona în materie de ocupare a forței de muncă, de competitivitate și de coeziune socială.

1.2 Prezentul aviz este axat asupra necesității de a dispune atât de un cadru juridic de reglementare a întreprinderilor, cât și de o politică a concurenței care să promoveze diversitatea și pluralitatea formelor de întreprindere - unul dintre principalele atuuri ale UE - într-un mod coerent, astfel încât să se creeze condiții de concurență echitabile între diferitele forme de întreprindere, ținându-se seama de caracteristicile fiecărei forme.

1.3 Pluralismul și diversitatea multiplelor forme de întreprindere sunt recunoscute în tratat și confirmate de realitate, prin diferitele statute juridice care au fost aprobate sau sunt în curs de examinare.

1.4 Această diversitate contribuie la bunăstarea UE și are o importanță vitală pentru Europa, a cărei deviză este „Uniți în diversitate”. Toate formele de întreprindere reflectă un aspect al

istoriei europene și fiecare din ele este purtătoare a memoriei și a culturii noastre colective – a „culturilor noastre”. Această diversitate merită să fie menținută.

1.5 De asemenea, această diversitate constituie o bază indispensabilă pentru realizarea obiectivelor de la Lisabona în materie de creștere economică, ocupare a forței de muncă, dezvoltare durabilă și coeziune socială, pe baza menținerii și dezvoltării competitivității întreprinderilor.

1.6 Legislația în domeniul concurenței nu trebuie să aibă ca obiectiv uniformitatea, ci să ofere un cadru juridic echitabil aplicabil diferitelor forme de întreprindere, care trebuie să se poată dezvolta, menținându-și totodată propriile obiective și moduri de funcționare.

1.7 CESE solicită Comisiei să inițieze lucrările pentru aprobarea unor statute europene separate pentru asociații și pentru societățile mutuale. Comitetul salută inițierea lucrărilor cu privire la statutul european al fundațiilor și speră că acestea se vor încheia curând cu adoptarea statutului fundației europene. CESE salută simplificarea Regulamentului societății cooperative europene (SCE), a cărui complexitate încetinește în prezent dezvoltarea acestui tip de societăți.



1.8 De asemenea, serviciile și rețelele care furnizează asistență și informații, consultanță juridică, asistență pe teme de marketing și alte servicii ar trebui să acopere toate formele de întreprindere.

1.9 CESE solicită Comisiei să respecte identitatea cooperativelor în domeniul contabilității, astfel încât capitalul social al acționarilor acestora să fie considerat capital propriu al cooperativelor și nu datorie, atât timp cât membrii nu devin creditori prin părăsirea cooperativelor.

1.10 Statisticile economice privind cooperativele, societățile mutuale, asociațiile, fundațiile și celelalte întreprinderi de acest tip sunt foarte limitate și eterogene, ceea ce complică analiza datelor statistice și evaluarea contribuției acestor întreprinderi la principalele obiective macroeconomice.

1.10.1 Din acest motiv, CESE solicită Comisiei și statelor membre să promoveze crearea de registre statistice ale întreprinderilor menționate anterior, în special întocmirea conturilor-satelit ale acestora, conform criteriilor armonizate ale Sistemului European de Conturi din 1995 (SEC), detaliate în *Manualul pentru întocmirea conturilor-satelit ale întreprinderilor din economia socială: cooperative și societăți mutuale* <sup>(1)</sup> și în *Raportul CESE privind economia socială în Uniunea Europeană* <sup>(2)</sup>.

1.11 CESE îndeamnă Comisia să încurajeze statele membre să studieze posibilitatea de a acorda întreprinderilor măsuri compensatorii pe baza utilității lor sociale confirmate sau a contribuției dovedite la dezvoltarea regională <sup>(3)</sup>.

1.12 CESE invită Comisia Europeană ca, pe lângă înființarea unui observator al diversității formelor de întreprindere, ca element esențial pentru competitivitatea europeană, să dezvolte instrumentele de bază necesare deja existente, al căror rol să fie acela de a garanta că întreprinderile nu sunt discriminate în niciuna dintre politicile care le afectează și de a asigura coordonarea cu diferitele departamente ale Comisiei pe această temă.

<sup>(1)</sup> Manual pentru întocmirea conturilor-satelit în economia socială: cooperative și societăți mutuale. CIRIEC, în numele Comisiei Europene, 2006.

<sup>(2)</sup> CIRIEC, „Economia socială în Uniunea Europeană”. CESE, Bruxelles, 2008. [www.cese.europa.eu](http://www.cese.europa.eu), număr ISBN 928-92-830-08-59-0.

<sup>(3)</sup> JO C 234 din 22.9.2005.

1.13 În sfârșit, CESE solicită ca în cazurile în care își demonstrează caracterul reprezentativ, toate organizațiile care reprezintă cel mai bine diversele forme de întreprindere să fie implicate în dialogul social.

## 2. Diversitatea formelor de întreprindere și piața internă în Uniunea Europeană

2.1 Diversele forme de întreprindere care există în Uniunea Europeană sunt o consecință a evoluției noastre istorice complexe și variate. Fiecare dintre aceste forme reprezintă un răspuns la o situație istorică, socială și economică specifică, adesea diferită în fiecare stat european. În afară de aceasta, întreprinderile trebuie să evolueze și să se adapteze constant la schimbările care afectează societățile și tendințele de piață, mergând până la modificarea propriilor forme juridice. De aceea pluralismul și diversitatea multiplelor forme de întreprindere sunt aspecte de valoare ale patrimoniului Uniunii Europene și au un rol fundamental în realizarea obiectivelor Strategiei de la Lisabona pentru creștere economică, ocuparea forței de muncă, dezvoltare durabilă și coeziune socială, pe baza menținerii și dezvoltării competitivității întreprinderilor. Protejarea și menținerea acestei diversități au o importanță deosebită pentru a garanta existența unor piețe concurențiale, eficiența economică și competitivitatea agenților economici, menținându-se, totodată, coeziunea socială în Uniunea Europeană.

2.2 Acest fapt este recunoscut de instituțiile europene prin dispozițiile de la articolele 48, 81 și 82 din tratat, precum și prin Tratatul de la Lisabona <sup>(4)</sup>, care, la articolul 3 alineatul (3), sprijină ca obiectiv al Uniunii o economie socială de piață, bazată pe echilibrul dintre regulile pieței și protecția socială a persoanelor, în calitatea lor de lucrători și de cetățeni.

2.3 Diversitatea formelor de întreprindere se poate defini în funcție de diferite criterii, cum ar fi dimensiunea, structura juridică, formele de acces la finanțare, obiectivele, drepturile financiare și politice atribuite capitalului (distribuția profiturilor și dividendelor, drepturile de vot) sau componența capitalului, public sau privat, numirea directorilor, importanța pentru economia (europeană, națională și locală), locurile de muncă, riscul de faliment etc. Toate acestea creează o matrice de diversitate care este prezentată în formă simplificată în următorul tabel:

<sup>(4)</sup> Versiunea consolidată a Tratatului privind Uniunea Europeană, după adoptarea Tratatului de la Lisabona. JO C 115, 9.5.2008.

### DIVERSITATEA FORMELOR DE ÎNTRERINDERE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

DIMENSIUNETIP	Multinațională	Mare	Mică și mijlocie
Sector public	X	X	X
Cotat	X	X	X
Necotat		X	X
Familial		X	X
Parteneriat	X	X	X
Cooperativă	X	X (*)	X (*)
Societate mutuală		X (*)	X (*)
Fundație		X (*)	X (*)
Asociație		X (*)	X (*)
Alte forme nonprofit care pot fi întâlnite în statele membre		X (*)	X (*)

(\*) În unele state membre, precum și în Parlamentul European, Comisia Europeană și CESE, aceste tipuri de întreprindere sunt cunoscute sub numele de „întreprinderi de economie socială” (IES). Aceasta este o categorie sociologică, nu un termen juridic.

Conform jurisprudenței Curții de Justiție a Comunităților Europene <sup>(5)</sup>, fundațiile, asociațiile și alte organizații nonprofit pot fi considerate „operatori economici” în măsura în care desfășoară „activități economice” în sensul articolelor 43 și 49 din Tratatul CE; prin urmare, au fost incluse în această clasificare.

2.4 Chiar dacă obiectivul comun al tuturor tipurilor de întreprindere este *a crea valoare și a maximiza rezultatele*, parametrii sau conceptele pentru măsurarea valorii și a rezultatelor pot diferi în funcție de tipul de întreprindere și de obiectivele urmărite de aceia care o controlează sau beneficiază de pe urma activității acesteia. În unele cazuri, maximizarea rezultatelor constă în realizarea celui mai bun profit în raport cu capitalul investit de membrii acționari; în altele, crearea de valoare adăugată și maximizarea rezultatelor înseamnă maximizarea calității serviciilor oferite membrilor sau publicului larg (de exemplu, într-o cooperativă educațională, în care membrii proprietari sunt familiile, într-o societate mutuală de asigurări sau în obligațiile de serviciu public).

2.4.1 De asemenea, este posibil ca unele întreprinderi mari să nu aibă membri acționari și să își aloce profiturile financiare pentru reinvestiții sau obiective sociale de interes public, așa cum se întâmplă în cazul caselor de economii din unele state europene <sup>(6)</sup>.

2.4.2 De altfel, în multe microîntreprinderi și IMM-uri cu o bază locală, generarea de valoare este exprimată nu numai în obiective de profit financiar, ci și în finalitatea socială, cum ar fi condițiile de muncă sau autoadministrarea etc.

2.5 În continuare sunt descrise în mod mai detaliat diferitele forme de întreprindere, clasificate mai întâi în funcție de dimensiune și apoi în funcție de tipul de proprietate.

<sup>(5)</sup> A se vedea, de exemplu, cauzele conexe C-180/98 – C-184/98 (PAVLOV) și cauza C-352/85 (Bond van ADVERTERDERS).

<sup>(6)</sup> În ultimii 50 de ani, literatura economică a subliniat diversitatea funcțiilor-obiectiv în funcție de tipul de societate – cf. B.Ward (1958), E.D. Domar (1967), J. Vanek (1970), J. Meade (1972) și J.L. Monzón (1989), autori citați în Manualul pentru întocmirea conturilor-satelit în economia socială (nota de subsol 1).

2.6 Întreprinderile multinaționale și întreprinderile mari, care sunt de obicei cotate la bursa de valori datorită dimensiunii lor, se consolidează în domeniul productivității și competitivității sistemelor economice, iar când obțin rezultate pozitive, pot menține și un grad ridicat de ocupare a forței de muncă <sup>(7)</sup>.

2.7 Din ce în ce mai mult, avantajele concurențiale ale întreprinderilor sunt bazate pe strategii competitive, în care cercetarea, dezvoltarea și inovația tehnologică (CDI) ocupă o poziție centrală. Întreprinderile multinaționale și întreprinderile mari joacă un rol de frunte în activitățile de CDI desfășurate de sectorul economic privat al UE, deși este posibil ca numărul de întreprinderi multinaționale sau de întreprinderi mari în principalele sectoare ale economiei globale să fie insuficient. În plus, dincolo de faptul că întreprinderile mari și întreprinderile multinaționale sunt importante pentru economie și pentru ocuparea forței de muncă, trebuie reamintit că fiecare este adesea centrul unor rețele mari, globale, compuse fie din IMM-uri strâns legate unele de altele (o societate mare într-o rețea), fie din întreprinderi independente (rețele de producție modulară). Tocmai statele europene cu cea mai mare proporție de întreprinderi multinaționale și întreprinderi mari cunosc cea mai timpurie încetinire a scăderii producției și a locurilor de muncă declanșată de situația economică actuală.

2.8 Deoarece aceste întreprinderi au externalizat în ultimele decenii multe etape din procesul lor de producție și din infrastructurile lor de servicii către IMM-uri, nivelurile de producție și de ocupare a forței de muncă ale acestora din urmă depind, printre mulți alți factori, de cererea din partea întreprinderilor multinaționale și a întreprinderilor mari, ceea ce constituie o cale de poziționare a Europei pe piața globală. Deși 30 % din cele mai mari 40 de întreprinderi industriale din lume aparțineau UE <sup>(8)</sup>, valoarea lor de piață atinge numai 24 % din

<sup>(7)</sup> În unele cazuri, societățile mari pot să nu aibă acționari sau să nu distribuie profituri în niciun fel, ca în cazul caselor de economii din unele state europene. De asemenea, există societăți mari, societăți cooperative care emit acțiuni și care nu sunt cotate la bursa de valori sau societăți mutuale care operează cu capital propriu și cu rezerve, mai degrabă decât cu capital achiziționat de către membri.

<sup>(8)</sup> www.forbes.com, *The Global 2000*, 4/2/2008. (A se vedea comentariul 11).

total, iar în unele sectoare tehnologice de vârf, cum ar fi acelea bazate pe tehnologia informației și a comunicării, partea care revine UE se limitează la o singură societate mare.

2.9 IMM-urile, rețelele de IMM-uri, microîntreprinderile și lucrătorii independenți au promovat evoluții tehnologice substanțiale în ultimele decenii și constituie baza economiei europene: 99 % dintre întreprinderile UE sunt IMM-uri și asigură 66 % din locurile de muncă<sup>(9)</sup>. Deși în general nu sunt cotate la bursă, ele pot utiliza cotațiile de la bursa de valori pentru a-și mări capitalul sau pentru a crește capitalul de risc.

2.9.1 În general, IMM-urile trebuie să beneficieze de sprijin, care nu poate fi oferit exclusiv prin intermediul *Small Business Act*<sup>(10)</sup>. IMM-urile reprezintă adesea un mod de a menține locurile de muncă, deoarece grupurile de interes care inițiază și controlează aceste întreprinderi sunt persoane cu legături puternice cu teritoriul în care în care își desfășoară activitatea și care au făcut dovada unei mari capacități de creare și menținere a locurilor de muncă. IMM-urile „sunt incubatoare naturale ale culturii antreprenoriale”, baze de instruire permanentă pentru directori și șefi de întreprindere.

2.10 În funcție de tipul de proprietate, întreprinderile de interes general pot fi publice, cu capital mixt sau pot avea forma juridică de întreprindere privată. Din punct de vedere geografic, pot avea caracter multinațional, național sau local, deși majoritatea întreprinderilor operează la nivel local sau regional. Activitățile acestor întreprinderi sunt axate pe prestarea unor servicii de interes general, precum transportul public, energia, apa, gestionarea deșeurilor, comunicațiile, serviciile sociale, asistența medicală, educația etc. Totuși, nu este exclus ca aceste întreprinderi să participe și la activități comerciale, cu condiția să respecte dispozițiile Directivei 93/84/CEE privind transparența<sup>(11)</sup>. În timp ce urmăresc interesul general, aceste întreprinderi își reinvestesc profiturile în activitățile regionale și locale, contribuind astfel în mare măsură la coeziunea socială, economică și regională. În calitatea lor de furnizori de servicii esențiale, întreprinderile prestatore de servicii de interes general au un rol fundamental în stimularea economiei în general, investind în sectoare-cheie cu efect de pârghie asupra restului economiei (energie electrică, telecomunicații și infrastructura aferentă acestora, transport etc.).

2.11 Proprietarii întreprinderilor cotate la bursă sunt acționarii înregistrați ai acestora. Acționarii cumpără și vând acțiunile pe piețele bursiere publice.

2.12 Întreprinderile necotate pot fi mari sau mici, dar acțiunile lor (sau cotele de participare sau alte valori), prin definiție, nu sunt cotate la bursa de valori. Cu toate acestea,

în multe cazuri, întreprinderile necotate aspiră la cotare, în special dacă este vorba de capital de risc sau de participarea unor investitori privați. Chiar și IMM-urile private pot utiliza cotarea la bursă atunci când își măresc capitalul pentru a finanța extinderea afacerii.

2.13 Întreprinderile familiale constituie un instrument puternic pentru difuzarea culturii antreprenoriale și rămân cel mai bun mijloc de intrare în lumea afacerilor pentru milioane de cetățeni, nu numai în cazul IMM-urilor, unde constituie majoritatea, ci și în cazul întreprinderilor familiale mari care, în țări importante precum Germania, Regatul Unit, Italia sau Franța, totalizează între 12 % și 30 % din totalul întreprinderilor mari<sup>(12)</sup>. Întreprinderile familiale, indiferent dacă sunt mari sau mici, sunt definite de exercitarea controlului permanent al întreprinderii de către un grup familial, chiar dacă este vorba de o societate pe acțiuni. În aceste cazuri, este posibil să nu existe nicio ambiție de cotare la bursă.

2.14 Societățile de persoane sunt întreprinderi comerciale tipice pentru lumea anglo-saxonă, deși sunt întâlnite și în alte state membre UE, frecvent înființate de profesioniști. Întreprinderile de tip societăți de persoane constituie un instrument eficient pentru profesioniști (avocați, contabili și alții) pentru a participa la lumea afacerilor din domeniul serviciilor profesionale. Acest tip de întreprindere este deținut de parteneri, a căror legătură principală, în afară de capitalul pe care îl aduc, este propria lor muncă. Atunci când partenerii se pensionează sau părăsesc parteneriatul, ei își transferă partea deținută celorlalți asociați.

2.15 În sfârșit, pentru a completa această examinare a listei variate de tipuri de întreprindere din UE, o gamă foarte diversă de întreprinderi private, cu caracteristici similare de organizare și de cooperare, desfășoară activități în vederea unui obiectiv de natură socială, scopul principal fiind satisfacerea necesităților persoanelor, mai degrabă decât furnizarea de profituri pentru investitorii de capital<sup>(13)</sup>. Printre aceste întreprinderi se numără în special cooperative, societăți mutuale, asociații și fundații<sup>(14)</sup>. În general, documentele Comisiei, ale Parlamentului și ale CESE regroupează acest set de întreprinderi sub titlul de „întreprinderi din economia socială” (IES)<sup>(15)</sup>. Deși acest termen nu este utilizat în toate statele UE, iar alții utilizează expresiile „al treilea sector”<sup>(16)</sup>, „al treilea sistem”, „economie solidară” sau

<sup>(12)</sup> A. Colli, P. Fernández și M. Rose, (2003): „Determinanții naționali ai dezvoltării societății familiale? Societăți familiale în Marea Britanie, Spania și Italia în secolele XIX și XX”, *Enterprise & Society*, 4, pp. 28-64.

<sup>(13)</sup> Economia Socială (nota de subsol 2).

<sup>(14)</sup> Raportul Parlamentului European privind economia socială (2008/2250 (INI)).

<sup>(15)</sup> Comisia se referă la sectorul „economie socială” în numeroase documente, de ex. COM(2004)18 final, privind promovarea societăților cooperative în Europa (pct. 4.3).

<sup>(16)</sup> Spre exemplu, Regatul Unit dispune de așa-numitul birou al celui de-al treilea sector (*Office of the Third Sector - OTS*) care se referă la „grupuri voluntare și comunitare, întreprinderi sociale, caritative, cooperative și mutuale”, cu alte cuvinte, la același set de întreprinderi care este numit „întreprinderi din economia socială” în acest document. *Office of the Third Sector* este o organizație guvernamentală care face parte din Cabinet ([www.cabinetoffice.gov.uk](http://www.cabinetoffice.gov.uk)).

<sup>(9)</sup> JO C 120, 20.5.2005, p. 10 (pct. 2.1); JO C 112, 30.4.2004, p. 105 (p. 1.7); *Small Business Act* în JO C 182, 4.8.2009, p. 30.

<sup>(10)</sup> COM(2008) 394 final: „Gândiți-vă mai întâi la scară mică”: Prioritate pentru IMM-uri – Un „*Small Business Act*” pentru Europa.

<sup>(11)</sup> Directiva 93/84/CEE din 30 septembrie 1993 de modificare a Directivei 80/723/CEE privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice (JO L 254, 10.12.1993, p. 16).

alte, toți acești termeni descriu întreprinderi care „împărtășesc aceleași caracteristici pe întreg teritoriul Europei”<sup>(17)</sup>.

### 3. Dimensiunea socială

3.1 Deși întreprinderile multinaționale, întreprinderile mari și IMM-urile nu au un obiectiv social explicit, operarea lor pe piețe aduce o contribuție decisivă la competitivitate și la ocuparea forței de muncă și are la bază o dimensiune socială. Această dimensiune generală socială și teritorială este foarte evidentă în cazul IMM-urilor și al microîntreprinderilor cu o bază locală, puternic legate de teritoriu.

3.2 De asemenea, cooperativele, societățile mutuale, asociațiile și fundațiile sunt actori foarte importanți în UE, cu o activitate economică considerabilă în trei din cele cinci sectoare instituționale în care Sistemul european de conturi (SEC din 1995) grupează toate centrele de decizie economice din cadrul fiecărei economii naționale<sup>(18)</sup>. Economia socială totalizează 10 % din întreprinderile europene per ansamblu, cu alte cuvinte, două milioane de întreprinderi<sup>(19)</sup> și 7 %<sup>(20)</sup> din numărul total al salariaților. Cooperativele reunesc 143 de milioane de membri, asociațiile mutuale - 120 de milioane, iar asociațiile - 50 % din populația UE<sup>(21)</sup>.

3.2.1 Indiferent dacă sunt mari sau mici, aceste întreprinderi sunt situate în zone și/sau sfere sociale cu probleme și provocări care amenință piața internă și coeziunea socială; aceste întreprinderi internalizează costurile sociale și generează externalități pozitive.

3.2.2 Dată fiind înrădăcinarea lor în comunitățile locale și având în vedere că obiectivul lor prioritar este acela de a satisface necesitățile oamenilor, aceste întreprinderi nu se relocalizează, combătând astfel în mod eficient depopularea zonelor rurale și contribuind la dezvoltarea regiunilor și a orașelor defavorizate<sup>(22)</sup>.

<sup>(17)</sup> Raport (2008/2250) (INI)

<sup>(18)</sup> SEC din 1995 grupează toate organizațiile care au un *comportament economic similar* (ESA 95,2.18) în 5 sectoare mari (ESA 95, Tabelul 2.2): a) Corporații nefinanciare (S.11); b) Corporații financiare (S.12); c) Guvern general (S.13); d) Gospodării (S.14) și e) Instituții nonprofit care deservește gospodăriile (S.15). De asemenea, SEC din 1995 clasifică diferitele unități de producție în *industrii*, fiecare cuprinzând acelea angajate în același tip de activitate sau într-un tip de activitate similar (SEC 95,2.108), și le clasifică în 5 niveluri diferite de regrupare cuprinzând 60, 31, 17, 6 și 3 industrii. (SEC 95, Anexa IV).

<sup>(19)</sup> Raport (2008/2250) (INI)

<sup>(20)</sup> IES-urile asigură în mod direct locuri de muncă cu normă întreagă pentru 11 milioane de europeni și pot fi întâlnite în fiecare tip de activitate economică, fie în sectoare foarte competitive, cum ar fi finanțele sau agricultura, fie în sectoare inovative, cum ar fi serviciile pentru persoane sau energia din surse regenerabile.

<sup>(21)</sup> CESE (2008), Economia socială (nota de subsol 2)

<sup>(22)</sup> COM(2004) 18 final, punctul 4.3 (Promovarea cooperativelor în Europa).

3.3 *Întreprinderile prestatoare de servicii de interes general* reprezintă un pilon important al dimensiunii sociale europene. Acestea joacă un rol specific ca parte integrantă a modelului social european, deoarece, prin activitățile lor de prestare de servicii, respectă și promovează principii precum înalta calitate, securitatea și prețurile accesibile, tratamentul egal, accesul universal și drepturile utilizatorilor. În consecință, aceste întreprinderi au un efect direct și indirect asupra ocupării forței de muncă, dat fiind că o infrastructură de calitate atrage investițiile private. Întreprinderile de interes general constituie o parte esențială a economiei, oferind între 25 și 40 % din locurile de muncă și contribuind cu mai mult de 30 % la PIB.

3.4 *Întreprinderile sociale* (cooperativele sociale și alte întreprinderi similare, sub diferite forme juridice) își desfășoară activitatea în domeniul prestării de servicii precum asistența medicală, protecția mediului, serviciile sociale și educația. Ele includ frecvent în procesele de producție resurse importante, sub formă de muncă altruistă, acționând astfel ca instrumente eficiente ale politicilor publice de bunăstare socială. Pe lângă aceasta, o mare parte dintre întreprinderile sociale sunt „întreprinderi sociale de integrare profesională” (WISE- *Work Integration Social Enterprises*), ale căror obiective sunt acelea de a crea locuri de muncă și de a integra persoanele care sunt dezavantajate pe piața muncii.

3.5 O *întreprindere socială* nu este întotdeauna o categorie juridică, ci include întreprinderi de interes social și economic din sectoare foarte diverse. Acestea nu sunt ușor de clasificat. Aspectul esențial ar trebui să fie identificarea modalităților de sprijinire a acestor întreprinzători prin asigurarea unor condiții care să le permită să își dezvolte capacitatea de inovație, o competență cu atât mai valoroasă în perioadele de criză<sup>(23)</sup>. Comisia UE ar trebui să ia serios în considerare elaborarea unei politici pentru întreprinderile sociale<sup>(24)</sup>.

3.6 În cazurile în care demonstrează că au un caracter reprezentativ, cele mai reprezentative organizații ale diverselor forme de întreprindere ar trebui să fie implicate în dialogul social.

3.6.1 Unele dintre sectoarele anterior menționate au participat deja la negocierile din sector, de exemplu Asociația Europeană a Cooperativelor și Societăților de Asigurare Mutuală (AMICE), în sectorul asigurărilor, anumiți membri ai Cooperativelor Europene<sup>(25)</sup>, precum Asociația Europeană a Bancilor Cooperatiste (EACB) și Grupul European al Caselor de Economii (ESBG), în sectorul bancar<sup>(26)</sup>.

<sup>(23)</sup> „Este timpul ca întreprinderea socială să își realizeze potențialul”: Trimble, Robert, în revista *The Bridge*, p. 17. [www.ipt.org.uk](http://www.ipt.org.uk).

<sup>(24)</sup> Avizul CESE „Obiective de antreprenoriat și agenda de la Lisabona”, JO C 44, 16.02.2008, p. 84.

<sup>(25)</sup> Ar trebui notat că unele organizații, cum ar fi cooperativele europene, realizează studii pe tema reprezentativității lor, pentru a putea participa la consultările privind dialogul social.

<sup>(26)</sup> Avizele CESE JO C 182, 04.08.2009, p. 71 și JO C 228, 22.9.2009, p. 149-154.

#### 4. Cadrul juridic și de reglementare a varietății formelor de întreprindere

##### 4.1 Introducere: diversitatea formelor de întreprindere și piața internă

4.1.1 Structura și dezvoltarea pieței interne nu pot subordona scopurile mijloacelor. De aceea, ar trebui stabilit un cadru juridic și de reglementare adaptat caracteristicilor diferiților operatori economici de pe piață, astfel încât să se garanteze o concurență echitabilă între toate diferitele forme de întreprindere, luând în considerare caracteristicile fiecărei forme. În prezent, acest cadru este în general conceput pentru societățile cotate la bursă și de dimensiuni mari, iar aplicarea sa la toate tipurile de întreprinderi creează obstacole pentru întreprinderile mai mici. Acest cadru ar trebui să încurajeze un comportament eficient din partea operatorilor, ceea ce va contribui la sporirea echității sistemului. Acest cadru va fi aplicat prin intermediul dreptului societăților comerciale, a dreptului contabil, a dreptului concurenței și a dreptului fiscal, a armonizării statistice și a politicii privind întreprinderile.

##### 4.2 Dreptul societăților

4.2.1 Societățile private europene și cooperativele europene au propriile lor statute juridice, însă celelalte tipuri de întreprindere se confruntă cu diverse bariere pe piața internă datorită existenței unor statute juridice europene. IMM-urile europene au nevoie de o legislație europeană flexibilă pentru a-și putea desfășura mai ușor activitatea dincolo de granițele naționale. De asemenea, cooperativele reclamă simplificarea Regulamentului societății cooperative europene (SCE), a cărui complexitate le încetinește dezvoltarea.

4.2.2 Lipsa de acoperire legislativă împiedică fundațiile active la nivel european să lucreze pe picior de egalitate cu alte întreprinderi cu statut juridic diferit. De aceea, CESE salută rezultatele studiului de fezabilitate privind statutul fundației europene și invită Comisia să încheie evaluarea de impact la începutul lui 2010 prin prezentarea unei propuneri de regulament care să le permită fundațiilor de nivel european să-și desfășoare activitatea într-un mediu concurențial echitabil pe piața internă<sup>(27)</sup>.

4.2.3 Din motive similare, CESE solicită Comisiei să înceapă, de asemenea, lucrările în vederea aprobării statutelor europene pentru asociațiile europene și pentru societățile mutuale europene.

##### 4.3 Dreptul contabil

4.3.1 Normele de contabilitate ar trebui să fie adaptate la diferitele forme de întreprindere. Obstacolele pe care introducerea noului sistem contabil internațional (IAS) le creează pentru întreprinderile cotate la bursă constituie un alt exemplu de limitări legate de dreptul contabilității. Conturile europene nu pot fi armonizate cu prețul eliminării caracteristicilor esențiale ale vreunui dintre diferitele tipuri de întreprindere existente în Uniunea Europeană.

<sup>(27)</sup> Studiul de fezabilitate al Comisiei privind statutul de fundație europeană estimează costul acestor bariere pentru activitățile transfrontaliere ale fundațiilor europene la o valoare între 90 și 100 de milioane de euro pe an.

4.3.2 În cazul specific al cooperativei, devine manifestă dificultatea de a defini un concept de „capitaluri proprii ale acționarilor” cu aplicare generală și nediscriminatorie, ceea ce ar putea avea efecte negative și distrugătoare asupra diversității întreprinderilor. CESE solicită Comisiei să respecte identitatea cooperativei în domeniul contabilității și să considere cota de capital a membrilor ca pe un capital propriu al membrilor, și nu ca pe o datorie, atâta timp cât membrii nu devin creditori prin părăsirea cooperativei<sup>(28)</sup>.

4.3.3 Comitetul este de acord cu recomandarea Grupului Larosiere<sup>(29)</sup> care afirmă că normele de contabilitate nu ar trebui să defavorizeze anumite modele de întreprindere, să promoveze comportamentul prociclic sau să descurajeze investițiile pe termen lung și stabilitatea întreprinderilor.

##### 4.4 Dreptul concurenței

4.4.1 Orice formă juridică de întreprindere ar trebui să își poată desfășura activitatea, păstrându-și totodată propriul *modus operandi*. Așadar, legislația din domeniul concurenței nu se poate baza pe un model unic și uniform de întreprindere și trebuie să evite comportamentul discriminatoriu, apreciind bunele practici la nivel național. Scopul nu trebuie să fie acordarea de privilegii, ci promovarea unei legislații echitabile în domeniul concurenței. De aceea, CESE, în conformitate cu avizele anterioare<sup>(30)</sup>, propune ca normele din domeniul concurenței și cele cu caracter fiscal să permită reglementarea în mod compensatoriu a acelor costuri marginale ale întreprinderilor care nu sunt legate de ineficiența proceselor de producție, ci de internalizarea costurilor sociale.

4.4.2 Anumite instrumente de politică a concurenței nu sunt neutre față de diferitele tipuri de întreprindere, așa cum CESE a arătat deja: „sectorul economiei sociale necesită soluții adaptate în ceea ce privește normele de impozitare, achizițiile publice și concurența”<sup>(31)</sup>. Spre exemplu, sprijinul public pentru investiții private în CDI, în vederea sporirii competitivității sistemului de producție, favorizează în special întreprinderile mari, care sunt

<sup>(28)</sup> Așa cum prevede documentația recentă în domeniul contabilității: CIRIEC-Spania, Revista de economie publică, socială și cooperativă nr. 58, august 2007 ([www.ciriec.es](http://www.ciriec.es)), „Clasificación del capital social de la sociedad cooperativa: una visión crítica”, [„Clasificarea capitalului social al societăților cooperative: o viziune critică”] B. Fernández-Feijóo și M. J. Cabaleiro.

<sup>(29)</sup> Raportul Grupului de lucru la nivel înalt pentru supravegherea financiară în UE, februarie 2009 [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/docs/de\\_larosiere\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf) recomandarea 4, p. 21)

<sup>(30)</sup> JO C 234, 22.09.2005 și COM(2004) 18 final.

<sup>(31)</sup> JO C 117, 26.4.2000, p. 52 (punctul 8.3.1). De asemenea, JO C117 din 26.04.2000, p. 57. Comisia Europeană face o distincție între „ajutoarele de stat” și „măsurile generale”, incluzând între acestea din urmă „stimulele fiscale pentru investiții în probleme de mediu, cercetare și dezvoltare sau formare, care aduc beneficii numai societăților care desfășoară astfel de investiții, fără ca acestea să constituie în mod necesar ajutor de stat” (nota Comisiei privind aplicarea regulilor privind ajutorul de stat pentru impozitarea afacerilor, JO C 384/5, punctul 14, din 10.12.1998). În Uniunea Europeană, firmele mari sunt cele mai active în cercetare și dezvoltare, spre exemplu în Spania 27,6 % din societățile mari investesc în cercetare și dezvoltare, în timp ce numai 5,7 % din societățile cu mai puțin de 250 de angajați au investit în cercetare și dezvoltare, conform datelor din 2007 [www.ine.es](http://www.ine.es)

cele care desfășoară de obicei aceste activități. De asemenea, dat fiind că întreprinderile mari au o mai mare libertate de alegere la amplasarea echipamentelor lor de fabricație, ele pot profita mai bine de investițiile publice în infrastructura destinată sectorului de producție. Acest fapt generează uneori dezavantaje pentru întreprinderile mici, care au puține posibilități reale de a alege între diferitele opțiuni de amplasare a activităților lor.

4.4.3 De asemenea, dreptul concurenței ar trebui să ia în considerare cazul singular al *întreprinderilor sociale*, care produc și distribuie bunuri și servicii necomerciale pentru persoanele marginalizate sau persoanele cu risc de excludere socială și mobilizează substanțiale resurse altruiste în procesele lor de producție.

#### 4.5 Dreptul fiscal

4.5.1 De multe ori, în anumite state membre, unele întreprinderi se confruntă cu situații de concurență neloială din motive care nu sunt legate de procesele de producție în sine, ci decurg din deficiențele pieței în materie de alocare a resurselor<sup>(32)</sup>, cu alte cuvinte, situații în care piața însăși este ineficientă și atribuirea resurselor este neoptimizată. CESE sprijină Directiva privind cotele reduse de TVA pentru serviciile prestate la nivel local, care se referă în special la IMM-uri, și își reafirmă susținerea pentru principiul formulat de către Comisie, conform căruia avantajele fiscale acordate unei anumite forme de întreprindere trebuie să fie proporționale cu constrângerile juridice sau cu valoarea socială adăugată specifice formei respective<sup>(33)</sup>. În consecință, CESE solicită Comisiei să încurajeze statele membre să studieze posibilitatea de a acorda întreprinderilor măsuri compensatorii pe baza utilității lor publice confirmate sau a contribuției dovedite la dezvoltarea regională<sup>(34)</sup>. În special, ar trebui căutate soluții pentru rezolvarea problemei cu care se confruntă organizațiile nonprofit în fața imposibilității de recuperare a TVA-ului plătit la achiziționarea de bunuri și servicii necesare pentru desfășurarea activităților lor de interes general, în acele state în care această situație reprezintă o problemă. De asemenea, trebuie menționate și regimurile fiscale aplicabile ONG-urilor care desfășoară activități economice fără legătură cu obiectivele de interes general.

4.5.2 În prezent, IMM-urile au puține oportunități reale de a investi în CDI, care reprezintă un element important pentru a eficientiza producția și pentru ca afacerea să rămână competitivă. Acest fapt creează un dezavantaj concurențial care ar trebui să fie echilibrat prin beneficii fiscale, recompensând IMM-urile care investesc în acest domeniu. Recomandările includ o gamă largă de măsuri compensatorii, în funcție de statul membru, printre care se pot menționa deducerile fiscale speciale pentru investiții multiple în cercetare și dezvoltare, restituirile în caz de nerealizare de profituri și reducerea contribuțiilor la asigurările sociale. Dat fiind rolul strategic pe care îl joacă IMM-urile în economia comunitară, CESE recomandă ca fiecare stat membru să utilizeze combinația optimă de măsuri compensatorii care să faciliteze supraviețuirea și dezvoltarea IMM-urilor în economia sa. Impactul cel mai puternic al acestor programe rezidă în capacitatea lor de a sprijini dezvoltarea IMM-urilor specializate în cercetare și dezvoltare în primii ani ai existenței acestora.

#### 4.6 Armonizarea statisticilor

4.6.1 Datele statistice centralizate pentru diferitele tipuri de întreprindere sunt elaborate în statele membre și la scară comunitară, conform criteriilor aprobate de Sistemul european de conturi naționale și regionale (SEC 95). Totuși, statisticile economice cu privire la cooperative, societăți mutuale, asociații, fundații și alte întreprinderi similare sunt foarte limitate și sunt elaborate conform unor criterii eterogene, făcând dificilă analiza datelor și evaluarea contribuției acestor întreprinderi la principalele obiective macroeconomice. În consecință, Comisia a comandat un Manual<sup>(36)</sup> care va face posibilă pregătirea rapoartelor statistice naționale ale acestor întreprinderi, bazat pe criterii omogene în termeni de contabilitate națională. CESE solicită utilizarea acestor instrumente analitice noi pentru elaborarea de statistici armonizate cu privire la tipurile de întreprindere menționate anterior în toate statele Uniunii Europene și pentru punerea în aplicare a unor politici mai eficiente în această privință.

De asemenea, se recomandă stabilirea metodologiei care să permită promovarea unui observator european al microîntreprinderilor.

Bruxelles, 1 octombrie 2009.

Președintele  
Comitetul Economic și Social European  
Mario SEPI

<sup>(32)</sup> Comunicarea Comisiei COM (2008) 394 final.

<sup>(33)</sup> COM (2004) 18 final.

<sup>(34)</sup> JO C234, 22.09.2005, avizul CESE privind COM(2004) 18 final, punctul 4.2.3.

<sup>(36)</sup> Manual (nota de subsol 1)

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comerțul echitabil cu produse alimentare: autoreglementare sau legislație? (aviz din proprie inițiativă)**

(2009/C 318/06)

Raportor: **dl Hervé COUPEAU**

La 10 iulie 2008, 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

„Comerțul echitabil cu alimente: autoreglementare sau legislație?”

(aviz din proprie inițiativă).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 2 septembrie 2009. Raportor: dl Hervé COUPEAU.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 164 voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

## 1. Concluzii

1.1 Comerțul echitabil cu produse agricole are ca obiectiv aplicarea, la nivelul comerțului internațional, a principiului unei repartizări mai juste a veniturilor obținute din activități comerciale, pentru a permite producătorilor din țările în curs de dezvoltare:

- să inițieze un proces de dezvoltare economică (filieră de producție structurate, organizarea unor ramuri de activitate etc.);
- să lanseze un proces de dezvoltare socială (crearea de structuri sanitare, educative etc.);
- să inițieze acțiuni de gestionare a mediului (conservarea biodiversității, gestiunea emisiilor de CO<sub>2</sub> etc.).

1.2 Europa reprezintă cea mai mare piață de desfacere pentru comerțul echitabil, aproximativ 65 % din piața mondială. Produsele se vând prin corespondență, online, prin servicii de catering și puncte de vânzare ale diverselor instituții, comunități și întreprinderi, reprezentând aproximativ 79 000 de puncte de desfacere în 25 de țări. În 2008, cifra de afaceri a depășit 1,5 miliarde de euro. Aceste vânzări au crescut în mod relativ susținut, cu aproximativ 20 % pe an. Cu toate acestea, această cifră este încă foarte modestă în comparație cu cele 913000 de milioane de euro din comerțul realizat de sectorul agroalimentar european în 2007.

1.3 Există două abordări complementare în ceea ce privește procedura de certificare: una bazată pe produse, elaborată de *Fairtrade Labelling Organizations* (FLO) (Organizația internațională de certificare a comerțului echitabil), care a stabilit standarde pentru 18 categorii de produse, și cealaltă bazată pe procesul de producție, elaborată de *World Fair Trade Organization* (WFTO) (Organizația mondială a comerțului echitabil), care a certificat lanțul de aprovizionare și sistemul de gestionare a principalelor organizații de comerț echitabil, atât în țările dezvoltate, cât și în

cele în curs de dezvoltare. Ambele au îmbunătățit garanțiile pentru cumpărători și au limitat abuzurile comise de anumite întreprinderi care au căutat să obțină profit din această formă de comerț etic, fără a îndeplini criteriile aprobate de principalele agențiile internaționale de dezvoltare.

1.4 Certificarea promovează eficient acest tip de comerț și protejează întreprinderile mici și mijlocii care doresc să se lanseze în acest sector.

1.4.1 Aceste certificări încearcă să respecte caracterul multi-dimensional al comerțului echitabil:

- o dimensiune comercială, promovând o relație echilibrată în beneficiul producătorilor și lucrătorilor dezavantajați din sud;
- o dimensiune legată de dezvoltare, prin consolidarea organizațiilor de producători în plan financiar, tehnic și operațional;
- o dimensiune educativă, prin informarea și sensibilizarea cetățenilor și a partenerilor din țările din sud;
- o dimensiune politică, printr-un angajament de promovare a unor reguli mai echitabile în comerțul internațional convențional.

1.4.2 În ciuda progreselor înregistrate în materie de autoreglementare, CESE dorește să atragă atenția asupra necesității de a crea modelul pe baza sistemului de certificare european care, printre alte principii, pornește de la necesitatea de a verifica îndeplinirea specificațiilor tehnice prin intermediul unui control extern, realizat de un organism independent și autorizat în acest sens. Acesta se va realiza fără a aduce atingere obligației de a îndeplini dispozițiile legale generale pentru comercializarea produselor alimentare.

## 2. Introducere

2.1 Obiectul specific al acestui aviz îl reprezintă comerțul echitabil propriu-zis, mai precis parteneriatul comercial alternativ care face legătura între producător și consumator, așa cum s-a dezvoltat acesta în cursul ultimelor decenii, în cadrul curentului comerțului echitabil. Există și alte programe menite să asigure o durabilitate mai mare sau mai mică a activităților comerciale, dar ele nu sunt abordate aici, deoarece nu corespund tuturor criteriilor comerțului echitabil citate la pct. 1.4.1.

2.2 Comerțul echitabil a apărut ca urmare a dorinței de a stabili relații economice cu producătorii din țările în curs de dezvoltare, marginalizați în sistemul comerțului internațional. Înscriindu-se într-o perspectivă de dezvoltare durabilă, comerțul echitabil prezintă o miză socială importantă pentru țările din sud, el propunându-și să reducă sărăcia, în special prin sprijinirea organizațiilor de producători. Pe de altă parte, în țările din nord, el încearcă să încurajeze un model de consum mai durabil.

2.3 Acest sector, recent apărut și aflat în plină evoluție, înregistrează o creștere semnificativă și se bucură din ce în ce mai mult de atenția consumatorilor europeni.

2.4 Cu toate acestea, încrederea consumatorilor mai trebuie consolidată, căci, deși aceștia sunt atrași de conceptul de comerț echitabil, mulți afirmă că nu au destule informații și bănuiesc că sunt posibile abuzuri din partea marilor companii sau a marilor distribuitori.

2.5 Circuitele comerciale specializate rămân deosebit de importante pentru produsele din comerțul echitabil. Aceste circuite sunt numeroase și de dimensiuni mici, fiind apreciate de consumatori.

## 3. Istoric

3.1 Declarația Universală a Drepturilor Omului din 1948 prevede, la articolul 23: „Orice om care muncește are dreptul la o retribuire echitabilă și satisfăcătoare care să-i asigure atât lui, cât și familiei sale, o existență conformă cu demnitatea umană”.

3.2 Activitățile de comerț echitabil au început în anii '50 în Statele Unite, apoi în Marea Britanie și, mai târziu, în restul Europei. Comerțul echitabil reprezintă conștientizarea pagubelor de natură socială și ecologică cauzate de filierele de import ale țărilor industrializate.

3.3 În 1964, Conferința Organizației Națiunilor Unite pentru Comerț și Dezvoltare (UNCTAD) denunța inegalitatea condițiilor de schimb și atrăgea atenția comunității internaționale asupra caracterului inacceptabil din punct de vedere uman și social al normelor care stau la baza comerțului internațional. Țările din sud insistă asupra necesității schimburilor echitabile („*Trade, not aid*”, „Comerț, nu ajutor”).

### 3.4 Câteva date privind comerțul echitabil:

- 1860 – publicarea cărții *Max Havelaar*, scrisă de Eduard Douwes Dekker;
- sfârșitul anilor '40 – *Ten Thousand Villages* și *SERRV*, în Statele Unite, încep să facă comerț cu comunitățile sărace din țările din sud;
- sfârșitul anilor '50 – OXFAM UK comercializează, în magazinele sale din Marea Britanie, obiecte de artizanat fabricate de refugiați chinezi;
- 1957 – tineri catolici neerlandezi creează o asociație menită să importe produse din țările în curs de dezvoltare;
- 1964 – OXFAM UK creează prima organizație de comerț alternativ (ATO, siglă în limba engleză);
- 1967 – crearea primei organizații de comerț echitabil din Olanda;
- 1969 – deschiderea primelor magazine de comerț echitabil în Olanda;
- 1971 – crearea primei cooperative de comerț echitabil în Bangladesh („*jute work*”);
- 1973 – punerea în vânzare a primei cafele provenite din comerțul echitabil în Olanda;
- 1988 – eticheta *Fair Trade*, sub numele Max Havelaar, este atribuită, pentru prima oară, unei cafele;
- 1989 – crearea Federației internaționale de comerț alternativ (IFAT), transformată ulterior în Asociația internațională a comerțului echitabil (WFTO);
- 1990 – crearea Asociației europene a comerțului echitabil (EFTA);
- 1993 – crearea organismului de certificare *Transfair* în Germania;
- 1994 – introducerea ceaiului în circuitul comerțului echitabil; crearea Rețelei europene de magazine ale comerțului echitabil (*worldshops*) (NEWS);
- 1996 – introducerea bananelor în circuitul comerțului echitabil în Olanda;
- 1997 – organisme de certificare (*Max Havelaar*, *Transfair*, *Rattvisemarkt*, *Faire Trade* etc.), se reunesc în *Fairtrade Labelling Organizations International* (FLO) (*Organizația internațională de certificare a comerțului echitabil*); *Monoprix* și *Auchan* se angajează să propună cafea provenind din comerțul echitabil;



— 1998 – organismele din domeniul comerțului echitabil (FLO, IFAT, NEWS și EFTA) se reunesc în cadrul FINE;

— 2004 – distribuirea de produse provenind din comerțul echitabil în anumite cantine din Franța.

3.5 Normele Organizației Mondiale a Comerțului nu țin cont de aspectul uman sau social și nici de mediu. Nevoia de a contesta această stare de fapt îndeamnă oamenii să practice o formă de comerț care să promoveze valorile umane. Pentru aceștia, comerțul echitabil este dovada posibilității unei alte lumi. Comerțul echitabil promite transparență, bună guvernare și responsabilitate, contribuind astfel la dezvoltarea durabilă.

#### 4. Descriere

4.1 Miza comerțului echitabil și, în termeni mai generali, a consumului etic, responsabil și angajat constă în definirea mijloacelor menite să perpetueze succesul obținut în rândul populației, în ceea ce privește:

— asigurarea transparenței, a vizibilității și a înțelegerii modului de funcționare a comerțului echitabil;

— garantarea faptului că profitul obținut din vânzarea produselor va servi la dezvoltarea exploatațiilor agricole din țările în curs de dezvoltare.

4.2 CESE observă că, în formularea standardelor comerțului echitabil, au fost luate în considerare drepturile fundamentale ale lucrătorului (OIM), respectarea normelor de mediu, biodiversitatea și asigurarea unui venit corespunzător producătorilor, în cadrul relațiilor comerciale internaționale.

4.3 Asocierea termenilor „comerț” și „echitabil” le poate părea unora antinomică, întrucât legile pieței nu țin cont de valorile umane. Dar provocarea care constă în asocierea comerțului cu dialogul social, în vederea unei echități sporite la nivelul comerțului mondial, va constitui miza secolului XXI. CESE dorește să participe la acest proces, care poate permite o dezvoltare durabilă, oferind condiții comerciale mai bune și garantând drepturile producătorilor și lucrătorilor dezavantajați în cadrul rundei de negocieri de la Doha.

4.4 Introducerea unor noi etichete și coduri de conduită de către noii actori ce revendică utilizarea practicilor echitabile încurajează confuzia în mintea consumatorului. Riscând să

dilueze conceptul și principiile și criteriile care îl definesc, numărul mare de sisteme de referință și de garanții permite încheierea unor acorduri economice oportuniste, bazate pe sisteme de garantare mai puțin costisitoare pentru cei responsabili, situați adesea în aval, dar și o mai slabă implicare sub aspectul sprijinirii dezvoltării țărilor în curs de dezvoltare. Comitetul se exprimă în favoarea unei certificări internaționale de către organizațiile din domeniul comerțului echitabil (a se vedea propunerile anterioare privind terminologia), respectând întotdeauna obligația de independență și autorizare a organului de control, precum și, în mod evident, legislația în domeniul alimentar în vigoare.

4.5 CESE solicită ca toate produsele provenind din comerțul echitabil să fie garantate prin aplicarea aceluiași criterii în toate statele Uniunii Europene. În prezent, nu există o definiție oficială europeană a comerțului echitabil care să aibă putere de lege. CESE dorește să adopte definiția comună stabilită de FINE (constituită din FLO, IFAT, NEWS și EFTA) și utilizată de Comisia Europeană într-o comunicare recentă privind comerțul echitabil <sup>(1)</sup>:

*„Comerțul echitabil este un parteneriat comercial, bazat pe dialog, transparență și respect, care urmărește sporirea echității în comerțul internațional. Acest tip de comerț contribuie la dezvoltarea durabilă oferind condiții comerciale mai bune și apărând drepturile producătorilor și lucrătorilor marginalizați, în special a celor din Sud.*

*Organizațiile de comerț echitabil, susținute de consumatori, sunt angajate activ în sprijinirea producătorilor, creșterea sensibilizării opiniei publice și în promovarea schimbărilor în regulile și practicile comerțului internațional convențional.”*

#### 5. Producătorii (principii)

5.1 Comerțul echitabil veghează la o cât mai bună remunerare a producătorilor, pe baze stabile și ținându-se cont de venitul minim necesar asigurării unei vieți decente, determinat de organizațiile de producători și de sindicatele din fiecare țară și regiune.

5.2 Prețul trebuie calculat pe baza unui cost de producție mediu, în funcție de:

— timpul alocat de mână de lucru locală, la un nivel de remunerare reevaluat pentru asigurarea unui nivel de viață decent;

<sup>(1)</sup> COM(2009) 215 final

— investițiile necesare pe termen mediu și lung pentru respectarea standardelor economice, de mediu și sociale ale comerțului echitabil;

— o analiză a pieței;

— opțiunile politice ale majorității actorilor din domeniul comerțului echitabil; finanțarea anticipată, în proporție de 60 %, a producătorilor înainte de recoltă, stabilizarea relației dintre producători și distribuitori, pentru a le asigura producătorilor piață de desfacere, iar distribuitorilor aprovizionarea cu produse.

5.3 Comerțul echitabil trebuie să impună cerințe precum interzicerea exploatarea celor care muncesc, în special a copiilor, precum și respectarea normelor Biroul Internațional al Muncii (OIM), chiar dacă acestea nu sunt prevăzute în legislația socială a țării respective.

5.4 Comerțul echitabil asigură o plată parțială anticipată a produselor alimentare, care să le ofere producătorilor posibilitatea de a-și asigura materiile prime.

5.5 Procesele de fabricare a produselor alimentare vor fi obligate să respecte mediul și resursele naturale, precum și dispozițiile legale în vigoare aplicabile în Uniunea Europeană.

5.6 Comerțul echitabil permite crearea unor locuri de muncă utile în plan social, atât în amonte, cât și în aval (permițând astfel celor aflați într-o situație precară să-și regăsească demnitatea unui loc de muncă decent).

5.7 Comerțul echitabil asigură o veritabilă trasabilitate și o transparență totală, permanentă și publică a activităților desfășurate în toate etapele filierelor (context, prețuri, marjă etc).

5.8 Comerțul echitabil trebuie să permită crearea unei economii solidare, în perspectiva unei dezvoltări durabile.

5.9 Comerțul echitabil trebuie evaluat numai pe baza unor acțiuni și angajamente concrete, și nu a simplei enunțări a unor hotărâri laudabile.

5.10 Comerțul echitabil este o soluție consacrată pentru lansarea unei noi politici alimentare mondiale, care să respecte Omul.

## 6. Produsele

6.1 În comerțul echitabil, produsele alimentare reprezintă cea mai mare parte din cifra de afaceri. Printre aceste produse pe primul loc se situează cafeaua, dar printre ele se numără și ceaiul, ciocolata, fructele uscate, mirodeniile, orezul, cerealele, zahărul, mierea, dulceațurile. Produsele proaspete și-au făcut recent apariția și ocupă o poziție minoră în cadrul circuitelor comerciale echitabile, din cauza încetinelii ciclurilor de aprovizionare. S-a constatat însă că vânzarea lor a sporit considerabil în urma introducerii produselor echitabile în cooperativele de consum și alte organizații private de vânzare cu amănuntul.

6.2 Pentru a contribui la îmbunătățirea situației micilor producători din țările în curs de dezvoltare, comerțul echitabil ar trebui să permită constituirea de filiere de producție a alimentelor elaborate, care să permită crearea de locuri de muncă durabile din punct de vedere social.

6.3 Comerțul echitabil trebuie să poată pune accentul pe necesitatea de a acționa prin intermediul unor filiere mai importante, pentru a conferi acestui proces o dimensiune politică mai substanțială, respectând totodată interesele producătorilor.

## 7. Principalele țări

7.1 Toate țările implicate în comerțul echitabil cu produse agricole sunt țări din sud. Comerțul echitabil, prin transparența relativă a procesului său de vânzare, a subliniat proporția scăzută a profitului care revine producătorului din prețul de vânzare (din 100 EUR cheltuiți, numai 20 EUR revin în economia locală) și cuantumul din valoarea adăugată (creată de exemplu în urma procesării și a vânzării cu amănuntul) care revine țărilor dezvoltate. Adevărata întrebare vizează capacitatea comerțului echitabil de a modifica în mod durabil normele comerțului internațional.

## 8. Legislație sau certificare

8.1 Comitetul este de părere că certificarea reprezintă cea mai bună garanție pentru consumatori. Aceasta constă într-un proces de verificare de către un organism terț acreditat (printr-o procedură de acreditare) și imparțial, pentru a se atesta că un serviciu, un produs sau un proces respectă condițiile formulate într-un caiet de sarcini (acest caiet de sarcini putând fi reprezentat sau nu de o normă). Astfel, în vreme ce acreditarea și certificarea sunt două proceduri de verificare, prima controlează competențele, iar a doua conformitatea cu caietul de sarcini. Miza comerțului echitabil și, în general, a consumului etic, responsabil și cetățenesc, o constituie definirea unor mijloace de permanentizare a succesului obținut, în vederea:

- 1) garantării transparenței, vizibilității și înțelegerii funcționării filierelor comerțului echitabil. Sub acest aspect, trebuie efectuată o importantă activitate de informare, menită să prezinte specificul și obiectivele acestui tip de comerț;
- 2) garantării faptului că achiziționarea unui produs alimentar se va răsfrânge pozitiv asupra unui sat și unor țărani și va susține dezvoltarea exploatarea agricole din țările în curs de dezvoltare.

8.2 Comerțul echitabil a implementat așadar sisteme de garantare, legitimate de faptul că sunt rezultatul unor negocieri, precum și de implicarea diferitelor părți implicate.

— Sistemul de garantare introdus de FLO definește caietele de sarcini care privesc produsele.

— Caietul de sarcini și cadrul de referință propuse de WFTO se ocupă de practicile structurilor implicate în comerțul echitabil.

8.3 FLO și WFTO încearcă să ajungă la o complementaritate a sistemelor lor de garantare, aceasta implicând găsirea unor puncte de convergență și de uniformitate între cele două abordări. În prezent, demersul se limitează la o evaluare a situației.

8.4 Aceste sisteme de verificare sunt indispensabile. Un nivel ridicat de garantare este esențial pentru a evita proliferarea unor legislații diferite în țările din nord și pentru protecția intereselor consumatorilor. Pe de altă parte, organismele din domeniul comerțului echitabil au elaborat în comun un caiet de sarcini la nivel internațional privind modalitățile de certificare și au adoptat Carta principiilor comerțului echitabil. Acestea trebuie să continue colaborarea în privința unui sistem comun de certificare pentru producători.

### 9. Condițiile de acordare a ajutorului pentru dezvoltare

9.1 Comerțul echitabil contribuie la reducerea sărăciei, menținând totodată bazele dezvoltării durabile.

9.2 Politica externă a Uniunii Europene intervine în sprijinul dezvoltării agriculturii din țările în curs de dezvoltare. Sprijinul menit să încurajeze micii producători agricoli să se orienteze către comerțul echitabil ar putea deveni o condiție pentru acordarea de fonduri, contribuindu-se, astfel, la dezvoltarea durabilă a acestor țări.

### 10. Provocările comerțului echitabil

10.1 Comerțul echitabil constă indiscutabil în dinamismul comercial, social, educativ și politic care îi animă pe actorii locali și regionali.

10.2 Comerțul echitabil constituie o inovație socio-economică, susținută de societatea civilă pentru a schimba practicile comerciale internaționale, astfel încât acestea să ia mai mult în considerare Omul. Comerțul echitabil ar trebui:

- să-și mențină influența în ceea ce privește responsabilitatea socială și ecologică a întreprinderilor;
- să-și consolideze baza socială în colaborare cu sindicatele, asociațiile de consumatori, organismele de protecție a mediului și asociațiile producătorilor locali;

— să-și lărgescă și să-și diversifice piața, comerțul având nevoie să-și lărgescă gamele de produse și rețelele;

— să redistribuie mai bine valoarea adăugată către producători;

— să sprijine organizarea producătorilor din sud, astfel încât aceștia să devină mai independenți;

— să permită dezvoltarea locală și consolidarea drepturilor fundamentale, economice, sociale și culturale;

— să fie în măsură să îmbunătățească la nivel global normele și practicile din domeniul comerțului convențional.

### 11. Comerțul echitabil este într-adevăr echitabil și pentru producătorii europeni?

11.1 Toate produsele comerțului echitabil sunt originare din țările în curs de dezvoltare. Or, unele dintre ele, cum ar fi zahărul, vinul și bananele, sunt produse și în țările europene, cu respectarea unor standarde sociale mult mai ridicate, ceea ce poate determina o anumită creștere a prețului față de același produs certificat ca echitabil.

11.2 În vederea evitării unei situații delicate, ar trebui creată o organizație internațională a producătorilor aparținând unor astfel de filiere, pentru a se ajunge la un compromis reciproc avantajos.

### 12. Comerțul echitabil, nou fundament economic

12.1 Multe organizații din domeniul drepturilor omului denunță efectele comerțului internațional (OMC).

12.2 Diverșii actori și diversele părți interesate din domeniul comerțului echitabil se deosebesc, la nivel mondial, atât din punct de vedere calitativ, cât și din punct de vedere cantitativ. De altfel, tocmai capacitatea acestora de a acoperi diversitatea domeniilor comerțului echitabil face ca acest demers să aibă un sens și un impact semnificativ.

Bruxelles, 1 octombrie 2009

*Președintele*  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI

## Apendice I

**Întoarcerea marjei comerciale la producător, în comparație cu comerțul convențional**

Comerț	Cafea	Ceai darjeeling	Zahăr	Quinoa	Orez basmati
convențional	5 %	7 %	2,5 %	6,7 %	6,5 %
echitabil	17 %	9,5 %	3,8 %	8,5 %	9,5 %

## Apendice II

Exemplu de analiză de preț pentru orezul *thai* Max Havelaar:

- 15 % producător;
  - 26 % costuri de prelucrare;
  - 2 % drepturi;
  - 57 % costuri de ambalare și distribuție.
-

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind dimensiunea nordică a zonelor defavorizate (aviz din proprie inițiativă)

(2009/C 318/07)

Raportor: **dl Kaul NURM**

La 26 februarie 2009, 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:

*„Dimensiunea nordică a zonelor defavorizate.”*

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 2 septembrie 2009. Raportor: dl Kaul NURM.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 30 septembrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 175 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 5 abțineri.

### 1. Concluzii și recomandări

1.1 Obiectivele fundamentale ale politicii agricole comune, inclusiv securitatea alimentară, sunt în continuare actuale, în măsura în care se menține agricultura pe întreg teritoriul Uniunii Europene, inclusiv în regiunile nordice.

1.2 Prezentul aviz are în vedere, în principal, particularitățile naturale, climatice și geografice, precum și problemele din regiunile nordice ale UE, în care producția agricolă este limitată din cauza climei reci, astfel încât sunt necesare cheltuieli mai ridicate, pe care agricultorii din zonele favorizate din punct de vedere agro-climatic nu trebuie să le suporte.

1.3 Producția agricolă din regiunile nordice este mai costisitoare, iar productivitatea este mult mai redusă decât în regiunile de producție cu o poziție mai favorabilă. Rentabilitatea în scădere continuă și, în același timp, diminuarea motivației producătorilor pun sub semnul întrebării utilizarea în continuare a suprafețelor agricole din regiunile nordice ale Europei. Acest pericol poate fi evitat prin utilizarea unor instrumente adecvate ale politicii agricole.

1.4 În regiunile cu handicapuri naturale, pământul trebuie gospodărit în continuare, pentru a păstra peisajele tradiționale și zonele cu valoare mare în ceea ce privește protecția naturii. Acest obiectiv se poate realiza prin intermediul plăților compensatorii pentru zonele defavorizate, cu condiția ca sprijinul să fie orientat mai mult decât până acum către regiunile în care pericolul de a se renunța la cultivarea terenurilor este cel mai mare.

1.5 În vederea obținerii unor efecte pozitive concrete, trebuie ca, pe lângă stabilirea unor noi criterii pentru delimitarea zonelor cu handicapuri naturale, să se examineze și principiile

de finanțare a acestor inițiative. O posibilitate care s-ar putea lua în considerare ar fi integrarea plăților compensatorii pentru zonele defavorizate în plățile din cadrul primului pilon al PAC. Sistemul actual, în care valoarea plăților directe se bazează pe randamentul obținut anterior, avantajează agricultorii din zonele cu o poziție mai favorabilă. Prin plățile compensatorii nu s-au compensat suficient condițiile nefavorabile de producție din zonele cu handicapuri naturale.

1.6 În viitor, la calcularea ajutoarelor pentru zonele defavorizate trebuie avută în vedere, pentru fiecare regiune în parte, valoarea totală a cheltuielilor necesare pentru depășirea handicapurilor naturale și a condițiilor de producție nefavorabile. Cu cât sunt mai aspre condițiile naturale, cu atât ar trebui să fie mai mari ajutoarele. Totuși, trebuie stabilite limite inferioare și superioare pentru plăți.

1.7 La definirea handicapurilor naturale, ar trebui avută în vedere nu numai temperatura pozitivă din timpul perioadei de vegetație, ci și temperatura negativă din perioada de iarnă din fiecare regiune.

1.8 Regiunile nordice se află departe de piețele mari din Europa, zonele rurale de acolo au o densitate extrem de scăzută a populației, iar terenurile arabile sunt fragmentate, ceea ce sporește costurile de producție pentru exploatarea agricole. Sunt necesare plăți compensatorii din resursele financiare prevăzute pentru zonele dezavantajate, pentru a împiedica depopularea acestor zone și pentru a menține producția agricolă. De aceea, CESE recomandă ca, la stabilirea criteriilor de delimitare a zonelor defavorizate, să se ia în considerare și densitatea scăzută a populației și să se elaboreze criterii suplimentare pentru sprijinirea producției agricole în zonele împădurite.

1.9 CESE recomandă ca, la elaborarea și stabilirea criteriilor unei noi delimitări a zonelor defavorizate (zone cu handicap natural), să se aibă în vedere particularitățile naturale, climatice și socioeconomice ale regiunilor nordice, menționate în prezentul aviz. O posibilitate pentru aceasta ar consta în definirea acestor zone drept regiuni speciale, prin analogie cu regiunile montane.

## 2. Context

2.1 Comitetul Economic și Social European a dezbătut deja tema zonelor defavorizate în avize anterioare din proprie inițiativă (<sup>1</sup>).

2.2 În Comunicarea COM(2009) 161 final din 21 aprilie 2009, Comisia Europeană propune modificarea principiilor de delimitare a zonelor defavorizate și stabilirea unor criterii noi în acest scop. Printre altele, Comisia prezintă o nouă denumire pentru zonele defavorizate și recomandă ca, pe viitor, acestea să fie numite „zone cu handicapuri naturale”. CESE salută această nouă abordare.

2.3 Întrucât pe piața internă a UE se asigură libera circulație a mărfurilor și a serviciilor, pe termen lung nu se poate menține, fără un sprijin deosebit, producția agricolă din regiunile nordice, în care se înregistrează costuri unitare mai mari. Aceasta are, la rândul său, efecte negative asupra durabilității sociale și ecologice, precum și asupra biodiversității din aceste zone.

2.4 Reglementările privind zonele defavorizate din fiecare stat membru și efectele acestora nu sunt comparabile. Întrucât se aplică numeroase criterii, reglementările actuale de sprijin pentru zonele defavorizate nu țin seama îndeajuns de condițiile specifice de producție determinate de particularitățile naturale și climatice, astfel încât acestea sunt compensate doar insuficient și disproportional.

2.5 În vederea garantării pe termen lung a securității alimentare în Europa și în lume, agricultura trebuie continuată și în regiunile nordice ale Uniunii Europene, în care se estimează că, datorită încălzirii globale, clima pentru agricultură se poate îmbunătăți în următorii 50 până la 100 de ani. Prin urmare, regiunile sudice vor deveni secetoase, astfel încât producția agricolă din Europa va fi strămutată spre nord.

## 3. Particularitățile naturale și climatice din regiunile nordice, descrierea generală a problemelor și motivele pentru un tratament special al acestor zone

3.1 Producția agricolă din regiunile nordice ale Uniunii Europene diferă de cea din Europa Centrală și de Sud printr-o perioadă de vegetație mai scurtă, prin temperaturi mult mai reduse necesare pentru creșterea plantelor și printr-un exces de umiditate în cea mai mare parte a anului. Precipitațiile

sunt inegal răspândite de-a lungul anului; primăvara și vara, când plantele germinează, încolțesc și cresc, cantitatea de ploaie nu este suficientă, în timp ce ploile dese din timpul toamnei îngreunează recoltarea la timp, deteriorând calitatea recoltei.

3.2 O influență puternică asupra agriculturii din regiunile nordice o are și iarna lungă și înghețarea solului cauzată de aceasta. Temperatura poate scădea uneori chiar și sub -40 °C. Înghețul solului penetrează în adâncime în funcție atât de temperatura negativă, cât și de grosimea stratului de zăpadă, care poate ajunge până la un metru în Letonia și Estonia, iar în nordul Finlandei și Suediei până la doi metri. Topirea zăpezii și dezghețarea solului sunt procese de lungă durată, din cauza cărora întârzie însămânțarea de primăvară și începutul perioadei de vegetație. Perioada de însămânțare de primăvară din zonele nordice este între sfârșitul lui aprilie și mijlocul lui iunie, în funcție de latitudine și de distanța față de mare. Prin urmare, la elaborarea criteriilor de delimitare a zonelor defavorizate trebuie luate în considerare și temperaturile negative din regiunile respective.

3.3 Construcția clădirilor presupune costuri mai ridicate, deoarece fundațiile trebuie să fie ferite de îngheț, conductele de apă și de canalizare trebuie instalate sub pragul de îngheț, iar zidurile exterioare ale clădirilor trebuie izolate. Încălzirea clădirilor și curățirea zăpezii determină, de asemenea, costuri ridicate.

3.4 Din cauza perioadei scurte de formare a solului după era glaciară, solurile din zonele nordice sunt mai subțiri și au o textură și calitate diferite. De regulă, acestea sunt umede, pietroase pe alocuri, extrem de argiloase, nisipoase sau din turbă. Pentru îmbunătățirea solului trebuie investite sume mari, îndeosebi în instalarea și întreținerea sistemelor de drenaj, însă și în tratarea cu var a câmpurilor.

3.5 Regiunile nordice se caracterizează prin forme de relief glaciare, accidentate și fragmentate, dominate de păduri sărăcăcioase, terenuri umede și alte spații naturale. De aceea, terenurile arabile sunt mici și risipite. Există zone în care mărimea medie a terenurilor unei exploatații agricole este de sub un hectar, iar terenurile sunt destul de îndepărtate de fermă, risipite prin păduri. Astfel, utilizarea mașinilor mari și eficiente este imposibilă și, în același timp, costurile de producție și de transport (în interiorul fermei) ale întreprinderii agricole cresc. Astfel de handicapuri naturale nu pot fi compensate prin revenirea la culturile alternative sau prin raționalizarea în alt mod a producției agricole. De aceea, trebuie utilizate criterii suplimentare, prin care să se ia în considerare handicapurile naturale ale zonelor bogate în păduri. Un criteriu ar putea fi cota terenurilor arabile pe hectar. Una dintre măsurile în beneficiul zonelor defavorizate ar trebui să fie aceea de compensare a costurilor suplimentare de transport ale exploatațiilor agricole.

(<sup>1</sup>) JO C 318, 23.12.2006, p. 86; CESE 1456/2007, JO C 44, 16.2.2008, p. 56 și JO C 120, 16.5.2008, p. 47.

3.6 Ținuturile rurale din regiunile nordice sunt foarte slab populate. În afara orașelor mari, densitatea populației se situează la sub 10 locuitori pe km<sup>2</sup>, iar în ținuturile izolate chiar la mai puțin de 3 locuitori, ceea ce generează costuri ridicate de transport, atât pentru producția agricolă, cât și pentru asigurarea accesului la serviciile publice și private. În secolul XX, productivitatea muncii în nordul Europei a crescut puternic prin mecanizare, în timp ce în zonele rurale s-au pierdut locuri de muncă. De aceea, densitatea scăzută a populației și a serviciilor a devenit la rândul său un factor care determină oamenii să emigreze din regiunile rurale, mulți agricultori renunțând la agricultură deoarece copiii lor nu doresc să preia ferma. Cu toate acestea, agricultura împreună cu silvicultura și turismul constituie baza existenței rurale în ținuturile nordice. Comunitățile rurale sunt cu mult mai mici și, din acest motiv, și cheltuielile publice pe cap de locuitor pentru serviciile publice, de exemplu pentru educația școlară și informală, sunt considerabil mai ridicate. În ținuturile rurale slab populate, viața este mai scumpă, deoarece puținii locuitori constituie o clientelă mică în ceea ce privește consumul de mărfuri și de servicii. Ținuturile izolate din regiunile nordice sunt prea îndepărtate de marile centre pentru a le permite oamenilor să meargă în acestea zilnic pentru a munci sau pentru a utiliza anumite servicii. O măsură în favoarea regiunilor defavorizate ar trebui să constea și în compensarea prețurilor suplimentare de transport de la centre (piață) către exploatațile agricole izolate.

3.7 Cu cât trăiesc mai puțini oameni în zonele rurale din Europa de Nord, cu atât mai scumpă devine viața pentru ei, deoarece trebuie parcurse distanțe mari pentru a avea acces la mărfuri, servicii, asistență medicală, educație școlară etc. Din această cauză, în ținuturile slab populate din Europa de Nord, menținerea și crearea de locuri de muncă în agricultură și în afara acesteia sunt de o importanță deosebită. Atât politica agricolă comună, cât și politica regională ar trebui să urmărească acest scop. De aplicarea cu succes a acestor politici depinde dacă se va reuși echilibrarea emigrării din zonele rurale către cele urbane, stoparea abandonării terenurilor și contracararea declinului economic și social al ținuturilor îndepărtate. În cele din urmă, și din motive legate de politica de securitate, este important pentru întreaga Uniune Europeană să se evite depopularea acestor regiuni de graniță ale UE.

3.8 Zonele de pădure și cele umede din regiunile nordice reprezintă, împreună cu o agricultură practică în mod extensiv și cu ecosistemele seminaturale, baza pentru diversitatea naturală și varietatea speciilor. În afară de aceasta, nordul este ținutul de clocire pentru milioane de păsări migratoare, care își caută hrană pe câmpurile și pajiștile lăsate în seama naturii.

3.9 Din cauza dezavantajelor naturale și a costurilor de transport condiționate de fragmentarea terenurilor agricole și

de densitatea scăzută a populației, în zonele nordice, rentabilitatea exploatațiilor agricole este mai redusă, iar veniturile obținute sunt mai scăzute. Acest fapt a fost decisiv pentru plățile directe scăzute de până acum (primul pilon) în cadrul PAC. În zonele nordice cu handicapuri naturale, exploatarea terenurilor agricole, producția durabilă de alimente și îngrijirea peisajului pot fi garantate doar dacă se garantează producătorilor agricoli un venit comparabil cu cel al agricultorilor din zonele cu o poziție mai favorabilă. Altfel, oamenii vor părăsi satele și nu vor mai exploata suprafețele, peisajele cu culturi îngrijite vor cădea în paragină și își vor pierde rodnicia. Ca o posibilitate, CESE recomandă Comisiei Europene să examineze mai detaliat particularitățile regiunilor nordice și eventual să definească aceste regiuni drept regiuni speciale, prin analogie cu regiunile montane.

3.10 Handicapurile naturale pot fi foarte diferite în tip și amploare de la regiune la regiune. De aceea, în viitor, la calcularea ajutoarelor pentru regiunile defavorizate ar trebui luată în considerare, pentru fiecare regiune în parte, întreaga sumă a cheltuielilor necesare pentru depășirea handicapurilor naturale și a condițiilor defavorabile de producție: cu cât sunt mai aspre condițiile naturale, cu atât ar trebui să fie mai mari ajutoarele. Totuși, trebuie stabilite limite inferioare și superioare pentru plăți.

#### **4. Limitări impuse de condițiile naturale asupra agriculturii, descrierea generală a problemelor și motivele pentru un tratament special al acestor regiuni**

4.1 În regiunile nordice, iernile reci, perioada scurtă de vegetație, o temperatură efectivă scăzută și, în sfârșit, umezeala, care face necesare investiții ridicate în sistemele de drenaj, au repercusiuni asupra agriculturii. Sistemele de drenaj au, în funcție de materialele folosite, o durată de viață de aproximativ 30 până la 50 de ani, iar apoi trebuie înnoite. Pe lângă aceasta, în fiecare an se înregistrează costuri suplimentare pentru întreținerea și menținerea în stare de funcționare a sistemelor de drenaj. Instalarea și întreținerea unor sisteme de drenaj reprezintă o condiție prealabilă pentru exploatarea agricolă a solurilor umede.

4.2 Solurile din ținuturile nordice sunt în mare parte acide din cauza rocii de bază cristalină, respectiv a gresiei. Pentru a le cultiva, câmpurile trebuie tratate cu var periodic, la fiecare șase până la opt ani, ceea ce cauzează costuri suplimentare, care nu apar în regiunile cu soluri cu pH neutru. Prin tratarea cu var nu este îmbunătățită fertilitatea solului, ci aceasta reprezintă o condiție de bază pentru cultivarea solurilor acide și pentru compensarea handicapurilor naturale permanente. În opinia CESE, problema solurilor acide ar trebui luată în considerare mai serios decât până acum la delimitarea regiunilor defavorizate și la stabilirea noilor criterii.

4.3 În regiunile nordice, toate cerealele trebuie uscate în uscătoare speciale, deoarece conținutul de umiditate poate atinge la recoltare până la 30 %. În vederea depozitării, cerealele trebuie însă uscate până la un grad de umiditate de 12-14 %. Construirea de uscătoare pentru cereale necesită investiții ridicate, iar energia necesară pentru uscare generează costuri suplimentare considerabile. Cheltuielile pentru instalațiile de uscare se pot ridica până la 300 000 EUR, iar perioada de utilizare a instalațiilor se întinde, în funcție de intensitatea utilizării lor, între 10 și 15 ani. Conform datelor exploatațiilor agricole, costurile pentru uscarea cerealelor se ridică în medie la 20-25 EUR pe tonă, deși gradul de umiditate al cerealelor și cantitatea de energie necesară pentru uscare variază de la an la an. În cazul unei recolte medii de 3-4 tone pe hectar în regiunile nordice, costurile de producție cresc astfel cu între 60 și 100 EUR pe hectar.

4.4 Soiurile de plante cultivate trebuie să fie mai rezistente la frig și să reziste înghețurilor nocturne, care survin frecvent chiar și în luna iunie. De aceea, și recoltele sunt mai scăzute. Din cauza perioadelor de creștere scurte nu pot fi cultivate soiuri care, ca de exemplu porumbul furajer, necesită o perioadă de creștere mai lungă, preferă temperaturi medii de zi și de noapte mai ridicate și ar contribui la reducerea considerabilă a costurilor pentru creșterea animalelor. De aceea, vitele sunt hrănite cu iarbă de siloz, al cărei preț unitar este mai ridicat decât în cazul porumbului furajer.

4.5 Înghețurile nocturne periclitează în special cultivarea pomilor fructiferi, a bachelor și a legumelor. Cel puțin o dată la zece ani, în timpul perioadei de înflorire se produc înghețuri nocturne atât de puternice încât întreaga recoltă este distrusă. Există diferite metode de evitare a daunelor produse de înghețurile nocturne, de exemplu prin stropirea de protecție împotriva înghețului, pereți de fum, acoperirea cu folie, însă aceste metode implică costuri financiare și resurse umane suplimentare.

4.6 Din cauza perioadei de vegetație scurte, toate muncile câmpului trebuie realizate în foarte scurt timp. În acest sens este necesar un parc de mașini relativ mare, care duce la creșterea investițiilor medii pe hectar.

### 5. Limitări impuse de condițiile naturale asupra creșterii animalelor, descrierea generală a problemelor și motivele pentru un tratament special al acestor regiuni

5.1 În nord, perioada de pășunat a vitelor este mai scurtă (de la mijlocul lui mai până la sfârșitul lui septembrie) și din acest motiv trebuie depozitate mai multe furaje pentru iarnă, ceea ce duce la creșterea costurilor de producție. În afară de aceasta, pentru păstrarea furajelor de iarnă trebuie construite depozite speciale. Adesea, datorită condițiilor meteorologice, nu se poate recolta iarba la momentul cel mai favorabil, ceea ce are

consecințe negative asupra valorii nutritive. Precipitațiile frecvente în perioada recoltării fânului sau a ierbii de siloz pot duce la diminuarea calității furajului.

5.2 Costurile construcțiilor și instalațiilor pentru creșterea vitelor sunt mai ridicate decât în regiunile mai calde, deoarece fundațiile trebuie să fie ferite de îngheț și conductele de apă și de canalizare trebuie instalate sub pragul de îngheț (în Estonia, de exemplu, la cel puțin 1,2 metri adâncime).

5.3 Costuri suplimentare sunt generate iarna, în ferme și pe drumurile agricole, de curățarea zăpezii și gheții. Din cauza daunelor cauzate de îngheț, este necesară înnoirea îmbrăcăminte rutiere la fiecare cinci până la zece ani. Din cauza densității scăzute a populației, în țările nordice există multe drumuri de câmp și de pietriș. Pentru întreținerea și îmbunătățirea acestora sunt necesare resurse financiare suplimentare, în special pentru eliminarea daunelor primăvara și pentru evitarea formării de praf vara.

5.4 Costurile pe kilogram de lapte produs sunt mai ridicate în regiunile cu densitate scăzută a populației decât în cele cu densitate ridicată și agricultură intensivă, deoarece pentru ridicarea laptelui trebuie parcurse distanțe lungi. Pe multe insule maritime și din apele interioare, de exemplu, producția de lapte a încetat, fiind nerentabilă, din cauza costurilor de transport. Costisitoare este și aprovizionarea exploatațiilor agricole cu alte echipamente necesare producției agricole.

### 6. Menținerea agriculturii și a vieții rurale în regiunile nordice este importantă pentru întreaga Uniune Europeană

Menținerea producției agricole și împiedicarea depopulării ținuturilor rurale din regiunile nordice sunt de o importanță paneuropeană, căci astfel se contribuie la:

- asigurarea aprovizionării populației acestor ținuturi cu alimente autohtone și garantarea securității alimentare a UE în cazul producerii unei încălziri globale;
- menținerea locurilor de muncă și împiedicarea depopulării ținuturilor rurale;
- păstrarea diversității biologice și, în multe cazuri, chiar sporirea acesteia;
- asigurarea accesibilității peisajului și menținerea atractivității acestuia pentru sectorul turismului și al activităților de agrement;
- garantarea securității zonelor de frontieră ale UE.

Bruxelles, 30 septembrie 2009

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI



**Avizul Comitetului Economic și Social European privind promovarea politicilor și programelor privind eficiența energetică la nivelul utilizatorilor finali (aviz din proprie inițiativă)**

(2009/C 318/08)

Raportor: **dl Claudio CAPPELLINI**

La 10 iulie 2008, 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

„Promovarea politicilor și programelor privind eficiența energetică la nivelul utilizatorilor finali” (aviz din proprie inițiativă).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 septembrie 2009. Raportor: dl Claudio CAPPELLINI.

În cea de a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu unanimitate de voturi.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Pe parcursul ultimului său mandat, CESE s-a ocupat de diferite teme ale politicilor europene privind eficiența energetică și de diversele dimensiuni ale acestora (dimensiunea externă, provocări energetice pe termen scurt și pe termen lung, politici de aprovizionare și de siguranță), în contextul unei politici energetice ale cărei criterii definitorii sunt viabilitatea economică și durabilitatea, și subliniază importanța promovării și punerii în valoare a rezultatelor obținute cu ocazia zilelor dedicate eficienței energetice promovate de CESE, cu colaborarea tuturor celor interesați, a utilizatorilor finali și a statelor membre. Pe această bază, CESE invită Comisia Europeană și noul Parlament să pună ferm în aplicare recomandările formulate în avizele sale anterioare<sup>(1)</sup>.

1.2 În plus, CESE consideră că punerea în aplicare a unei politici energetice de promovare a eficienței și a noilor tehnologii „curate” poate reprezenta o soluție atât pentru problemele de mediu, cât și pentru reducerea dependenței în aprovizionarea energetică, precum și un răspuns la costurile ridicate ale materiilor prime și la repercusiunile acestora asupra utilizatorilor finali.

CESE recomandă intensificarea eforturilor depuse în vederea implicării sistematice a utilizatorilor finali (în special, consumatorii și întreprinderile mici), în contextul noilor obligații stabilite de Consiliul European din martie 2007, și pentru combaterea crizei economice actuale.

1.3 Comitetul consideră că parteneriatul social european și național poate încuraja o mai mare implicare a consumatorilor finali de energie, în special a întreprinderilor mici, a asociațiilor acestora, a formelor de asociere private și publice de la nivel local și a formelor cooperatiste, pentru o contribuție mai activă

la îndeplinirea obiectivelor europene din domeniile eficienței energetice și „economiei verzi”. Odată înscris în contextul cel mai potrivit, în agenda dialogului social european de pildă, inclusiv la nivel sectorial, un astfel de angajament poate contribui efectiv la o mai bună ocupare a forței de muncă și la crearea unor profesii noi, care necesită calificare, legate de sectorul energiei și de răspândirea unor noi servicii.

1.4 CESE consideră că opțiunea consolidării dimensiunii europene a politicilor din domeniul energiei ar trebui să stimuleze și consolidarea, pe piața internă și pe piețele naționale, a unei strategii de dezvoltare durabilă și a unei cooperări științifico-tehnologice mai ample, inclusiv sub forma unei „cooperări consolidate” între statele membre ale UE, în măsură să relanseze investițiile publice și private.

1.5 CESE își exprimă dezamăgirea și îngrijorarea provocate de lipsa de informații și de date omogene și detaliate privind eficiența energetică la nivelul utilizării finale, care creează dificultăți la elaborarea unor indicatori ai eficienței energetice care să fie „solizi” din punct de vedere statistic și armonizați, inclusiv din cauza insuficienței seriilor istorice disponibile la nivel european și accesibile utilizatorilor finali.

CESE își reafirmă preocuparea, deoarece constată că statele membre nu au elaborat la timp planurile naționale de acțiune pentru eficiență energetică (PNAEE), potrivit prevederilor directivei supuse examinării.

1.6 CESE consideră că, pentru a facilita punerea în aplicare integrală, omogenă și mai activă a politicilor europene de eficiență energetică la nivel național, este necesară și urgentă adoptarea, în colaborare cu Comisia Europeană, cu statele membre și prin consultarea sistematică a reprezentanților utilizatorilor finali, a unui sistem european de monitorizare unanim împărțit, în măsură să asigure corectitudinea, transparența și, totodată, comparabilitatea facturilor la energie.

<sup>(1)</sup> JO C 77, 31.3.2009, p. 54; JO C 175, 28.7.2009, p. 87, JO C 228, 22.9.2009, p. 84; JO C 182, 4.8.2009, p. 8.

1.7 Comitetul consideră de asemenea că, pentru o mai bună aplicare a politicilor europene de eficiență energetică, trebuie consolidată dimensiunea lor sectorială, astfel încât să fie posibile o activitate de monitorizare și un studiu de impact mai semnificative. Politicile din domeniul energetic au, într-adevăr, un impact diferit asupra diverselor tipuri de activități economice, atât în cazul întreprinderilor consumatoare de energie (cu problematică diferită, în funcție de volumul consumului, de tipologia proceselor etc.), cât și în cazul întreprinderilor care operează în diverse sectoare ale filierei energetice (de exemplu, producători și instalatori de echipamente, furnizori de servicii energetice, firme de construcții etc.), al căror uriaș potențial de economisire de energie este încă latent.

1.8 De asemenea, CESE este convins că programele europene (Programul-cadru pentru competitivitate și inovare – PCI, Energie inteligentă pentru Europa – EIE ș.a.) necesită o simplificare urgentă, o mai mare implicare a utilizatorilor finali și un cadru de intervenție mai puțin fragmentat și mai integrat (cum se întâmplă, de pildă, cu programul ECAP – planul de acțiune european privind capacitățile). Se propune așadar un nou program integrat, care să asigure o mai bună coordonare a acestor activități, în beneficiul utilizatorilor finali.

CESE invită UE, statele membre și întreprinderile să investească resurse suficiente în cercetarea aplicată și în transferul acesteia către utilizatorii finali, în economia de energie rezultată din utilizarea noilor tehnologii ale informației și comunicării (TIC) în profesiile tehnice și avansate, precum și în dezvoltarea și în inovarea din domeniul energetic, și recomandă o cooperare globală mai incluzivă în acest sens.

1.9 CESE consideră că UE trebuie să dispună de urgență de instrumente și politici fiscale și să aibă acces la credite mai în măsură să susțină economia de energie, acordând facilități pentru toți utilizatorii finali, în special IMM-urilor și parteneriatului public-privat care, individual sau în colaborare, utilizează modele de producție mai eficiente și mai durabile.

Conștient de rolul esențial al educației și formării în răspândirea unei culturi a eficienței energetice la nivel european, Comitetul Economic și Social European propune lansarea unei consultări extraordinare cu partenerii sociali și cu toate părțile interesate de la nivel european și național, pentru reorientarea resurselor financiare existente ale UE, prin consolidarea specializărilor și profesiilor din domeniul eficienței energetice, și pentru promovarea informării și sensibilizării marelui public.

## 2. Obiectivele Directivei europene 2006/32/CE

2.1 Scopul Directivei europene 2006/32/CE este:

- de a consolida „îmbunătățirea eficienței energetice la utilizatorii finali” pentru a contribui la îmbunătățirea siguranței aprovizionării cu energie;
- de a reduce emisiile de CO<sub>2</sub> și de alte gaze cu efect de seră, pentru a combate schimbările climatice și pentru a beneficia

în mod eficient din punct de vedere economic de posibilitatea de a economisi energie sub aspectul costurilor, stimulând totodată inovarea și competitivitatea.

Pentru a-și atinge scopul, directiva stabilea unele obiective generale, precum:

- de a furniza statelor membre obiective indicative naționale de economisire și mecanismele adecvate pentru îndeplinirea acestora;
- de a defini cadrul instituțional, financiar și juridic pentru eliminarea barierelor și imperfecțiunilor pieței care împiedică utilizarea finală eficientă a energiei;
- de a crea condiții de dezvoltare a unei piețe de servicii energetice, în special pentru IMM-uri;
- de a îndeplini un obiectiv național indicativ general de economisire a energiei cu 9 % în cel de-al nouălea an de aplicare a directivei, prin intermediul serviciilor energetice și al altor măsuri de îmbunătățire a eficienței energetice.

## 3. Observații generale

3.1 S-a constatat însă că faza de punere în aplicare a Directivei 2006/32/CE nu a răspuns ambițioaselor obiective inițiale stabilite de CE, cauzele fiind următoarele:

- măsuri nu tocmai ferme uneori și ușor de eludat în procesul de transpunere la nivel național;
- planuri de acțiune naționale și prevederi de transpunere la nivel național prea puțin coerente și riguroase, în comparație cu dispozițiile directivei;
- programe și măsuri de însoțire insuficient coordonate și fragmentare;
- lipsa de date și informații unitare indispensabile pentru realizarea unei activități de monitorizare și a unui studiu de impact al acestei directive asupra utilizatorilor finali, ceea ce face ca inițiativa să fie inadecvată și să nu ofere elementele necesare unei dezvoltări coerente și durabile a eficienței energetice în UE.

Experiența actuală demonstrează că doar câteva dintre cele 27 de state membre ale Uniunii Europene au pus în aplicare politici energetice solide și structurate de stimulare a eficienței energetice și de dezvoltare a surselor regenerabile, lansând un proces de dezvoltare a unor sectoare noi, în relație cu tehnologiile respective, și contribuind totodată la reducerea costului energiei suportat de întreprinderile mici și de familii.

În Cartea verde „Către o rețea energetică europeană sigură, sustenabilă și competitivă”<sup>(1)</sup>, Comisia pledează în favoarea creării unui operator european de sisteme de energie.

În trei avize recente ale sale<sup>(2)</sup>, CESE considera că ar trebui elaborate studii privind fezabilitatea unui serviciu european de interes general pentru energie, care ar putea fi pus în slujba politicii energetice comune. În mare, în cadrul acestor avize, CESE menționează necesitatea unei reflecții în amonte, pentru că astfel de servicii vor constitui expresia solidarității europene, pentru a răspunde provocărilor cu care se confruntă UE în unele domenii vitale cu caracter multinațional sau transnațional precum siguranța aprovizionării cu energie, gestionarea resurselor hidrologice, păstrarea biodiversității și a calității aerului, securitatea internă și externă etc. Existența unor astfel de servicii comunitare ar putea duce la formarea unei conștiințe responsabile în cazul tuturor utilizatorilor finali.

### 3.2 Utilizatorii finali și viziunea europeană asupra politicilor energetice

Deoarece unele state membre au rămas mult în urmă în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor eficienței energetice, iar criza economică gravă s-a prelungit, se confirmă nevoia urgentă de intervenții mai bine coordonate, programate și coerente, menite să atragă resurse din partea Comunității Europene și a statelor membre și să stimuleze reluarea investițiilor publice și private. O strategie și o viziune a dezvoltării durabile, bazate pe principiul eficienței, pe producție distribuită și pe noi surse de energie „curată” (inclusiv energia produsă pe bază de biomasă) și împărtășirea rezultatelor la nivel european de către statele membre și de reprezentanții utilizatorilor finali, ar putea contribui la evitarea fragmentării activităților de cercetare care trebuie desfășurate și care se adaugă eforturilor depuse la nivel internațional.

Un aspect important al luptei împotriva crizei economice și pentru relansarea politicilor de eficiență energetică și a politicilor de investiții adiacente este regândirea politicilor fiscale și de credit europene în funcție de utilizatorii finali, de sectorul de credit și de operatorii din domeniul energiei, precum și de administrațiile interesate de la nivel local, încurajând dezvoltarea sistemului societăților de servicii energetice la nivel european.

### 3.3 Cultura și noile cunoștințe referitoare la eficiența energetică din perspectiva utilizatorilor finali

Este evidentă lipsa de informații cu caracter general și sectorial și a unui studiu de evaluare a impactului tuturor politicilor de eficiență energetică ale Uniunii Europene asupra utilizatorilor finali (în special IMM-uri și alte părți interesate), a unei metodologii care să permită verificarea coerenței dintre obiectivele internaționale și cele europene și a unui proces de monitorizare a rezultatelor obținute de utilizatorii sus-menționați.

Pe baza unei prime verificări efectuate în unele state membre se observă că sunt prea puține date disponibile cu privire la producția industrială și la consumul de energie din cauza lipsei de informații detaliate.

<sup>(1)</sup> COM(2008)782 final/2.

<sup>(2)</sup> JO C 175, 28.7.2009, p. 43, Avizul CESE privind Cartea verde „Către o rețea energetică europeană sigură, sustenabilă și competitivă”, CESE 1029/2009 (încă nepublicat); Avizul CESE, în curs de elaborare, pe tema „Serviciile de interes economic general: cum ar trebui împărțite competențele între UE și statele membre?”, CESE 966/2009 (nepublicată încă în Jurnalul Oficial).

Se resimte așadar nevoia inițierii unor anchete prin sondaj pentru culegerea și elaborarea de date și indicatori necesari monitorizării și evaluării eficienței energetice în utilizările finale și în serviciile energetice, astfel încât să se poată evalua impactul directivei respective asupra strategiilor și măsurilor aplicate în fiecare stat membru.

### 3.4 Indicatorii de eficiență energetică și nevoile utilizatorilor finali

Comisia Europeană și statele membre ar putea, inclusiv prin constituirea unui grup operativ de experți independent, să susțină și să încurajeze elaborarea de indicatori armonizați și fiabili, în măsură să cuantifice și să evalueze economia de energie care poate rezulta și din utilizarea noilor tehnologii ale informației și comunicării. Elaborarea unor astfel de indicatori, care trebuie să fie ușor de înțeles, ar putea reprezenta o garanție pentru utilizatorii finali care, la rândul lor, ar putea beneficia de aceștia în mod corespunzător. Această abordare ar contribui și la diminuarea tendinței înșelătoare și confuze, din ce în ce mai frecventă, de a se recurge la conceptele de energie „verde” sau „curată”, care nu sunt decât o strategie de marketing, fără o justificare reală, care să poată fi demonstrată și cuantificată în termeni de economie de energie și de reducere a emisiilor, evitându-se astfel și practicile comerciale neloiale.

3.5 Un sistem integrat de monitorizare și de observare, adoptat de toate statele membre, ar permite Uniunii Europene și statelor membre în special:

- să pună în valoare un grup operativ european de experți și o rețea de organisme independente de eficiență energetică, destinată utilizatorilor finali și, mai ales, IMM-urilor și meșteșugarilor;
- să elaboreze rapoarte periodice asupra politicilor UE și a impactului lor asupra utilizatorilor finali (în special IMM-urile);
- să dispună de o platformă de informare în mai multe limbi, ușor de folosit și de accesat;
- să contribuie la consolidarea și la îmbunătățirea relațiilor dintre organizațiile reprezentative de la nivel european și național și principalele părți interesate.

### 3.6 Recuperarea întârzierilor și eliminarea lacunelor în pregătirea PNAEE

Din planurile naționale (PNAEE) nu reiese un angajament ferm și serios (acestea sunt de multe ori foarte generale, lipsite de date și de un set de indicatori științifici care să permită o evaluare corectă a impactului potențial al măsurilor prevăzute, nefiind în măsură să asigure îndeplinirea obiectivelor stabilite de directivă) al statelor membre privind îndeplinirea obiectivelor impuse de directivă și, în special, în ceea ce privește reducerea consumului în sectoarele cele mai semnificative, adică în cel al transporturilor și în cel al locuințelor. De aici necesitatea ca inițiativele din domeniul eficienței energetice să fie mai concrete și realizabile și ca măcar unele măsuri să devină obligatorii, cu verificarea diferențelor dintre planurile naționale și rezultatele concrete, așa cum s-a procedat în cazul emisiilor

produse de autovehicule, al reducerii emisiilor de CO<sub>2</sub> în general, al emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și în cazul energiei regenerabile.

Recenta consultare on-line lansată de CE și intitulată *Public Consultation on the Evaluation and Revision of the Action Plan for Energy Efficiency* [Consultare publică privind evaluarea și revizuirea planului de acțiune pentru eficiență energetică – COM(2006) 545] pune în evidență carențele directivei în ceea ce privește calitatea consultării utilizatorilor finali. Un raport anual, la care și CESE ar putea contribui, care să dispună de o metodologie adecvată de consultare a tuturor utilizatorilor finali, ar putea reprezenta un instrument în măsură să remedieze o parte din deficiențele constatate în pregătirea PNAEE.

### 3.7 „Noua generație” de programe europene, mai adaptate la utilizatorul final (end-user friendly)

Este așadar necesară o simplificare a procedurilor de acces la programe (PCI – Programul-cadru pentru competitivitate și inovare și, mai ales, EIE – Energie inteligentă pentru Europa), astfel încât acestea să poată fi accesate mai ușor și de întreprinderile mai mici, de asociațiile lor reprezentative, precum și de administrațiile din zonele mai dezavantajate (montane și periferice). De asemenea, Comitetul susține încurajarea parteneriatului public-privat și a societăților de servicii energetice (*Energy Saving Company* – ESCO), în special la nivel european, național și local, promovând participarea IMM-urilor la punerea în practică a politicii europene de achiziții publice ecologice. În plus, în contextul procesului de simplificare și de mai bună legiferare (*better regulation*), Comisia Europeană este invitată să ia în considerare, împreună cu reprezentanții asociațiilor utilizatorilor finali, de la nivel european și național, proceduri și practici mai eficiente de sprijinire a utilizatorilor finali și a celor interesați de directivă, în procesul de punere în aplicare a politicilor de eficiență energetică.

## 4. Observații specifice

4.1 Directiva recunoaște rolul pe care operatorii din domeniul energiei îl dețin în sectorul serviciilor energetice (art. 6). Această dispoziție atrage cele mai multe critici, căci pe multe piețe naționale s-a întâmplat ca marii operatori din domeniul energiei să opereze pe piețele din aval ale filierei energetice, precum serviciile energetice și așa-numitele activități post-contor, avantajăți fiind de poziția dominantă pe care o dețin în alte faze ale filierei (producție, distribuție și vânzare) și ridicând bariere greu de trecut pentru întreprinderile mici, sub aspectul dezvoltării sectorului de servicii energetice.

4.1.1 În ceea ce îi privește pe utilizatorii finali, în faza de transpunere a directivei la nivel național persistă probleme majore și neajunsuri care se referă la:

— disponibilitatea și transparența informațiilor relevante pentru punerea în practică a serviciilor energetice (deseori rezervate operatorilor din domeniul energiei și autorităților desemnate) – art. 7;

— contorizarea corectă și facturarea detaliată a consumului de energie.

Sunt totuși bine-venite consolidarea acțiunii de supraveghere, control și aplicare de sancțiuni de către organele competente din statele membre și de către UE, precum și o monitorizare mai eficace și mai riguroasă a operatorilor din domeniul energiei (a se vedea articolele 11 și 13 din directivă).

4.1.2 Eficiența mijloacelor de acces la „instrumente financiare pentru economiile de energie” și funcționarea „mecanismelor” conexe ar trebui consolidate și aprofundate, din punct de vedere tehnic și politic, în beneficiul utilizatorilor finali, o atenție specială trebuind a fi acordată fiscalității energetice. S-ar impune așadar o monitorizare specifică acestor instrumente și a rezultatelor obținute, în strânsă colaborare cu asociațiile de la nivel european și național ale utilizatorilor finali, urmărindu-se mai ales modalitățile de atenuare a efectului de recul. Efectul de recul (*rebound effect*), pus în evidență cu ocazia audierii organizate de CESE la sediul CNEL (Consiglio Nazionale dell' Economia e del Lavoro – Consiliul Național pentru Economie și Muncă din Italia), la 9 iulie 2009, pe tema „Politici și programe de promovare a eficienței energetice la nivelul utilizatorilor finali”, se referă la faptul că, uneori, acțiunile de creștere a eficienței energetice presupun o creștere a consumului de energie, și nu reducerea acestuia.

4.1.3 Și auditul energetic, ca și certificatele albe (art. 12), sunt deosebit de importante pentru dezvoltarea serviciilor energetice și, prin urmare, ar trebui consolidate de către statele membre.

În acest context, este de dorit ca și dialogul social european, inclusiv cel sectorial, să poată contribui în mod util la punerea în aplicare a politicilor de eficiență energetică, astfel încât să promoveze crearea de locuri de muncă și o competitivitate sporită a sistemului de producție.

4.1.4 Elaborarea unor metode de calcul pentru măsurarea economiilor de energie. Aceste metode sunt încă prea puțin evaluate și nearmonizate. Trebuie deci definite și identificate mai exact metode de calcul unanim acceptate de utilizatorii finali, pe care statele membre să le utilizeze în mod armonizat.

În încheiere, trebuie menționat că, pentru netranspunerea sau transpunerea parțială a directivei, Comisia Europeană a inițiat numeroase proceduri privind încălcarea dreptului comunitar, cu consecințe asupra utilizatorilor finali în ceea ce privește costurile și sarcinile administrative.

Bruxelles, 1 octombrie 2009.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind efectele crizei mondiale asupra principalelor sectoare europene de producție și servicii (aviz din proprie inițiativă)**

(2009/C 318/09)

Raportor: **dl PEZZINI**

Coraportor: **dl GIBELLIERI**

La 26 februarie 2009, 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

„Efectele crizei mondiale asupra principalelor sectoare europene de producție și servicii”

Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI), însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 septembrie 2009. Raportor: dl PEZZINI. Coraportor: dl GIBELLIERI.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 156 de voturi pentru și 2 abțineri.

## 1. Concluzii

1.1 CESE este convins că efectele actualei crize financiare asupra marilor sectoare europene de producție și servicii obligă instituțiile europene și statele membre să reconsidere în profunzime și să coordoneze mai bine politicile și instrumentele comunitare, în vederea refacerii unei scări de valori care să pună pe primul loc economia reală și nevoile întreprinderilor, lucrătorilor și cetățenilor.

1.2 CESE sprijină hotărât ratificarea Tratatului de la Lisabona, pentru a conferi Uniunii Europene o arhitectură care să răspundă nevoii de a regândi dezvoltarea continentului nostru în manieră competitivă, durabilă și deschisă, prin:

— măsuri de sporire a cooperării între întreprinderi și lucrători;

— politici comune și mai bine coordonate;

— sisteme de decizie mai rapide;

— legislații mai simple și mai transparente.

1.3 CESE este convins că, în cazul reînnoirii proiectului european așa cum a fost imaginat acesta de către Jean Monnet în momentul lansării Tratatului de la Paris, care a dat naștere CECO, va fi posibilă și reconstruirea fundamentelor ce vor permite redresarea economiei europene. Într-adevăr, tratatele în vigoare și-au arătat în mod îngrijorător limitele în ce privește combaterea crizei și a consecințelor economice și sociale ale acesteia.

1.4 Principiul subsidiarității trebuie redefinit la valoarea sa inițială. Din punctul de vedere al interesului cetățenilor europeni, deciziile și responsabilitățile vor trebui asumate la cel mai eficient nivel. Confruntate cu probleme globale, politicile și instrumentele vor trebui să fie neapărat adoptate la nivel european și mondial.

1.5 CESE este convins că guvernele statelor membre și Consiliul UE trebuie să facă tot ce le stă în putință pentru a sădi din nou încredere în rândul cetățenilor în privința unui proiect ce vizează o Europă mai puternică și în măsură să se înzestreze cu instrumente comune și recunoscute, care să permită combaterea crizei globale actuale, precum și a celor viitoare.

1.5.1 CESE este conștient de faptul că diverse țări aparținând nucleului care a pus bazele Comunității Europene se arată, mai ales în acest moment de criză, foarte deranjate de regulile pieței unice privitoare la concurență și la ajutoarele de stat, ceea ce este o greșeală <sup>(1)</sup>.

1.5.2 Într-o situație precum cea de față, Consiliul ar trebui să pună la punct, cu sprijinul Parlamentului European și al Comisiei, un „Pact strategic” care să prevadă:

— angajamente serioase în privința pieței unice, cu mecanisme consolidate, în special în anumite sectoare în care se înregistrează încă deficiențe <sup>(2)</sup>;

<sup>(1)</sup> Referitor la acest aspect, Mario MONTI, fost comisar pentru concurență, și-a exprimat îngrijorarea în ce privește supraviețuirea modelului european, bazat pe piața internă (a se vedea articolul de fond din *Corriere della sera*, din 10 mai 2009).

<sup>(2)</sup> Recunoașterea calificărilor, impozitarea veniturilor din capital, luarea în considerare, la calcularea pensiei, a tuturor perioadelor de activitate desfășurate în diferite țări.

- angajamentul de a introduce o coordonare a sistemelor fiscale, care să respecte suveranitatea fiscală a statelor, dar să întărească cooperarea sub anumite aspecte;
- posibilitatea concertată a intrării rapide în zona euro, cu respectarea anumitor condiții, pentru statele „în dificultate”;
- punerea în practică a unor politici publice coordonate, proporționale, transparente și degresive, în vederea reducerii riscurilor sistemice și unei reveniri rapide a activităților la un nivel care să le permită să se autosustină pe piața liberă.

1.6 CESE dorește să transmită că cetățenii, forțele sociale și societatea civilă în ansamblu sunt convingși că actuala criză îndeamnă la configurarea unei Europe mai puternice, care să poată depăși rolul limitat ce revine statelor membre luate individual.

1.7 Acestora din urmă trebuie să li se solicite sacrificii concrete, în termeni de reprezentare și vizibilitate, în vederea consolidării rolului Europei la nivel global, în expresiile democratice ale acesteia: Parlamentul European, Consiliul și Comisia.

1.8 CESE este convins că instrumentul principal care trebuie instituit este o politică industrială cu adevărat concretă, care să nu fie influențată de opțiunile speculatorilor financiari și care să urmărească dezvoltarea durabilă. Experiența concretă a politicii industriale care, timp de cincizeci de ani, a fost dusă în temeiul Tratatului CECO în două sectoare europene de producție importante, trebuie recuperată, modificată pentru a stimula dezvoltarea durabilă, și, după o bine-venită actualizare, luată drept punct de referință pentru acțiunile viitoare <sup>(1)</sup>.

1.9 Dezvoltarea întreprinderilor și a economiei sociale, precum și capacitatea acestora de a oferi răspunsuri inovatoare constituie modalitatea prin care Europa va putea depăși criza și redresa economia.

1.10 Pentru a pune la punct o strategie de dezvoltare, partenerii sociali și societatea civilă organizată, în ansamblu, ar trebui să depună eforturi pentru crearea unui *teritoriu al responsabilității sociale* (TRS) în care să poată fi puse în aplicare strategii coordonate, printre care:

- **o strategie de rezistență și de supraviețuire**, care să ofere posibilitatea desfășurării de operațiuni pe piețe mature, prin intermediul unei specializări sporite, pe aceeași piață, cu costuri reduse sau cu o puternică diversificare în sectoare învecinate ori cu formule noi;
- **o strategie de inovare a proceselor, a produselor și a serviciilor**, cu schimb de piață și de tehnologie, cu materiale noi, care să ducă la realizarea de produse noi;

<sup>(1)</sup> A se vedea platforma europeană *Manufuture* ([www.manufuture.org](http://www.manufuture.org)) și interviul cu Étienne DAVIGNON privind aplicarea planului Davignon (Bruxelles, 14.1.2008; [www.ena.lu](http://www.ena.lu)).

- **inițiative noi**, cum ar fi lansarea unor noi forme de întreprindere, de sectoare ori de inițiative; este nevoie de un exercițiu de prospectivă pentru a concepe noi produse în expansiune, precum piețele-pilot (*lead markets*), spre care trebuie orientate noi investiții;
- **marketingul teritorial**, care mizează pe excelență, prin încheierea de acorduri cu centre de cercetare, în vederea unui nivel sporit de „contaminare” tehnologică;
- **sprijinul financiar** acordat prin intermediul instituțiilor financiare de dezvoltare, inclusiv prin utilizarea garanției fideiusoare a FEI <sup>(2)</sup>;
- **capitalizarea fondului cu capital de risc al consorțiilor de garantare**, printr-un acord încheiat între administrații și sistemul bancar, pentru a li se acorda microîntreprinderilor și întreprinderilor mici prelungiri ale termenelor de plată, în special pentru păstrarea aceluiași nivel de ocupare a forței de muncă;
- **consolidarea împrumuturilor pe termen scurt**, pentru ca microîntreprinderile și întreprinderile mici să se poată concentra asupra producției, comercializării și serviciilor postvânzare ale produselor proprii;
- **sprijinul acordat unui sector terțiar inovator** (economia ecologică), profitând de posibilitatea inovatoare de formare oferită de Fondul Social European;
- **servicii de înalt nivel puse la dispoziția** persoanelor, prin punerea în valoare și potențarea sistemului de asigurări sociale și de sănătate <sup>(3)</sup>;
- **punerea în aplicare a unor politici de infrastructură** care să contribuie la alegeri mai inovatoare pentru o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon și asigurarea unor condiții avantajoase de locuit în regiunea respectivă;
- **consolidarea, în cadrul achizițiilor publice**, a criteriilor de **eficiență energetică** și a celor de mediu;
- **încurajarea**, prin intermediul finanțărilor, a introducerii de **noi produse, mai eficiente**, care să le înlocuiască pe cele vechi;
- **îmbunătățirea accesului la informație**;
- **facilitarea utilizării materiilor prime**.

<sup>(2)</sup> Fondul European de Investiții (FEI), finanțat de Banca Europeană de Investiții (BEI). A se vedea primul program operațional al Programului-cadru pentru competitivitate și inovare (PCI).

<sup>(3)</sup> A se vedea piața-pilot „e-sănătate” (COM (2007) 860) – punctul 6.10 de mai jos.

1.11 Compararea pachetelor naționale de măsuri de stimulare în economiile industrializate demonstrează necesitatea unei mai bune viziuni de perspectivă comune din partea guvernelor europene, mai ales în ceea ce privește impulsul dat dezvoltării durabile și responsabilității sociale a întreprinderilor, precum și a unei coordonări mai bune cu Comisia Europeană. Mai mult, declarațiile nu mai sunt suficiente. Statele membre trebuie să își traducă fără întârziere planurile în fapte, deoarece criza afectează puternic întreprinderile și pe angajați.

1.12 CESE privește cu satisfacție eforturile făcute la Praga, la 7 mai 2009, cu ocazia Summitului ocupării forței de muncă, în vederea identificării unor direcții de acțiune care să fie urmate la nivel național și european, împreună cu partenerii sociali, pe baza unui dialog social consolidat <sup>(1)</sup>, pentru acordarea unei atenții sporite creării de locuri de muncă și adoptării de măsuri care să stimuleze cererea.

1.13 Strategia de la Lisabona trebuie să rămână credibilă și să facă dovada capacității sale de adaptare la acest nou context, prin accelerarea procesului de reformă și prin identificarea unor priorități clare și a unor noi metode și prin asigurarea coerenței între obiectivele strategiei post-Lisabona, care trebuie definite în următoarele luni, și cele ale strategiei de dezvoltare durabilă a UE.

1.14 Guvernele europene trebuie să se implice mai mult în îndeplinirea în totalitate și la termen a angajamentelor asumate la nivel comunitar.

1.15 Ajutoarele de stat prevăzute pentru a sprijini ocuparea forței de muncă în întreprinderile cu probleme legate de globalizare și de criza creditelor trebuie să se bazeze pe condiții care să garanteze că:

- aceste ajutoare nu slujesc la consolidarea protecționismului și nu creează obstacole în calea liberei concurențe;
- întreprinderile care primesc fonduri se angajează în special să mențină nivelul de ocupare a forței de muncă;
- contractele colective sunt respectate, iar puterea de cumpărare a lucrătorilor se menține;
- în perioadele cu producție redusă, lucrătorii pot beneficia de formare în vederea dobândirii unor noi calificări, aceștia trebuind să fie sprijiniți în acest sens;

<sup>(1)</sup> A se vedea Avizul Comitetului privind rezultatele Summitului privind ocuparea forței de muncă (CESE 1037/2009), care urmează a fi publicat în JO.

— sprijinul financiar public nu devine o formă de venit pentru acționari, prin dividende sau prin alte forme de răsкупărare de acțiuni;

— pe cât posibil, sprijinul promovează realizarea unor noi produse și servicii, conform criteriilor ecologice;

— ajutoarele nu denaturează concurența și sunt temporare și degresive;

— există mecanisme corespunzătoare de control, care protejează contribuabilii.

1.16 Propunerile adoptate până în prezent nu au fost în măsură să dea crizei un răspuns social. Nu se acordă suficientă atenție înființării de locuri de muncă sau unor măsuri care ar putea stimula cererea (ca, de pildă, pachete de stimulente fiscale mai coordonate la nivelul UE și măsuri de politică salarială) <sup>(2)</sup>.

1.17 În ceea ce privește normele, în cazul măsurilor temporare de pe piața forței de muncă trebuie să existe certitudinea că munca pe termen scurt este însoțită de formare profesională adecvată, în special pe teme de igienă și de siguranță la locul de muncă, precum și de garanții privind nivelul salariilor.

1.18 Comitetul consideră că, pentru viitorul însuși al structurii de producție a UE, este urgent și esențial să fie puse în aplicare politici vizând reorientarea tinerilor către discipline tehnico-științifice, la toate nivelurile sistemului de învățământ și de formare, pentru a stăvilii procesul de distrugere a valorilor legate de activitățile de producție, în favoarea celor financiare și speculative <sup>(3)</sup>.

1.19 Pentru a stimula reluarea producției și caracterul durabil al sectoarelor industriale și al serviciilor europene, CESE consideră necesară consolidarea rolului activităților de cercetare, inovare și dezvoltare, prin utilizarea instrumentelor disponibile, cum ar fi cel de-al 7-lea Program-cadru pentru cercetare, dezvoltare tehnologică și activități demonstrative, dar și Institutul European de Inovare și Tehnologie (EIT), introducând însă o orientare sectorială clară, pe baza priorităților identificate de Platformele tehnologice europene.

1.20 CESE solicită cu insistență o acțiune comunitară de sprijinire a sectorului serviciilor pentru întreprinderi, prin servicii și conținuturi inovatoare în beneficiul cetățenilor, consumatorilor, lucrătorilor și întreprinderilor, mai ales în cazul internaționalizării și exportului IMM-urilor.

<sup>(2)</sup> A se vedea propunerile aprobate la Consiliul European de la Luxemburg, din noiembrie 1997, în ceea ce privește reducerea la nivel comunitar a TVA în cazul unor prestații profesionale definite de statele membre.

<sup>(3)</sup> Obiectivul este ca, în toate statele membre UE, cel puțin 50 % din elevi să urmeze studii superioare, și ca cel puțin 25 % dintre aceștia din urmă să se orienteze către studii tehnice, științifice sau de inginerie (raportul ELECTRA).

1.21 Comitetul consideră necesară, în conformitate cu exigențele exprimate de președintele său <sup>(1)</sup>, reconsiderarea criteriilor de utilizare a fondurilor structurale, în special a FSE, astfel încât să fie posibilă accesarea directă a acestora, la nivel european și pe baze sectoriale, reluând astfel experiența CECO, care s-a dovedit eficientă și a putut fi aplicată rapid.

1.22 La nivelul comerțului internațional, CESE consideră prioritară încheierea grabnică a negocierilor multilaterale privind comerțul (Runda Doha), ceea ce ar constitui un semnal pozitiv pentru piețele internaționale, cu influențe semnificative asupra crizei actuale <sup>(2)</sup>. UE poate și trebuie să joace un rol conducător mai puternic în negocieri, exprimându-se cu o singură voce, în vederea obținerii unor rezultate ambițioase care să determine respectarea principalelor standarde de muncă ale OIM și ale muncii decente, esențiale pentru asigurarea evoluției viitoare a sectoarelor europene de producție și servicii.

1.23 Perspectiva apariției unei spirale protecționiste în contextul actual este una reală și foarte periculoasă. Aceasta impune aplicarea cu strictețe de către Comisie a legislației comunitare privind protecția comercială, cu luarea de măsuri ferme împotriva produselor comercializate în regim de dumping și subvenționate, contestarea și combaterea măsurilor protecționiste nejustificate și intensificarea dialogului cu principalii parteneri comerciali ai UE, în vederea rezolvării diferendelor comerciale.

## 2. Observații preliminare

2.1 Sectoarele de producție și servicii reprezintă coloana vertebrală a economiei de pe continentul nostru. Realizarea pieței unice a contribuit la puternica dezvoltare a acestora, după norme și standarde comune.

2.2 Sectoarele de producție și servicii se confruntă cu provocări de excepție:

- **colapsul financiar**, care a lovit întreaga economie globală cu o violență și o sincronizare nemaîntâlnite și care a subminat credibilitatea și fiabilitatea piețelor;
- **noua diviziune internațională a muncii**, cu raționalizările și restructurările industriale necesare, impuse de noua piață globală în care au intrat cu drepturi depline, dar cu mai puține restricții, continentele recent industrializate;
- **schimbările climatice și mediul**, cu obiectivul protecției

<sup>(1)</sup> Scrisoarea președintelui SEPI către președintele BARROSO privind Summitul social european de la Praga.

<sup>(2)</sup> A se vedea Avizul privind negocierile privind noi acorduri comerciale - poziția CESE, JO C 211, 19.8.2008, p. 82-89 și Avizul privind dimensiunea externă a Strategiei de la Lisabona reinnoite (nepublicat încă în JO).

ecosistemului și al dezvoltării durabile, indispensabil pentru sănătatea cetățenilor, aceasta necesitând îmbunătățirea eficienței energetice, modernizarea ciclurilor de producție, cu produse și procese noi, bazate pe tehnologii nepoluante;

- **capitalul de resurse umane, cu îmbătrânirea populației și fluxuri de migrație importante**, care reclamă o mai mare flexibilitate și mobilitate profesională, precum și un proces de formare continuă în domenii care cer o calificare superioară, pentru a asigura o calitate superioară a vieții și a muncii;
- **carențele privind guvernanța**, la nivel mondial și la nivel european, cu instituții, capacități decizionale și norme inadecvate, după cum demonstrează actualul sistem monetar internațional și criza pe care o traversează construcția europeană;
- **disparitățile regionale**, care se accentuează în interiorul UE;
- **penuria de resurse disponibile**, atât la nivelul bugetului public, cât și la cel al bugetului întreprinderilor, care induce riscul ca reformele necesare să nu dispună de finanțare adecvată pentru relansarea economiei și crearea de locuri de muncă.

2.3 Actuala recesiune mondială impune eforturi sporite din partea acestor sectoare, pentru a permite:

- adaptarea lor la noua diviziune internațională a muncii;
- asigurarea protecției ecosistemului și a dezvoltării durabile;
- reorientarea lor către noi tehnologii de produse și procese;
- locuri de muncă mai multe și mai bune, cu profiluri și profesionalism de înalt nivel.

2.4 Pentru întreprinderi, crizele actuale reprezintă nu numai o provocare în termeni de supraviețuire, ci și mari ocazii de dezvoltare și inovare. Întreprinderile nu trebuie totuși lăsate să se descurce singure: trebuie încurajate spiritul antreprenorial și înființarea de locuri de muncă, prin reforme aplicate cât mai repede cu putință, pentru îmbunătățirea mediului de lucru al întreprinderilor, prin reducerea sarcinilor administrative inutile, prin menținerea și îmbunătățirea pieței interne, prin încurajarea capitalului speculativ, prin stimularea inovării și prin măsuri de flexibilitate, printr-o legiferare mai bună și mai compactă și prin investiții în relația dintre mediul academic și științific și întreprinderi, în educarea și formarea de resurse umane, mai ales în disciplinele tehnico-științifice, precum și în dezvoltarea piețelor-pilot.



2.5 CESE dorește să sublinieze importanța reliefării situației actuale și a posibilelor perspective ale principalelor sectoare de producție și servicii, în special ale turismului, ținând seama de diferite aspecte fundamentale, aflate în strânsă interdependență:

— **dimensiunea internațională** – criza s-a dezvoltat în cuprinsul unor circuite internaționale integrate, care s-au putut folosi de instrumente inovatoare, ieșind astfel din sfera de acoperire a instrumentelor de reglementare și control ale diferitelor piețe și ale comerțului internațional în ansamblu, și a coincis cu eforturile Europei de ajustare la un scenariu de referință mondial, potrivit căruia, în 2020, țările BRIC <sup>(1)</sup> vor atinge și chiar vor depăși nivelul de 30 % din PIB-ul mondial;

— **dimensiunea instituțională** – mecanismele instituționale naționale, regionale și internaționale ale guvernării nu s-au dovedit deloc în măsură să identifice, preventiv, patologia, să definească din timp mijloacele și instrumentele care să împiedice contaminarea diferitelor economii regionale și naționale și să genereze anticorpi, pentru a limita daunele;

— **dimensiunea socială** – în martie 2009, rata șomajului în zona euro a ajuns la 8,9 % (7,2 % în martie 2008) și la 8,3 % în UE-27 (6,7 % în martie 2008), în vreme ce rata șomajului în rândul tinerilor sub 25 de ani a fost de 18,1 % în zona euro și de 18,3 % în UE-27 <sup>(2)</sup>;

— **dimensiunea economiei reale** – prăbușirea producției manufacturiere a fost în decembrie 2008, în raport cu aceeași lună a anului 2007, de 12,8 % în UE-27, ea fiind de 6,7 % în sectorul construcțiilor. Schimburile comerciale intracomunitare au scăzut cu 13,7 %, iar exportul comunitar al sectoarelor de producție a scăzut cu 5,8 % <sup>(3)</sup>. Scăderea producției a afectat în special sectorul chimic și cel al confecțiilor, sectorul construcției de mașini, cel al metalelor, iar diminuări drastice ale exportului au avut loc în sectoare precum cel al automobilelor, al produselor chimice, al telecomunicațiilor, radio-tv și, în ce privește serviciile, cel al turismului <sup>(4)</sup>;

— **dimensiunea ecologică** – eficiența energetică, lupta împotriva schimbărilor climatice și utilizarea în manieră durabilă a resurselor sunt probleme care necesită un răspuns neîntârziat, pentru protecția și dezvoltarea planetei și, îndeosebi în Europa, pentru sănătatea cetățenilor, protecția ecosistemului și economia în ansamblu, ele având un impact semnificativ asupra competitivității, în special într-un cadru de reglementare clar, stabil și armonizat.

### 3. Dimensiunea internațională

3.1 În SUA, PIB-ul a scăzut cu 1 % în trimestrul IV al anului

<sup>(1)</sup> BRIC: Brazilia, Rusia, India și China.

<sup>(2)</sup> Eurostat STAT din 30.4.2009.

<sup>(3)</sup> SEC(2009) 353.

<sup>(4)</sup> Barometrul Organizației Mondiale a Turismului a Națiunilor Unite (UNWTO), volumul 7, nr. 2, iunie 2009.

2008, după o scădere de 0,1 % în trimestrul precedent. PIB-ul Japoniei a scăzut cu 3,3 %, după o scădere de 0,6 % în trimestrul precedent. PIB-ul zonei euro a scăzut cu 1,5 %, după o scădere cu 0,2 % în trimestrul precedent <sup>(5)</sup>.

3.2 Rata șomajului crește rapid, tinzând să ajungă la circa 12 % la sfârșitul lui 2010, potrivit OCDE. În același timp, salariile cresc mai încet sau rămân neschimbate.

3.3 După cum subliniază Comisia <sup>(6)</sup>, „atâta timp cât acordarea creditelor va fi limitată, eforturile de stimulare a cererii și a încrederii consumatorilor nu vor avea rezultate semnificative. [...] Această criză este resimțită la nivel global, iar redresarea nu va fi completă până ce actorii principali ai economiei mondiale nu încep din nou să înregistreze o creștere și să facă schimburi economice”.

3.4 Confederația Europeană a Sindicatelor (CES) împărtășește aceeași opinie: „Situația economică se va deteriora probabil și doar o schimbare radicală în modul de a gândi va duce la îmbunătățirea acesteia: departe de noțiunea reconfortantă, dar nerealistă, a unei întoarceri la *business as usual*, avem nevoie de o nouă realitate economică, bazată pe oameni, pe inovație și pe dezvoltare durabilă. Avem nevoie, de asemenea, de o revalorizare a rolului guvernului:

— în reglementarea piețelor;

— în serviciile publice;

— în combaterea inechităților din domeniul salarizării” <sup>(7)</sup>.

3.5 Cu ocazia summit-ului G-20 de la Londra, din 18 martie 2009, Federația europeană a întreprinzătorilor (BUSINESSEUROPE) a subliniat faptul că „criza financiară are un impact devastator asupra întreprinderilor, având în vedere că principalii factori de creștere au fost afectați de restrângerea accesului la finanțare. (...) Este nevoie de un stimul economic, pentru a se evita colapsul economic general” <sup>(8)</sup>.

### 4. Dimensiunea instituțională

4.1 Se coagulează un consens tot mai larg și o convergență din ce în ce mai amplă a forțelor, în vederea luării unor măsuri de excepție și pentru formularea unor răspunsuri politice urgente, dincolo de regulile existente în prezent, pentru a salva cu orice preț întreprinderile, sectoarele și activitățile de producție și servicii, locurile de muncă, veniturile și consumul familiilor.

<sup>(5)</sup> În primul trimestru 2009, PIB-ul a scăzut cu 2,5 % în raport cu trimestrul precedent. În mai 2009, producția industrială a UE s-a redus cu 15,9 % față de 2008 (16,8 % în sectorul de producție). A se vedea SEC 2009/1088, 20.7.2009.

<sup>(6)</sup> COM(2009) 114.

<sup>(7)</sup> A se vedea rezumatul Rezoluției CES privind planul de redresare europeană (5.12.2008; <http://www.etuc.org/>).

<sup>(8)</sup> A se vedea nota BUSINESSEUROPE din 17.3.2009, publicată înainte de G20 Business Event (18.3.2009; <http://www.business-europe.eu/>).

4.2 Politica vizând limitarea efectelor economice, ocupaționale și sociale ale crizei, prin descărcarea asupra propriilor vecini a tensiunilor acumulate pe plan intern, nu este numai o falsă soluție a problemei, ci riscă să provoace prăbușirea economiilor în naționalisme și în protecționisme care ar distruge cadrele de cooperare internaționale și de integrare regională construite cu trudă în ultimii ani, în Europa și în lume.

4.3 CESE consideră că, indiferent de tipurile de acțiuni menite să facă față crizei actuale, elementele fundamentale și indispensabile ale acestora trebuie să fie următoarele:

- **lansarea** unui nou cadru de cooperare internațională și mondială, bazat pe reguli transparente, în măsură să elimine, preventiv, patologii, chiar latente, ale sistemului economic, monetar și financiar internațional, menținând deplina libertate de schimb în comerțul internațional;
- **studierea** neîntârziată a posibilității unui nou contract social cu sectorul financiar, a unei puternice re-reglementări și a unei mai atente supravegheri a pieței financiare internaționale, precum și a unui control public mai riguros al pachetelor de stimulente, pentru a avea garanția că sprijinul financiar ajunge la lucrători, consumatori și întreprinderi, și că se menține libertatea schimburilor comerciale internaționale;
- **prezervarea** fundamentelor UE, în ceea ce privește:
  - existența unei piețe unice europene;
  - libera circulație a persoanelor, bunurilor, capitalurilor și serviciilor;
  - elaborarea și deplina punere în aplicare a politicilor comune și, în special, a politicii în domeniul concurenței;
  - libertatea antreprenorială și salvagardarea modelului social european;
- **inițierea** unor intervenții publice coordonate, proporționate, transparente și degresive, în scopul reducerii riscurilor sistemice;
- **salvagardarea** și îmbunătățirea competitivității și solidității sectoarelor europene de producție și servicii;
- **dezvoltarea** economiei cunoașterii;

- **ameliorarea** competențelor resurselor umane și manageriale;
- **îmbunătățirea** calității produselor și proceselor destinate protecției mediului, eficienței energetice și utilizării materialelor, precum și crearea unor condiții-cadru pentru răspândirea acestora pe piață;
- **sprijinirea** dezvoltării unui *teritoriu al responsabilității sociale* (TRS);
- **prevenirea creșterii** sarcinilor administrative și de natură reglementară pentru întreprinderile europene;
- **găsirea** unei abordări coordonate în materie de IPR <sup>(1)</sup>;
- **facilitarea accesului la credite, în special pentru IMM-uri.**

4.4 În opinia CESE, criza actuală trebuie să ducă la un salt instituțional constând într-o integrare economică sporită, care să asigure dezvoltarea unei economii de calitate, locuri de muncă mai multe și mai bune.

4.5 CESE consideră însă și mai necesar un salt calitativ, către o integrare politică sporită a continentului, apreciind că este singura cale pe care se poate ajunge la un compromis, renunțând la egoisme și priorități naționale, în numele unui viitor comun.

4.6 CESE nutrește convingerea că fundamentele redresării economiei europene pot fi reconstruite, prin reînnoirea construcției europene, așa cum a imaginat-o Jean Monnet în momentul lansării și punerii în aplicare a Tratatului de la Paris, care a dat naștere CECO.

4.7 Trebuie să se treacă rapid la încheierea procesului de ratificare a Tratatului de la Lisabona, pentru a dispune de o arhitectură europeană în măsură să reacționeze cu politici mai bine coordonate.

## 5. Dimensiunea socială a crizei: impactul asupra lucrătorilor, întreprinderilor și familiilor

5.1 Pe parcursul ultimelor luni am asistat la o înmulțire dramatică a restructurărilor de întreprinderi. Multe întreprinderi au introdus planuri de concediere, ceea ce a avut consecințe sociale importante, în special pentru viitorul tinerilor <sup>(2)</sup>. Alte întreprinderi s-au declarat în stare de faliment.

<sup>(1)</sup> IPR = *International Product Regulations* (reglementări internaționale privind produsele).

<sup>(2)</sup> În UE-27, rata șomajului în rândul tinerilor a ajuns la 18,3% în trimestrul I 2009, ceea ce înseamnă că 5 milioane de tineri nu au un loc de muncă - EUROSTAT, 23.7.2009.

5.2 CESE are convingerea că resursele umane vor fi cheia de boltă a relansării competitivității UE, atât sub aspectul capacităților și calificării mâinii de lucru, cât și sub aspectul noului model de guvernare managerială.

5.3 În opinia CESE, investițiile în mâna de lucru și în menținerea nivelului de ocupare a forței de muncă sunt esențiale pentru promovarea competitivității industriei europene, în ceea ce privește atât calificările și noile competențe ale forței de muncă, cât și noul model de responsabilitate socială a întreprinderilor <sup>(1)</sup>.

5.4 Ținând seama de amploarea crizei, ar trebui puse rapid la dispoziția lucrătorilor aflați în postura de victime ale recesiunii programe de formare/muncă în sectoarele aflate în expansiune, precum cel al surselor de energie regenerabile.

5.5 Trebuie avută în vedere adoptarea de măsuri de susținere a consumului familial, aceasta și pentru a da un nou impuls cererii <sup>(2)</sup>.

## 6. Dimensiunea economiei reale: relansarea sectoarelor de producție și servicii

6.1 **Dezindustrializarea.** Poate că, pe parcursul ultimilor ani, mai ales la trecerea dintre secole, Comisia și multe state membre au acordat mai puțină importanță politicii industriale și de producție, favorizând dezvoltarea sistemelor financiare complexe, îndeobște susținute de modele nord-americane, datorită bogăției generate de acestea.

6.2 În 2005, UE a adoptat marile linii ale politicii industriale europene integrate, bazată pe o combinație de inițiative sectoriale și orizontale. A urmat o evaluare intermediară în 2007, care a constituit o contribuție la strategia UE de creștere economică și ocupare a forței de muncă <sup>(3)</sup>. În 2008, UE a lansat un plan de acțiune privind politica industrială durabilă <sup>(4)</sup>, asupra căruia CESE a avut deja prilejul să se pronunțe <sup>(5)</sup>.

6.3 Rolul-cheie al întreprinderilor responsabile din punct de vedere social și competitive, al întreprinderilor din economia socială și al muncii cu nivel tot mai înalt de calificare și participative trebuie să constituie un reper al politicilor de redresare a sectoarelor de producție și servicii.

<sup>(1)</sup> Acest lucru va fi cu atât mai dificil, având în vedere efectul asupra IMM-urilor al raportului dintre fondurile de capital de risc și împrumuturi, prevăzut de Acordul Basel II. La nivel comunitar ar trebui adoptate măsuri care să identifice modalități de atenuare a acestor efecte.

<sup>(2)</sup> A se vedea indicatorul reprezentat de încrederea consumatorilor (graficul 6) în *Business & Consumer Survey Results* (rezultatele sondajului efectuat în rândul conducătorilor de întreprindere și al consumatorilor), DG ECFIN, iunie 2009.

<sup>(3)</sup> COM(2007) 374.

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

<sup>(5)</sup> A se vedea Avizul privind consumul și producția durabile, JO C 218, 11.9.2009, p. 46-49.

6.4 Strategia de la Lisabona trebuie să rămână credibilă. Statele membre și instituțiile UE trebuie să facă dovada capacității lor de adaptare a politicilor la acest context nou, prin identificarea unor priorități clare și a unor noi metode, în vederea definirii în lunile următoare a strategiei post-Lisabona. Reformele trebuie accelerate, prin identificarea unor priorități clare, punctuale, cu foi de parcurs realizabile și verificabile.

6.5 În opinia CESE, dezvoltarea sectoarelor europene de producție și servicii ar trebui să se realizeze prin intermediul îmbunătățirii proceselor și produselor. CESE solicită UE să întreprindă acțiuni decisive în acest sens.

6.6 În opinia CESE, o astfel de strategie industrială ar trebui să implice:

— **investiții masive în clădiri noi și în transformarea celor vechi în clădiri durabile**, în special în infrastructurile clădirilor publice și în clădirile industriale <sup>(6)</sup>, prin utilizarea de materiale cu transmisie scăzută, cum sunt materialele compozite pe bază de sticlă și ceramica, în vederea reducerii consumului;

— **investiții masive pentru promovarea eficienței energetice**, creșterea capacității de obținere a energiei din surse regenerabile și dezvoltarea tehnologiei de captare și stocare a CO<sub>2</sub>;

— **investiții în programe de transport cu impact redus asupra mediului**, producții mai localizate, o mai bună gestionare a deșeurilor ca, de exemplu, inițiativa privind automobilele ecologice, propusă de Comisie <sup>(7)</sup>;

— **mai mare capacitate de accesare a fondurilor de investiții** susținute de guvern, pentru sectoarele de producție, care să reia și să potențeze inițiativa privind fabricile viitorului, propusă de Comisie <sup>(8)</sup>, pentru a sprijini inovarea și conceperea de tehnologii și de procese nepoluante în sectorul automobilelor și în cel metalurgic;

— **un stimulent destinat infrastructurii materiale și nemateriale de rețea**, la nivel european, și în special răspândirii tehnologiilor informației în bandă largă, odată cu consolidarea inițiativei *EU i2010*; este vorba despre investiții și infrastructuri inteligente, care vizează consolidarea integrării unei Uniuni Europene extinse.

<sup>(6)</sup> Raport privind ocuparea forței de muncă 2008-2009, Consiliul pentru ocuparea forței de muncă, politică socială, sănătate și consumatori, 9.3.2009.

<sup>(7)</sup> A se vedea COM(2008) 800 (*Un plan european de redresare economică*).

<sup>(8)</sup> Ibidem.

6.7 Trebuie abordată situația specifică a IMM-urilor, mai ales în ceea ce privește problema accesului la credite și la împrumuturi. În prezent, fondurile destinate IMM-urilor nu își ating scopul.

6.8 Inițiativa *Small Business Act*, asupra căreia Comitetul a avut ocazia să se pronunțe <sup>(1)</sup>, „nu se ridică la înălțimea acestei provocări, mai ales în contextul dificultăților economice și financiare actuale”, deoarece nu este dotată cu mijloace financiare corespunzătoare. Cu toate acestea, este important să se asigure aplicarea deplină, punctuală și sistematică a strategiei SBA în interiorul statelor membre.

6.9 Mai ales în situația actuală, pe lângă accesul la credite, de o importanță crucială sunt următoarele aspecte, pe care Comitetul le-a subliniat în repetate rânduri:

— adoptarea Statutului societății private europene, de care IMM-urile au urgentă nevoie <sup>(2)</sup>, cu respectarea drepturilor lucrătorilor;

— revizuirea Directivei comunitare privind întârzierea efectuării plăților;

— promovarea rolului zonelor industriale ca motor al dezvoltării teritoriale, cu instituirea unor „zone industriale de producție funcționale” la nivel european, deosebit de utile pentru sectoarele de producție și servicii;

— lansarea unor inițiative comunitare de îndrumare a IMM-urilor noi și a întreprinderilor pe cale de a fi constituite, pentru a le spori șansele de succes și accesul la piețele internaționale;

— verificarea constantă a nivelurilor de vulnerabilitate ale fiecărui sector, în vederea prevenirii „sincopelor pieței” și conceperii unor viziuni pozitive de dezvoltare.

6.10 Cât despre sectoarele specifice, Comisia a identificat deja, în urma unei ample consultări publice, o serie de sectoare de producție asupra cărora ar trebui concentrate acțiuni de stimulare și de revitalizare. Șase piețe au fost identificate în etapa inițială a inițiativei privind „piețele-pilot” <sup>(3)</sup>:

— e-sănătatea;

— produse textile de protecție;

— construcții durabile;

<sup>(1)</sup> A se vedea Avizul CESE 38/2009 (încă nepublicat în JO).

<sup>(2)</sup> A se vedea Avizul Comitetului privind accesul IMM-urilor la un statut de drept european (JO C 125, din 27.5.2002, p. 100).

<sup>(3)</sup> COM(2007) 860.

— reciclare;

— bioproduse;

— energii regenerabile.

6.11 Metoda utilizată de Comisie ar trebui extinsă și la alte sectoare. S-ar impune așadar identificarea sectoarelor în care acțiunea comună, prin intermediul unor instrumente politice-cheie și al unor condiții-cadru, precum și creșterea cooperării dintre principalele părți interesate pot accelera dezvoltarea pieței, fără interferențe cu dinamica competitivității <sup>(4)</sup>. Același lucru este valabil pentru dezvoltarea industriei europene de apărare, care, în urma instituirii Agenției Europene de Apărare și a progreselor înregistrate în domeniul securității comune, ar trebui să facă obiectul unei politici europene mai coordonate <sup>(5)</sup>.

6.12 Pentru a eficientiza politica industrială europeană, trebuie să se țină seama de contextul specific diferitelor sectoare, începând cu cel al construcției de mașini (automobile, camioane și motociclete <sup>(6)</sup>) și sfârșind cu sectoarele chimic, naval, industriile carboniferă și siderurgică, sectorul sticlei și al produselor ceramice, industria cimentului, cea textilă și de confecții, sectoarele de construcții, agroalimentar, metalurgic, electromecanic, aerospațial, informatica și telecomunicațiile, sectorul energetic, cel al serviciilor medicale etc.

6.13 De asemenea, pentru a sprijini introducerea inovațiilor, CESE consideră esențială dezvoltarea, în viitor, a noilor instrumente de politică industrială create, precum inițiativele tehnologice comune, achizițiile publice inovatoare și planul de acțiune pentru producție și consum durabile.

6.14 CESE consideră că liberalizarea trebuie accelerată și în sectorul serviciilor, îndeosebi în ceea ce privește exercitarea profesiilor liberale și restricțiile care încă persistă cu privire la tarife și la *numerus clausus*.

6.15 CESE solicită cu insistență o acțiune comunitară de sprijinire a sectorului serviciilor pentru întreprinderi, prin servicii și conținuturi inovatoare în beneficiul cetățenilor, consumatorilor, lucrătorilor și întreprinderilor, accelerând trecerea la serviciile digitale și răspândirea tehnologiilor în bandă largă și eliminând barierele din calea guvernării electronice și a interoperabilității sistemelor.

6.16 În opinia CESE, ar trebui ca politica externă comună să fie consolidată și să dea dovadă de mai multă fermitate în raporturile cu celelalte țări ale lumii.

<sup>(4)</sup> A se vedea Consiliul Competitivitate din 4 decembrie 2006: Concluzii cu privire la politica de inovare și la competitivitate.

<sup>(5)</sup> A se vedea Avizul privind transferul produselor din domeniul apărării și Avizul privind apărarea europeană (publicate în JO C 100, 30.4.2009, p.109 și respectiv JO C 10, 14.1.2004, p. 1).

<sup>(6)</sup> Sectorul motocicletelor, în special, ar trebui să poată beneficia de un sistem de sprijin și de stimulente din partea statelor membre, după modelul celui pus în practică pentru sectorul automobilelor, deoarece a avut de suferit în aceeași măsură de pe urma actualei crize economice.

## 7. Dimensiunea dezvoltării durabile

7.1 CESE a susținut <sup>(1)</sup> și susține în continuare inițiativele de dezvoltare a unor politici durabile de exploatare, producție și consum, integrate pe deplin celorlalte politici comunitare, pentru a transforma posibilele provocări în oportunități competitive.

7.2 CESE nutrește convingerea că acțiunile UE trebuie continuate și orientate către obiective ambițioase, beneficiind

însă de sprijinul unor instrumente legislative și financiare care să nu afecteze competitivitatea Europei, prin împovărarea întreprinderilor și cetățenilor, ci să promoveze bunele practici, procesele de inovare și progresul tehnologic.

7.3 CESE subliniază importanța lansării unor inițiative adecvate, prin care Uniunea să-și asume rolul de lider internațional în ceea ce privește eficiența energetică, creșterea capacității de producere a energiei din surse regenerabile și dezvoltarea tehnologiilor de captare a CO<sub>2</sub>.

Bruxelles, 1 octombrie 2009.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

---

<sup>(1)</sup> A se vedea Avizul Comitetului privind producția ecologică (JO C 224, din 30.8.2008, p. 1).

**Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Muncă și sărăcie: către o abordare globală indispensabilă” (aviz din proprie inițiativă)**

(2009/C 318/10)

**Raportor: dna Nicole PRUD'HOMME**

La 26 februarie 2009, 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 pe tema

*„Muncă și sărăcie: către o abordare globală indispensabilă”*

(aviz din proprie inițiativă).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 1 septembrie 2009. Raportor: dna Nicole PRUD'HOMME.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie 2009 și 1 octombrie 2009 (ședința din 30 septembrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 173 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 7 abțineri.

## 1. Recomandări

Sărăcia persoanelor încadrate în muncă reprezintă, atât pentru salariați, cât și pentru anumiți lucrători independenți, o chestiune complexă, bazată pe criterii multiple și interconectate. Pentru a permite identificarea unor mecanisme eficiente de depășire a problemelor, este necesară o abordare holistică, prin:

1.1 situarea, în centrul proiectului european, a obiectivului privind oferta de locuri de muncă de calitate pentru toți;

1.2 abordarea cu regularitate a problemei lucrătorilor săraci în cadrul dialogului social european;

1.3 încheierea rapidă a procesului de elaborare a instrumentelor de cunoaștere, în vederea unei înțelegeri din ce în ce mai aprofundate a acestor situații, atât în ceea ce privește aspectele lor divergente, cât și convergențele lor la nivel european;

1.4 analizarea și stabilirea unor noi posibilități de a combina protecția socială și ocuparea forței de muncă, care să permită, printre altele, asigurarea de venituri decente pentru toți lucrătorii și crearea, pe această cale, a condițiilor care să le permită satisfacerea nevoilor fundamentale (locuință, îngrijiri medicale, educație pentru ei înșiși și pentru copiii lor etc.);

1.5 asigurarea unei formări profesionale inițiale și continue performante în vederea ocupării unor locuri de muncă de calitate. Se vor lua măsuri, la diverse niveluri (național, regional), în scopul creării unui mediu care să împiedice părăsirea timpurie a sistemului educațional de către tineri;

1.6 continuarea eforturilor și a dezbaterilor pe tema flexicurrității, pentru a identifica un nou echilibru între flexibilitate (suplețea de care au nevoie întreprinderile) și mijloacele reale

pentru un plus de securitate (protecția lucrătorilor), care să împiedice răspândirea sărăciei în rândul persoanelor încadrate în muncă și care să urmărească eradicarea acesteia;

1.7 posibila integrare în cadrul anului 2010, declarat de Comisie „Anul european al luptei împotriva sărăciei și a excluziunii sociale”, a unei comunicări de informare și de mobilizare pe aceste teme, atât la nivelul Uniunii Europene, cât și la nivelul statelor membre.

## 2. Context

2.1 La nivelul UE, au apărut numeroase lucrări savante, propuneri și inovații care, referindu-se la „lucrătorii săraci”, demonstrează că munca nu constituie neapărat o protecție împotriva sărăciei, mai ales în contextul socioeconomic actual.

2.2 În „Propunerea de raport comun privind protecția socială și incluziunea socială 2009”<sup>(1)</sup>, bazată pe noile rapoarte strategice naționale, Comisia a subliniat importanța problematicii lucrătorilor săraci și a ofertei de locuri de muncă de calitate. Subiectul și problemele concrete pe care acesta le implică constituie o prioritate printre preocupările și acțiunile întreprinse, la scară comunitară, cu privire la „incluziunea activă”. Acestea vizează atât combaterea sărăciei, cât și sprijinirea creării de locuri de muncă de calitate pentru toți.

2.3 Tema capătă și mai multă importanță în contextul crizei, odată cu creșterea substanțială a șomajului și cu creșterea tensiunilor în jurul finanțelor publice. Cu toate acestea, este necesară o distanțare de conjunctura imediată, subiectul meritând, desigur, să fie tratat în contextul excepțional actual, dar și ca un subiect structural, esențial pentru obținerea evoluțiilor pozitive dorite în domeniul protecției sociale și al politicii ocupării forței de muncă, atât pe termen mediu, cât și pe termen lung.

(<sup>1</sup>) COM(2009) 58 final.

2.4 Comisia, care lucrează la elaborarea unui document privind munca și sărăcia, a proclamat 2010 „Anul european al luptei împotriva sărăciei și excluziunii sociale”. În UE, aproximativ 80 de milioane de persoane, adică 16 % din totalul locuitorilor, se confruntă în mod direct cu sărăcia. Dintre acestea, un număr substanțial de persoane trăiesc în sărăcie, deși au un loc de muncă. 8 % dintre lucrători trăiesc sub pragul sărăciei <sup>(1)</sup>.

2.5 În avizul său privind Anul european al luptei împotriva sărăciei și excluziunii sociale (2010) <sup>(2)</sup>, Comitetul a precizat că, pe lângă indicatorul obișnuit al sărăciei monetare relative, pentru a furniza informații complete asupra acestui fenomen, sunt necesari și alți indicatori ai sărăciei, care să demonstreze persistența acesteia și adevăratele lipsuri pe care le implică. Dincolo de aspectele tehnice sofisticate, comparațiile, devenite acum posibile ca urmare a acordului european asupra unei definiții comune, permit o conturare clară a tendințelor.

### 3. Definiție

3.1 Când vorbim despre „lucrători săraci” se impune, înainte de toate, explicitarea ambilor termeni, respectiv „lucrător” și „sărac”. „Sărăcia” unui lucrător depinde, pe de o parte, de venitul personal obținut pe durata contractului său de muncă (remunerarea muncii depuse) și, pe de altă parte, de resursele materiale totale ale familiei sale. Munca reprezintă activitatea profesională individuală. Sărăcia reprezintă insuficiența resurselor necesare acoperirii nevoilor unei gospodării. În anumite situații, se poate trece rapid de la o situație și/sau o impresie de absență a sărăciei la o situație de sărăcie.

3.2 Sărăcia se definește la nivelul gospodăriei, dar activitatea se definește la nivelul indivizilor. Se combină așadar două niveluri de analiză. Sărăcia celor încadrați în muncă depinde, în primul rând, de situația și de caracteristicile activității profesionale pe care aceștia o exercită și, în al doilea rând, de nivelul de viață al gospodăriei din care fac parte. Această dublă evaluare dă naștere unor dificultăți. Poți fi foarte slab remunerat și să nu te numeri printre cei săraci (pentru că celelalte resurse familiale sunt mai consistente). Dimpotrivă, te poți înscrie în rândul celor săraci în pofida unei remunerații care atinge un nivel apropiat de cel al salariului mediu lunar al țării respective, considerat suficient în societatea căreia îi aparții. Poți să nu ai un loc de muncă (șomer) și să primești o indemnizație care să te plaseze cu mult deasupra pragului de sărăcie. Dimpotrivă, poți fi angajat cu normă întreagă, dar foarte slab remunerat, cu multe persoane în întreținere și, prin urmare, să te afli sub pragul sărăciei.

3.3 În consecință, abordarea politică a problemelor „lucrătorilor săraci” ține de politicile de ocupare a forței de muncă, de politicile de asistență socială și în domeniul asigurărilor sociale, precum și de politicile privind familia.

3.4 În cadrul Strategiei europene privind ocuparea forței de muncă, ea însăși parte a Strategiei de la Lisabona, diminuarea numărului de lucrători săraci a devenit una dintre prioritățile UE. Ca urmare, începând din 2003, a fost necesar să se elaboreze un indicator de evaluare și comparare. În iulie 2003, în cadrul lucrărilor sale privind procesul comunitar de

incluziune socială, Comitetul pentru protecție socială al Uniunii Europene a adoptat un indicator comun destinat evaluării proporției de „lucrători săraci” din Uniunea Europeană, precum și a câtorva dintre principalele caracteristici sociodemografice ale acestora.

3.5 Conform acestei definiții a Comitetului privind protecția socială, „lucrătorul sărac” este o persoană care, în cursul anului de referință, muncește în cea mai mare parte a timpului (ca salariat sau lucrător independent) și trăiește în cadrul unei gospodării al cărei venit reprezintă sub 60 % din venitul mediu din țara respectivă. În plus, trebuie să fi ocupat un loc de muncă mai mult de o jumătate de an. Indicatorul „risc de sărăcie în condițiile ocupării unui loc de muncă” îi consideră de fapt lucrători pe toți cei care au deținut un loc de muncă cel puțin șapte din cele 12 luni ale perioadei de referință <sup>(3)</sup>.

### 4. Evaluare statistică

4.1 La sfârșitul anului 2008, Comisia și-a publicat raportul anual privind tendințele sociale din statele membre în cadrul obiectivelor comune ale strategiei Uniunii Europene în materie de protecție socială și de incluziune socială (a se vedea anexa) <sup>(4)</sup>. Din acest raport reiese că, la sfârșitul anului 2006, 16 % din europeni erau expuși riscului de a deveni săraci, iar 8 % din lucrătorii din Uniunea Europeană trăiau sub nivelul de sărăcie. Cifrele variază între 4 % sau mai puțin (Republica Cehă, Belgia, Danemarca, Țările de Jos și Finlanda) și 13 % sau 14 % (Polonia și Grecia) <sup>(5)</sup>. Sărăcia lucrătorilor este determinată de salariile mici (definite ca având o valoare mai mică de 60 % din salariul mediu), de nivelul slab de calificare, de locurile de muncă precare, de nivelul scăzut al remunerațiilor anumitor lucrători independenți, precum și de regimul de muncă cu normă redusă, de multe ori impus. Această formă de sărăcie este de asemenea legată de statutul economic al celorlalți membri ai gospodăriei. În familiile cu copii, observă Comisia, modelul familial cu un singur venit nu mai este suficient pentru asigurarea unui trai ferit de sărăcie.

4.2 Indicatorul de sărăcie monetară relativă este adesea criticat pentru că nu reflectă cu adevărat diversitatea situațiilor de indigență. Sărăcia în termeni de venituri nu constituie, în mod evident, decât unul dintre elementele constitutive ale sărăciei. În cadrul Uniunii Europene, sunt în curs de elaborare și alți indicatori, care vor oferi o imagine diferită și complementară a realităților sărăciei.

<sup>(3)</sup> Pentru detalii și informații mai ample, a se vedea Guillaume Allègre, „Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis” (Sărăcia în condițiile ocupării unui loc de muncă în UE: o analiză comparativă exploratorie), document de lucru OFCE nr. 2008-35, noiembrie 2008; Sophie Ponthieux, „Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité” (Lucrătorii săraci, o categorie statistică. Dificultăți metodologice și explorarea unei noțiuni de sărăcie în termeni de venit obținut prin muncă), document de lucru INSEE, nr. F0902, martie 2009.

<sup>(4)</sup> Raport comun privind protecția socială și incluziunea socială 2008, [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/joint\\_reports\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_fr.htm). A se vedea toate datele și dosarele provenind din lucrările din cadrul metodei deschise de coordonare: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/the\\_process\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/the_process_fr.htm). Pentru o perspectivă europeană recentă, cu reprezentări ale situației și preocupărilor din anumite țări ale Uniunii, a se vedea Hans-Jürgen Andreß, Henning Lohmann (dir.), *The Working Poor In Europe. Employment, Poverty and Globalization (Lucrătorii săraci din Europa. Ocuparea forței de muncă, sărăcia și globalizarea)*, Cheltenham, Edward Elgar, 2008.

<sup>(5)</sup> Precizăm că sărăcia în termeni monetari se măsoară relativ la nivelul fiecărei țări. Dacă pragul de sărăcie ar fi unul european, clasamentul țărilor ar fi complet destabilizat.

<sup>(1)</sup> Eurostat, *Statistics in focus*, 46/2009.

<sup>(2)</sup> Avizul CESE din 29.5.2008 privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind Anul european al luptei împotriva sărăciei și excluziunii sociale (2010). Raportor: dl PATER. Coraportor: dna KOLLER (JO C 224, 30 august 2008).

4.3 Alături de metodele de măsurare a sărăciei în termeni monetari, se dezvoltă astfel și alte metode, bazate pe „condițiile de viață”. Astfel, la scară europeană se măsoară nivelul „lipsurilor materiale” (a se vedea anexa). Indicatorul măsoară proporția persoanelor care trăiesc în gospodării lipsite de cel puțin trei dintre următoarele elemente: 1) capacitatea de a acoperi cheltuieli neprevăzute; 2) o săptămână de vacanță pe an; 3) capacitatea de a-și plăti împrumuturile; 4) o masă cu carne, pui sau pește cel puțin o dată la două zile; 5) o locuință încălzită corespunzător; 6) o mașină de spălat; 7) un televizor color; 8) un telefon; 9) o mașină personală. Toate aceste elemente legate de condițiile materiale pot fi, în mod firesc, discutabile ca indicatori. Asocierea acestora oferă, în schimb, o imagine interesantă. Rata gospodăriilor afectate de aceste lipsuri cunoaște disparități foarte mari, de la 3 % în Luxemburg, la 50 % în Letonia. Aceste disparități sunt mult mai mari decât diferențele în ceea ce privește sărăcia în termeni monetari (de la 10 % la 21 %).

4.4 Abordarea din perspectiva lipsurilor materiale transformă radical clasamentul statelor membre cu privire la starea de sărăcie. Acest clasament are însă în vedere sărăcia în general, nu numai lucrătorii săraci. În curând, va fi necesară o imagine a situației lucrătorilor săraci pe fiecare țară, din perspectiva lipsurilor materiale. Aceasta deoarece, la origine, sărăcia persoanelor încadrate în muncă nu este determinată numai de veniturile scăzute, ci ține și de calitatea vieții (profesionale, familiale, sociale).

## 5. Factori de sărăcie în rândul persoanelor încadrate în muncă

5.1 Unul dintre primii factori responsabili de acest tip de sărăcie este precaritatea statutului de lucrător. Numeroși actori, printre care se numără Confederația europeană a sindicatelor și sindicatele europene sunt îngrijorate de creșterea nivelului de precaritate a muncii. Cu peste 19,1 milioane de contracte cu durată determinată <sup>(1)</sup> și aproximativ 29 de milioane de falși lucrători independenți (în principal în sectorul construcțiilor), există în jur de 48,1 de milioane de lucrători al căror statut se caracterizează printr-un anumit nivel de instabilitate. Această populație este, desigur, foarte eterogenă, atât pe teritoriul aceleiași țări, cât și, cu atât mai mult, de la o țară la alta, dar numărul acestora se ridică în orice caz la zeci de milioane de persoane active care se confruntă cu anumite forme de precaritate, ceea ce le poate face să se numere printre lucrătorii săraci.

5.2 Angajatorii subliniază complexitatea fenomenului sărăciei persoanelor încadrate în muncă, remarcând în primul rând legătura dintre riscul de sărăcie și nivelul de educație. Sistemele de educație și de formare trebuie să fie mai eficiente și mai echitabile. Pe de altă parte, este esențial ca „munca să fie recompensată în mod adecvat” <sup>(2)</sup>, cu alte cuvinte să se asigure un echilibru eficient între regimurile fiscale și sistemele de securitate socială.

<sup>(1)</sup> Ancheta europeană privind forța de muncă – rezultate pentru anul 2008, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-QA-09-033/EN/KS-QA-09-033-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-033/EN/KS-QA-09-033-EN.PDF) (în limba engleză)

<sup>(2)</sup> „Rendre le travail rémunérateur” (*Recompensarea adecvată a muncii*) – studiu realizat de Comitetul pentru ocuparea forței de muncă și Comitetul pentru protecție socială pe tema interacțiunii dintre sistemele fiscale și sistemele de securitate socială. A se vedea, de asemenea, Avizul CESE pe tema „Protecția socială: recompensarea adecvată a muncii” (raportor: dna St HILL) - JO C 302, 7.12.2004.

5.3 Sărăcia persoanelor încadrate în muncă are la bază nivelul scăzut al remunerării muncii (care, de multe ori, nu corespunde sarcinii efectuate) și schimbările modelului familial. Evoluțiile de la nivelul familiilor, care afectează în diferite moduri diversele state membre, sunt caracterizate pretutindeni printr-o instabilitate crescută, prin creșterea numărului de divorțuri și prin creșterea numărului de familii monoparentale, în care, prin definiție, nu există decât un membru activ și care sunt expuse într-o mai mare măsură riscului de sărăcie. *Raportul comun privind protecția socială și incluziunea socială 2007* <sup>(3)</sup> al Comisiei Europene sublinia deja faptul că, deși ocuparea forței de muncă este cea mai bună pavăză împotriva sărăciei, ea nu poate fi singura cale de protecție, de aici decurgând necesitatea de a întreprinde sau consolida acțiuni bazate pe solidaritate, destinate familiilor, femeilor, tinerilor, studenților, persoanelor cu handicap și persoanelor în vârstă, migranților, categoriilor celor mai vulnerabile. De altfel, trebuie subliniată măsura în care sărăcia în rândul persoanelor încadrate în muncă determină sărăcia în rândul copiilor.

5.4 Creșterea costurilor legate de transport, de locuință, de îngrijirile medicale, etc. tinde și ea să sporească vulnerabilitatea lucrătorilor. Cei mai afectați sunt lucrătorii care primesc un salariu apropiat de salariul minim și clasele de mijloc inferioare, întrucât aceste persoane locuiesc, cel mai adesea, la periferie, departe de locul de muncă.

5.5 Sărăcia persoanelor încadrate în muncă poate fi consecința nivelului scăzut de competență sau de pregătire al unei persoane, a lipsei competențelor necesare unui loc de muncă remunerat corespunzător sau a unor condiții inadecvate de muncă. Grupurile vulnerabile sunt constituite, cel mai adesea, din lucrătorii în vârstă, tineri, femei, familii numeroase, persoane cu handicap, lucrători care și-au încheiat prematur pregătirea școlară și din migranți. De aceea, este esențial ca toate persoanele cu handicap să poată beneficia de condiții adecvate la locul de muncă și să se asigure tuturor copiilor șansa de a porni cu succes în viață prin asigurarea unei școlarizări precoce și prin combaterea abandonului școlar, a cărui rată, situată la nivelul de 15 % în Europa, este încă mult prea ridicată.

5.6 Într-un sens mai profund și des întâlnit, motivul esențial al sărăciei persoanelor încadrate în muncă este gradul insuficient de ocupare a forței de muncă. Fără politici globale de creștere și de adaptare la fenomenul globalizării (și în prezent, ca urmare a crizei, de relansare economică) nu se pot elabora programe eficiente de combatere a sărăciei în rândul celor care muncesc.

## 6. Propuneri pentru o abordare globală a luptei împotriva sărăciei persoanelor încadrate în muncă

6.1 În primul rând, este necesară o reflecție în termeni macroeconomici destinată combaterii sărăciei persoanelor încadrate în muncă. Măsurile punctuale nu pot dezamorsa acest proces în mod eficient, în special în contextul crizei. Ocuparea forței de muncă și activitățile independente, în special asigurarea unor locuri de muncă de calitate pentru toți lucrătorii, trebuie să constituie prioritatea tuturor instituțiilor europene.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/misoc\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/misoc_en.htm)



6.2 *Indicatori fiabili.* Dinamica de elaborare a unor indicatori comuni și fiabili în ceea ce privește lucrătorii săraci trebuie continuată. Datorită investițiilor europene și metodei deschise de coordonare au fost posibile progrese importante. În continuare, este necesar să se meargă mai departe și să se îmbogățească cunoștințele actuale cu baze de date mai detaliate, ținându-se cont simultan de proporția lucrătorilor săraci, de profunzimea acestei sărăcii, precum și de inegalitatea repartizării veniturilor între cei săraci (pe teritoriul fiecărei țări și între țări).

6.3 Din punct de vedere tehnic, este necesar să existe, cu privire la aceste chestiuni statistice, date naționale, raportate la un prag de sărăcie național, dar și date integral europene, raportate la un prag european. Aceasta ar permite stabilirea altor clasamente și alte viziuni decât cea actuală, bazată pe singurul indicator existent.

6.4 *Asigurarea unor remunerații corecte și decente, bazate un dialog social consolidat.* Combaterea sărăciei persoanelor încadrate în muncă trebuie să se facă și printr-o politică salarială ambițioasă. Trebuie dezvoltate și sprijinite toate inițiativa orientate către formula: inflație + o cotă adecvată din creșterile de productivitate. În acest sens, negocierile salariale, cheia de boltă a dialogului social, trebuie să joace un rol preponderent în combaterea sărăciei persoanelor încadrate în muncă. La nivel de sector, la nivel național sau la nivel european, nu există un impact financiar real asupra întreprinderilor când negocierile se desfășoară bine și, prin urmare, dialogul social real nu generează nicio „primă”. Progresele în ceea ce privește asigurarea unor locuri de muncă decente trebuie realizate prin dialog social, prin implicarea partenerilor sociali, prin responsabilitatea întreprinderilor, prin măsuri stimulativе și corective adoptate de autoritățile publice și, în prezent, prin rolul jucat de bănci în evoluția IMM-urilor. Combaterea muncii fără forme legale constituie un mijloc hotărâtor de combatere a sărăciei în rândul celor care muncesc. Pe de o parte, pentru că această formă de muncă afectează categoriile de populație cele mai vulnerabile (migranții, persoanele cu un statut precar), dar și pentru că ea poate duce la situații aproape echivalente cu sclavia, care sunt contrare Cartei drepturilor fundamentale.

6.5 *Mecanisme de stimulare a spiritului antreprenorial și a activităților independente.* Numeroși întreprinzători și lucrători independenți se confruntă cu sărăcia persoanelor încadrate în muncă, în special la începutul activității. Trebuie asigurate mecanisme de sprijin, deoarece multe dintre aceste IMM-uri vor ajunge să creeze locuri de muncă. 80 % din creșterea economică provine din sectorul IMM-urilor; cu toate acestea, mulți antreprenori își rețin ca venituri foarte puțin sau nimic în perioada în care întreprinderile lor își încep activitatea, supunându-și familiile la riscul de a trăi în sărăcie.

6.6 *Sisteme de formare adaptate.* Acțiunile de formare de-a lungul întregii vieți, destinate în special angajaților mai puțin calificați, constituie o condiție esențială în perspectiva îmbunătățirii competențelor și a accesului la un loc de muncă remunerat corespunzător și decent pentru această categorie de lucrători.

6.7 *O protecție socială adaptată.* Una dintre condițiile combaterii sărăciei celor încadrați în muncă este raționalizarea dispozițiilor în vigoare. Serviciile de asistență socială trebuie să interacționeze mai eficient cu noile servicii de îngrijire a copilului și de asistență pentru mobilitate (ca și munca, mobilitatea trebuie să merite efortul pe care îl presupune), permițând astfel lucrătorilor săraci să dobândească un loc de muncă mai bine remunerat.

6.8 În ceea ce privește locuința, în condițiile în care, în anumite țări, se dovedește că un număr semnificativ de persoane fără adăpost desfășoară o activitate profesională, este important să se mobilizeze resursele din domeniul locuințelor sociale pentru ca cei care muncesc, dar riscă să-și piardă locul de muncă și stabilitatea relativă din pricina proastei calități a locuinței sau chiar a lipsei acesteia, să capete prioritate.

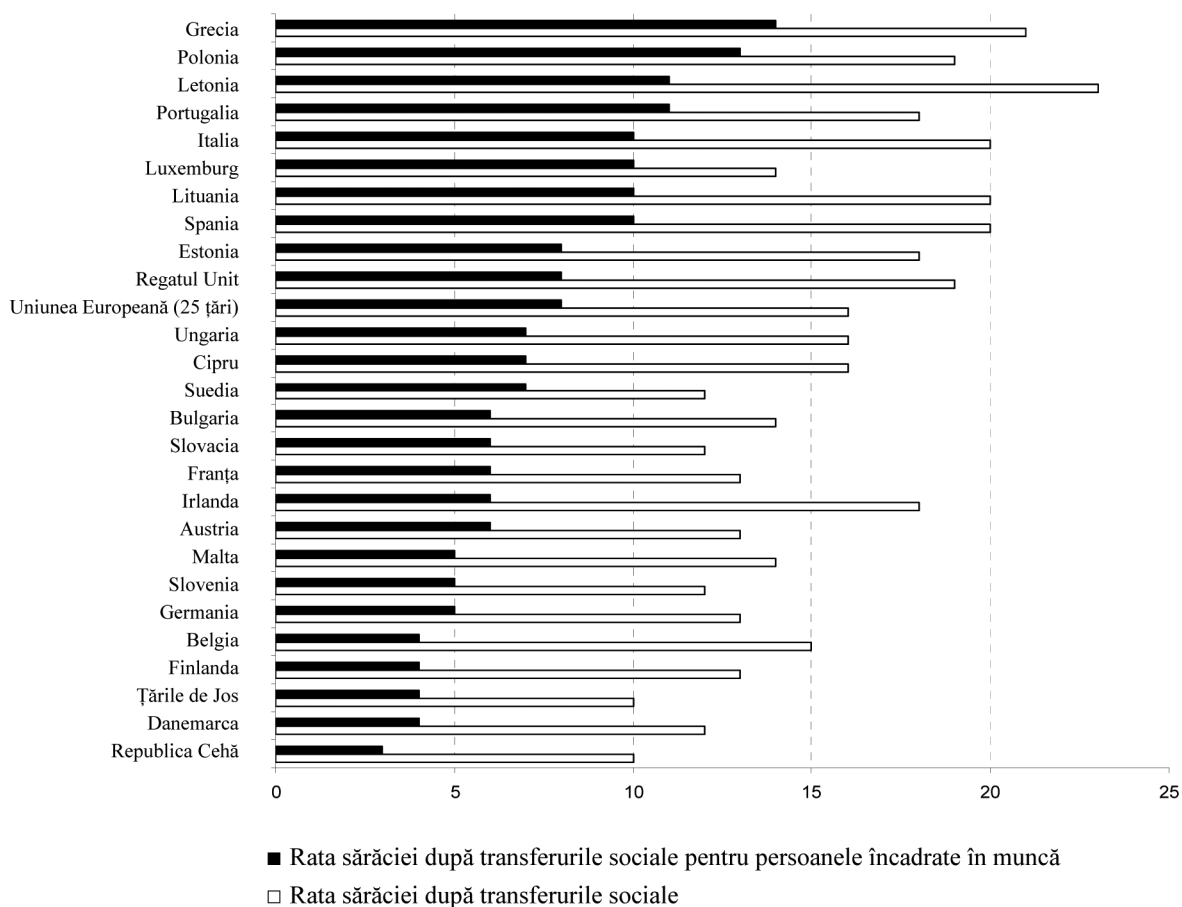
6.9 *Luarea în considerare a cadrului activității profesionale și a tipului de activitate profesională.* În mod concret, dat fiind că sărăcia celor care muncesc este legată, într-o bună măsură, de condițiile activității profesionale, este fundamental să se acționeze asupra pârghiilor legate de cadrul în care se desfășoară activitatea profesională: măsurile de sprijinire a celor care aleg să se deplaseze pe distanțe mari, asigurarea unor mese în condiții financiare avantajoase, sprijin în materie de locuință, facilitățile pentru îngrijirea copiilor. În plus, întreprinderea angajatoare ar trebui să fie capabilă să examineze măsuri prin care contractele de muncă să asigure condiții mai bune de siguranță și modalități prin care lucrătorii să poată progresa și să își poată îmbunătăți competențele profesionale.

6.10 *Informare și mobilizare.* În sfârșit, în cadrul Anului european de luptă împotriva sărăciei, se impune mobilizarea opiniei publice și a mass-mediei. Analizându-se fenomenul lucrătorilor săraci, abordându-se deschis situațiile umane degradante care decurg din acesta și mobilizându-i pe cetățenii europeni în acest sens, s-ar putea pune capăt situațiilor nefericite în care trăiesc anumite persoane care muncesc, permițându-le să-și recapete demnitatea pierdută. În locul unei comunicări bazate pe compasiune, ar trebui avută în vedere o comunicare bazată pe un mesaj mobilizator, în favoarea locurilor de muncă de calitate pentru fiecare cetățean, în scopul promovării unui model social european superior din punct de vedere etc.

Bruxelles, 30 septembrie 2009.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI

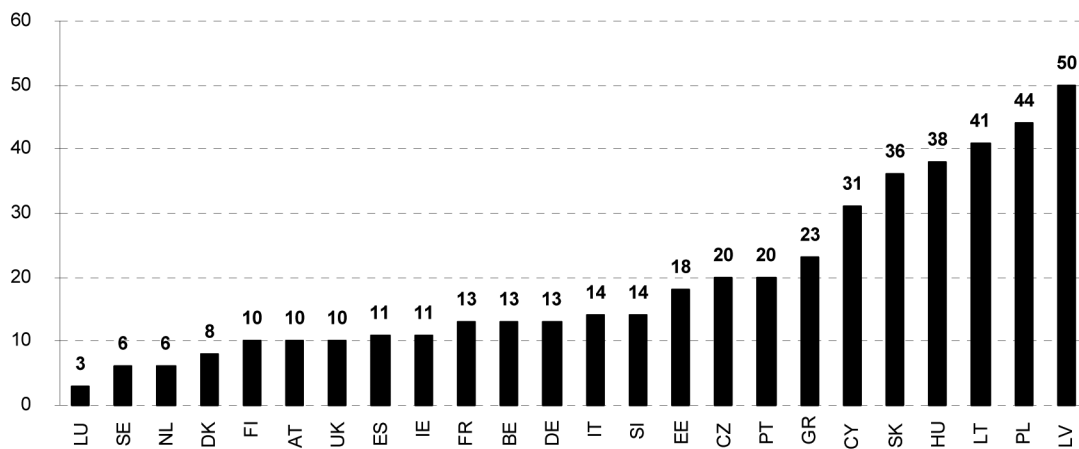
## Apendice

**Graficul 1.** Sărăcia lucrătorilor din Uniunea Europeană în 2006

Sursa: Eurostat, SRCV.

**Graficul 2.** Nivelul „lipsurilor materiale” în Uniunea Europeană

Proporția persoanelor a căror gospodărie nu dispune de cel puțin trei elemente din listă (2006, în procente)



Sursa: Eurostat, SRCV.

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind raportul Grupului de Larosière (aviz din proprie inițiativă)

(2009/C 318/11)

Raportor: **dl Lars NYBERG**

La 23 martie 2009, 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

„Raportul Grupului de Larosière.”

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la ... Raportor: dl Lars NYBERG.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 30 septembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 152 de voturi pentru, 37 de voturi împotriva și 15 abțineri.

### 1. Concluzii și recomandări

1.1 Criza financiară și economică are o amploare fără precedent în perioadele de pace de după anii 1930. Prezentul aviz abordează totuși doar criza financiară și posibilitățile prin care se poate împiedica repetarea acestor evenimente. Aceasta este și misiunea așa-numitului Grup de Larosière, al cărui raport este dezbătut de CESE în acest aviz. Importanța acestor chestiuni reiese și din faptul că Comisia a prezentat mai multe propuneri, privind de exemplu agențiile de rating, diferitele forme de activități financiare și controlul financiar, care au reprezentat tema principală a Grupului de Larosière.

1.2 Cea mai importantă cauză a crizei a reprezentat-o excesul de lichidități, ceea ce, conform Grupului de Larosière, se explică prin politica monetară expansionistă a SUA și prin dezechilibrele din economia mondială, care se observă cel mai evident în relația SUA-China. O altă explicație posibilă, din punctul de vedere al CESE, este faptul că veniturile au provenit mai mult din capital decât din muncă. Inegalitatea în distribuția veniturilor s-a mărit. Cei mai înstăriți au căutat posibilități de investiții pentru averea lor sporită. Întrucât posibilitățile de investiții reale nu au crescut în aceeași măsură, prețurile titlurilor de valoare au crescut. În raportul său, Grupul de Larosière oferă o explicație fundamentată a „bulei financiare”, totuși deciziile politice viitoare ar putea necesita noi analize.

1.3 CESE este de acord în principiu cu cele 31 de recomandări ale grupului, însă dorește să lărgască orizontul și să facă o serie de observații și completări.

1.3.1 Grupul de Larosière propune cerințe mai mari în ceea ce privește capitalul propriu al băncilor în vremuri bune și cerințe mai reduse în vremuri grele. Această propunere s-ar putea dovedi riscantă în măsura în care este dificil să se facă prognoze economice în perioadele de fluctuații economice. Totodată, exemplul Spaniei arată că un sistem cu cerințe variabile în ceea ce privește capitalul poate funcționa. Din

punctul de vedere al CESE, o astfel de măsură trebuie analizată în ceea ce privește momentul aplicării, înainte de a se pune în aplicare.

1.3.2 CESE consideră că cerințele mai mari în ceea ce privește capitalul și transparența sporită în ceea ce privește operațiunile în afara bilanțului sunt absolut necesare. Spania a avut cele mai stricte dispoziții în ceea ce privește operațiunile în afara bilanțului și băncile spaniole au fost cel mai puțin afectate de criză.

1.3.3 „Operațiunile în afara bilanțului” și societățile cu scop special („special purpose vehicles”) au fost uneori utilizate abuziv. Activele riscante au fost menținute în afara propriului bilanț al băncilor, pentru a se evita cerințele privind capitalul și, uneori, chiar impozitarea. În acest context, CESE consideră că sunt necesare reguli mai stricte.

1.3.4 CESE consideră că necesitatea de a identifica mai clar riscurile prezentate de activele bancare ar trebui să fie o cerință principală în lucrările viitoare aferente raportului. CESE aprobă ideea exprimată în raport conform căreia băncile și instituțiile financiare trebuie să-și asume permanent o parte din riscuri, atunci când revând active riscante. Riscurile asociate produselor financiare trebuie să fie clar vizibile. Transparența produselor financiare este absolut necesară pentru a se refăce încrederea în piața financiară. În această privință, CESE dorește să facă din nou trimitere la cazul Spaniei. Sectorul financiar nu trebuie să pună în circulație noi instrumente înainte ca acestea să fi fost examinate de o autoritate de control financiar. Introducerea unor astfel de controale trebuie dezbătută. În acest sens trebuie să se decidă dacă sunt suficiente controalele naționale sau dacă este necesar un sistem de control comun pentru întreaga UE. Având în vedere că activitățile financiare sunt transfrontaliere, există multe elemente care se pronunță pentru un sistem comun.

1.3.5 Există diferite forme de oferte de împrumut, descrise ca un sistem bancar paralel, care nu sunt reglementate. Aceste noi forme de finanțare s-au putut dezvolta întru totul nereglementat, neexistând nici măcar cerințe privind fondurile de rezerve. CESE este de acord că și în această privință este nevoie de reglementări. În raport se solicită și pentru fondurile de investiții reguli comune, o definiție a diferitelor produse și un control mai strict. Și cu acest lucru, CESE nu poate decât să fie de acord.

1.3.6 Sunt necesare cerințe mai mari privind controlul și gestiunea bancară. În opinia CESE, soluțiile propuse în raportul Grupului de Larosière nu evidențiază suficient rolul auditorilor. Printr-un control eficient s-ar fi putut cu siguranță reduce propagarea instrumentelor riscante. Direcțiile executive ale instituțiilor financiare trebuie să poată avea încredere în controlul financiar atunci când evaluează titlurile de valoare. Rolul auditorilor și al metodelor contabile trebuie avut în vedere în cazul revizuirii Acordului Basel II.

1.3.7 Raportul conține recomandări bune în ceea ce privește sistemele de prime. Acestea ar trebui să se întindă pe mai mulți ani, să corespundă realizărilor reale și să nu fie garantate de la început. În opinia CESE, gândirea pe termen lung, în care primele nu se calculează pe baza speculațiilor, trebuie să înlocuiască gândirea pe termen scurt. În acest sens, CESE sprijină ideea unei impozitări a tranzacțiilor financiare al cărei produs ar putea fi alocat asistenței pentru dezvoltare. La aceasta se adaugă cerința ca sistemele de prime să nu se bazeze pe evoluția generală, ci să fie în funcție de capacitatea băncii de a fi obținut rezultate mai bune față de tendința generală. În afară de aceasta, ar trebui luată în considerare plafonarea primelor pentru a se evita extravaganțele care duc la asumarea unor riscuri nechibzuite. În cadrul așa numitei strategii de ieșire din criza financiară, ar trebuie să se aibă în vedere rambursarea sumelor uriașe primite de institutele financiare de la bugetul public, în loc de direcționarea acestora către mărirea profiturilor și a primelor.

1.4 Monitorizarea piețelor financiare a fost o temă centrală a Grupului de Larosière. Și din punctul de vedere al CESE, monitorizarea este de importanță fundamentală, pentru ca o astfel de criză financiară să nu se poată repeta. Însă monitorizarea presupune reguli. De aceea, la fel de importante trebuie considerate și propunerile care privesc modificarea și înăsprirea dispozițiilor, în prima parte a raportului.

1.4.1 Grupul de Larosière consideră că este necesară crearea unei autorități europene pentru monitorizarea sistemului financiar la nivel global, care să poată atrage atenția față de riscurile financiare. Se propune ca această responsabilitate să fie încredințată BCE/SEBC. Această misiune ar trebui încredințată unui consiliu nou, care urmează a fi creat. În principiu, ar fi potrivit ca din punct de vedere administrativ, acest consiliu să fie asociat BCE, dar formal SEBC ar trebui să conducă monitorizarea. Monitorizarea trebuie să cuprindă sistemele financiare

ale tuturor statelor membre. De asemenea, conducerea acestui nou consiliu/organism trebuie stabilită de SEBC.

1.4.2 În raport se propune crearea unui sistem de control la nivel micro în două etape, cu propriile organe de supraveghere a băncilor, a fondurilor de investiții sau a piețelor de valori mobiliare. În a doua etapă ar trebui elaborate regulile de bază comune privind monitorizarea și eliminate diferențele în punerea în aplicare la nivel național. În această fază ar trebui armonizate și posibilitățile de sancționare. CESE nu vede niciun motiv de întârziere în crearea acestui sistem și, de aceea, salută propunerea Comisiei, formulată acum în comunicare, de a se pregăti neîntârziat întregul sistem de monitorizare la nivel micro.

1.4.3 În opinia CESE, colegiile autorităților naționale de monitorizare a băncilor cu activitate transfrontalieră pot fi greu de coordonat dacă nu se realizează totodată și armonizarea necesară. Dispozițiile diferite ale autorităților naționale de monitorizare ar necesita practic ca cele trei autorități să preia o parte din monitorizare.

1.4.4 Din conducerile acestor noi organisme nu trebuie să facă parte doar persoane din domeniul bancar. Sindicatele, utilizatorii serviciilor bancare, dar și CESE în calitate de reprezentant al societății civile, ar trebui să aibă un loc în aceste organisme.

1.5 La nivel global, raportul menționează că sunt necesare consolidarea Acordului Basel II, norme contabile internaționale, reglementarea globală a agențiilor de rating și a piețelor produselor derivate, alte structuri de conducere în sectorul financiar și consolidarea rolului FMI. Se dorește excluderea posibilității de a atrage instituțiile financiare printr-o slabă reglementare în sectorul financiar. Numeroase propuneri ale grupului au fost deja adoptate la Summitul G20 de la Londra. Forumul pentru stabilitate financiară, înființat în 1999 pentru promovarea stabilității financiare mondiale, s-a transformat în Consiliul pentru stabilitate financiară. CESE speră că acesta va fi mai transparent în ceea ce privește activitatea sa și va fi dotat cu suficiente resurse, expertiză și capacitate de acțiune. CESE salută și propunerea de a aloca FMI mai multe resurse, însă critică cererile FMI, care pun sub semnul întrebării aspecte importante ale modelului social european. Nu în ultimul rând, din acest motiv, este de importanță fundamentală ca UE și FMI să vorbească cu o singură voce.

1.5.1 În dezbaterile privind piața financiară se utilizează în prezent termenul „test de rezistență”, făcându-se referire la o simulare a modului în care sistemul bancar al unei țări ar face față unei crize financiare. Având în vedere actuala criză financiară, este ușor de înțeles cât de importante pot fi astfel de teste. Decisivă este întrebarea privind măsura în care rezultatul trebuie publicat. Dacă FMI realizează un astfel de test și certifică o capacitate insuficientă a sistemului bancar al unei țări de a face față crizei, atunci tocmai acest lucru poate genera o criză.

## 2. Introducere

2.1 Criza financiară și economică are o amploare fără precedent în perioadele de pace. În perioada crizei din anii 1930, economia mondială nu era atât de integrată ca astăzi. Atunci au fost afectate în primul rând SUA și Europa. Cu criza de astăzi se confruntă, dimpotrivă, întreaga lume.

2.2 Criza financiară inițială a devenit o criză economică cu recesiune în mari părți ale lumii. Urmarea probabilă este o criză socială cu șomaj ridicat. Amploarea finală a ei va depinde de măsurile politice adoptate pentru combaterea crizei. Totodată s-a ajuns și la o criză politică, unele guverne prăbușindu-se.

2.3 Subiectul prezentului aviz este totuși exclusiv criza financiară, precum și măsurile posibile prin care se poate evita o nouă criză în viitor. Referitor la criza generală, subiectul avizului este limitat. Aici nu se abordează criza economică. Nu este vorba nici de măsurile de combatere a crizei actuale, ca de exemplu disponibilizarea fondurilor publice pentru sectorul financiar. Este vorba exclusiv de viitor și, mai exact spus, de monitorizarea sectorului financiar.

2.4 Tocmai în aceasta constă misiunea Grupului de Larosière, al cărui raport îl dezbate CESE în prezentul aviz. Grupul de Larosière și-a extins misiunea. Acest lucru a fost necesar pentru a prezenta o imagine globală pentru efectuarea de propuneri concrete.

2.5 Criza actuală își are originea în sectorul financiar. Încă înainte de publicarea raportului Grupului de Larosière, criza a atins o amploare atât de serioasă, încât Comisia Europeană a prezentat mai multe propuneri de modificare a legislației. Cea mai importantă propunere este probabil cea referitoare la agențiile de rating. A fost prezentată o propunere de directivă privind diferitele forme de activitate financiară. Într-o comunicare din 27 mai se detaliază partea raportului Grupului de Larosière referitoare la monitorizarea sectorului financiar. Conform anexei 1 a unui document de lucru aferent comunicării, există doar cinci diferențe între comunicare și raportul Grupului de Larosière, pe care CESE le detaliază în punctele 6.2.4, 6.3.1 și 6.3.5. Referitor la viitoarele propuneri legislative concrete, CESE va prezenta un aviz special. Chiar dacă în comunicarea sa Comisia nu abordează celelalte părți ale raportului Grupului de Larosière, CESE consideră că acestea prezintă o mare importanță pentru viitorul sectorului financiar.

2.6 Raportul Grupului de Larosière a fost redactat de către profesioniști din domeniul bancar pentru profesioniști din domeniul bancar, iar cei cărora le sunt adresate propunerile sunt în principal specialiștii în domeniul bancar din cadrul Comisiei și miniștrii de finanțe din statele membre. CESE dorește să-și exprime sprijinul pentru cele 31 de recomandări din raport, însă este de părere că perspectiva trebuie lărgită. Cei care au cauzat de fapt criza financiară nu pot acum să-și asume singuri răspunderea pentru soluționarea problemelor actuale.

Beneficiarii serviciilor financiare sunt persoanele private și întreprinderile care își depun economiile și obțin credite pentru investiții. Sarcina pieței financiare constă în a-i servi pe aceștia – adică societatea civilă – cât mai bine. De aceea, pe lângă recomandările generale din raport, Comitetul dorește să facă și unele observații și să propună o serie de completări.

## 3. Cauzele crizei financiare

3.1 Excesul de lichidități în sectorul financiar nu a determinat băncile centrale să intervină. Atenția s-a îndreptat asupra evoluției prețurilor, care nu a reprezentat totuși o ocazie de a mări dobânzile. Lichiditățile ieftine au dus la o mărire a prețurilor titlurilor de valori. Nu există nicio îndoială că la izbucnirea crizei au existat lichidități din abundență; necontestat este și faptul că acestea au scăzut la un nivel mult prea redus ca urmare a crizei. Pe de altă parte, este greu de determinat care este nivelul corect de lichidități și masă monetară în condiții normale. CESE se referă și la dilema reprezentată de utilizarea în același timp a inflației și a unei măsuri a masei monetare ca indicatori ai politicii monetare. În cazul unei mase monetare prea mari, Banca Centrală ar trebui să mărească dobânzile. Dacă totodată inflația este redusă, aceasta ar trebui să ducă, dimpotrivă, la reducerea dobânzilor. De aceea, în opinia CESE, dacă masa monetară este utilizată ca indicator, ar trebui ca și într-o astfel de situație complicată să se aibă în vedere eventualele efecte asupra economiei reale.

3.2 Decizia politică de a sprijini proprietatea asupra locuințelor indiferent de capacitatea cumpărătorului de a-și plăti creditul, costurile de creditare reduse și noile mixuri de produse oferite de instituțiile financiare au dus la credite ipotecare riscante ascunse (credite subprime). Aceste titluri de valori s-au răspândit pe piețele mondiale, întrucât nivelul economiilor private în SUA, în perioada 2005–2006, a fost negativ. CESE a făcut în iulie 2008 următoarele observații<sup>(1)</sup>: „Criza recentă a creditelor subprime din Statele Unite ale Americii a pus în evidență faptul că volatilitatea prețurilor imobilelor, combinată cu practici superficiale de evaluare a riscului-client, în caz de neplată a ratelor supradimensionate în raport chiar cu valoarea imobilelor ce servesc drept garanție, poate genera crize financiare acute, riscând să destabilizeze întregul sistem. De aceea, este necesar ca orice inițiativă luată în cadru comunitar să țină seama de această experiență [...]”

3.3 Totodată, datorită dezechilibrelor comerciale, unele țări (în special China) au putut acumula excedente comerciale enorme, care au fost investite în titluri de stat americane. Mixurile de valori imobiliare noi și complexe (inclusiv subprime) au adus câștiguri mari și întreaga piață financiară a urmărit câștiguri și mai mari. Numărul tot mai mare de titluri de valori a impulsionat acordarea în continuare de credite și a dus la mărirea volumului de tranzacții pe piața financiară, care s-a bazat de fapt pe titluri de valori „riscante”. S-a considerat că aceste titluri de valori noi, complexe au rolul de a repartiza mai bine riscul. Volumul tot mai mare de tranzacții pe piața financiară a adus aparent câștiguri tot mai mari.

<sup>(1)</sup> JO C 27 din 3.2.2009, p. 18.

3.4 Creditele ipotecare riscante, care cu greu puteau fi vândute în sistemul bancar, au fost integrate în noile titluri de valori mobiliare (securitizare) și au putut fi vândute în acest mod. Această practică a încetat și criza a izbucnit când SUA a intrat în recesiune în 2008 și șomajul a crescut. Mulți proprietari de locuințe nu și-au mai putut plăti dobânzile. Băncile au fost obligate să-și devalorizeze titlurile de valoare și să le vândă. Valoarea acestora a scăzut în continuare și căderea s-a accentuat. Încrederea s-a prăbușit.

3.5 În raportul Grupului de Larosière se menționează numeroase aspecte, care au înlesnit acest lucru:

- Acordul Basel I a reglementat sistemele bancare pe plan internațional. Acesta a favorizat în practică excluderea riscului din bilanțuri. Acest lucru a fost remediat în parte prin Basel II.
- Prin creșterea explozivă a pieței noilor titluri de valori complexe, tranzacționate ca derivate OTC („over the counter”), riscurile au devenit invizibile.
- Reglementarea activității instituțiilor financiare se bazează pe evaluarea riscului de către agențiile de rating.
- Agențiile de rating au acordat produselor care s-au dovedit practic fără valoare același rating ca și titlurilor de stat. Aceste agenții sunt finanțate de instituțiile financiare ale căror titluri de valoare le evaluează!
- Persoanele din conducere și din consiliile de administrație ale instituțiilor financiare nu au înțeles riscul pe care noile produse financiare complexe îl ascundeau.
- Reglementarea inadecvată și monitorizarea insuficientă și neordonată s-au manifestat odată cu concurența puternică între diferitele centre financiare.

3.6 În raportul Grupului de Larosière se critică voalat băncile centrale, care nu au întreprins nimic împotriva creșterii puternice a lichidităților.

3.7 În analiza sa, CESE dorește totuși să meargă un pas mai departe. Creșterea lichidităților a fost legată parțial de dezechilibrele din economia mondială. Acestea sunt clare în special în relația SUA-China: China are excedent comercial și o rată de economisire în valoare de 30-40 % din venituri ca rezervă pentru fondul de sănătate și de pensii, iar SUA, dimpotrivă, are deficit comercial și foarte puține economii. O altă explicație posibilă, care nu apare în raportul Grupului de Larosière, este tranziția veniturilor dinspre muncă spre capital. Distribuția veni-

turilor a devenit tot mai inegală. Nu numai OIM, ci și OECD a indicat că această evoluție trebuie oprită.

3.8 Cei mai înstăriți au căutat posibilități de investiții pentru averea lor sporită. Întrucât posibilitățile de investiții reale nu au evoluat în aceeași măsură, prețurile titlurilor de valoare au crescut. Aceste cauze ale problemei de azi nu se pot rezolva printr-o nouă reglementare a piețelor financiare, ci necesită mai degrabă decizii politice. Raportul Grupului de Larosière conține o explicație fundamentată a „bulei financiare”, totuși deciziile politice viitoare ar trebui să se bazeze pe o analiză mai profundă.

3.9 În definitiv, scenariul financiar descris a favorizat proliferarea operațiunilor speculative care cu greu se adaptau evoluției datelor economiei reale, fără a dispune pentru echilibrare de instrumente internaționale de politică fiscală și monetară, care să poată frâna extinderea acestora. În acest sens, entitățile financiare și organismele internaționale nu au luat în considerare revendicările numeroaselor mișcări sociale, prin care se solicita cu insistență adoptarea de măsuri de reglementare, printre care trebuie menționată taxa Tobin.

#### 4. Politici și reglementare

4.1 Conform raportului, criza este urmarea evoluțiilor greșite pe piață, a dezechilibrelor globale, a proastei reglementări și a insuficienței monitorizării. Nu toate aceste probleme se pot rezolva cu ajutorul reglementării, totuși o reglementare bună reprezintă o condiție prealabilă. În raport se afirmă că toate problemele trebuie abordate. Totuși, nu este clar în ce măsură reglementarea propusă este suficientă. De asemenea, se exprimă temeri că o suprareglementare ar putea frâna inovațiile financiare. CESE remarcă totuși că tocmai creditele „subprime” și așa numita securitizare sunt astfel de inovații financiare. Utilizarea în mod abuziv a anumitor tipuri de securitizare este cauza problemelor financiare actuale. Uneori, reglementarea poate contribui și la inovarea în sectorul financiar, cum ar fi cazul SEPA (Single European Payments Area - Spațiul unic european de plăți).

4.2 În raport se propune o mai bună coordonare între băncile centrale și organele politice responsabile de reglementarea piețelor financiare. Băncile centrale trebuie să se dedice mai mult considerațiilor macroeconomice în direcția unei monitorizări mai bune a pieței financiare. Din punctul de vedere al CESE, aceasta este o recomandare necesară, ca și propunerea ca și FMI să se dedice mai mult monitorizării.

4.3 În raport se spune mai departe că reglementarea prin politici și autoreglementarea sectorului financiar trebuie să se completeze reciproc. Întrucât controlul intern a eșuat, se solicită ca autoreglementarea să fie monitorizată. Astfel dispare granița dintre reglementarea politică și autoreglementare.

4.4 Nici în practică nu există granițe. Cu ajutorul Acordurilor Basel I și Basel II, băncile stabilesc în practică regulile pentru sectorul financiar. Respectarea acestor reguli de bănci și de celelalte instituții financiare depinde fie de ele însele, fie, dacă aceste reguli sunt stabilite sub formă de legislație, de stat. (Acordul Basel II a intrat în vigoare în UE la 1 ianuarie 2008, iar în SUA va intra în vigoare abia la 1 aprilie 2010.) În raport, aceste deficiențe organizatorice și democratice ale pieței financiare, care rezultă din autoreglementare, nu sunt abordate cu adevărat. Având în vedere piața globalizată, întrebarea dacă organele politice au suficientă influență ar trebui să reprezinte un subiect principal.

## 5. Recomandările Grupului de Larosière

5.1 *Mărirea treptată a cerințelor privind dotarea băncilor cu capital propriu.* Întrucât criza bancară actuală este dominată de o situație caracterizată de lipsa de credite, o astfel de mărire trebuie să aibă loc mai târziu. În opinia CESE, aceasta este o solicitare necesară pentru a se evita în viitor ca bugetul public să trebuiască să sprijine cu capital băncile care au probleme de lichidități. CESE este de acord că UE trebuie să definească cerințele privind capitalul propriu.

5.2 *Nivelul diferit de capitalul propriu în funcție de conjunctură.* Conform raportului, băncile centrale ar trebui să urmărească nu doar inflația, ci și evoluția pieței monetare și a pieței creditelor în general. În cazul creșterii prea mari a volumului de credite, băncile ar trebui și din acest motiv să fie pregătite pentru o politică monetară mai strictă. În acest scop se propun cerințe mai mari față de capitalul propriu al băncilor „în vremuri bune” și cerințe mai mici „în vremuri grele”. Această propunere s-ar putea dovedi riscantă în măsura în care este dificil să se facă prognoze economice. Dacă cresc cerințele după o perioadă „bună” și după expansiunea volumului creditelor, această mărire ar putea agrava, în schimb, recesiunea, dacă perioada bună se apropie de sfârșit. Totodată, exemplul Spaniei arată că un sistem cu cerințe variabile în ceea ce privește capitalul poate funcționa. Din punctul de vedere al CESE, o astfel de măsură trebuie analizată în ceea ce privește momentul aplicării, înainte de a se pune în aplicare.

5.3 *Introducerea unor reguli mai stricte pentru operațiunile în afara bilanțului sub forma unor cerințe mai mari privind propriul capital și a unei transparențe mai mari.* Spania a avut cele mai stricte dispoziții în ceea ce privește operațiunile în afara bilanțului și băncile spaniole au fost cel mai puțin afectate de criză.

5.3.1 Orientarea băncilor către operațiunile în afara bilanțului este legată în multe cazuri de inovațiile pe piața financiară, în special de societățile cu scop special („special purpose vehicles”). Scopul acestora este transferarea activelor

riscante în afara bilanțului băncii, pentru a nu expune banca acestui risc. Evitarea impozitării poate fi un alt motiv. Având în vedere abuzurile legate de aceasta, CESE consideră că sunt necesare reguli mai stricte, atât pentru un sistem al „operațiunilor în afara bilanțului”, cât și pentru societățile cu scop special („special purpose vehicles”). Este important ca reglementarea să împiedice ca prin astfel de metode să se poată ascunde unele activități.

5.4 *Nivelul riscului activelor băncilor trebuie să fie mai vizibil.* În opinia CESE, aceasta trebuie să fie o cerință principală, în speranța că, în cadrul lucrărilor sale ulterioare pe marginea raportului, Comisia urmărește o transparență reală a activelor băncii.

5.4.1 Raportul analizează securitizarea, piețele derivate, fondurile de investiții și „sistemul bancar paralel”. CESE insistă asupra unei soluții globale, în care, printre diferitele propuneri, să nu rămână nerezolvată nicio problemă legată de titlurile de valori riscante. Printr-un sistem bancar paralel se înțeleg diferitele forme de împrumuturi care nu sunt reglementate. Raportul propune ca Acordul Basel II să fie extins la acestea, precum și la fondurile speculative, băncile de investiții și altele. Aceste noi forme de finanțare s-au putut dezvolta întru totul nereglementat, în multe cazuri în afara sistemului bancar propriu-zis, neexistând nici măcar cerințe privind fondurile de rezerve. Raportul propune și pentru fondurile de investiții reguli comune, definiții ale diferitelor produse și un control mai strict. Și cu acest lucru nu putem decât să fim de acord. Este de dorit ca băncile și instituțiile financiare să păstreze o parte din riscuri, atunci când vând active riscante.

5.5 La 13 mai, Comisia Europeană a prezentat o propunere intitulată „Alternative Investment Fund Managers/Administratori ai fondurilor de investiții alternative”, care se referă la mai multe astfel de instrumente noi. CESE va dezbate această propunere de directivă mai târziu. În 2006, CESE a elaborat deja un aviz privind Cartea verde privind fondurile de investiții <sup>(1)</sup>.

5.6 În ceea ce privește regulile contabile, se propune definirea, printre altele, a unor reguli pentru noile instrumente complexe de către Comitetul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (IASB). Metoda contabilă „mark to market” (evaluarea la prețul de piață) a înrăutățit și mai mult criza. Când valoarea titlurilor se prăbușea, aceste active erau contabilizate la valoarea zilei. În această situație dificilă, valoarea titlurilor a ajuns chiar mult sub valoarea lor intrinsecă. Nici metoda alternativă, anume evaluarea produselor plecând de la prețul de vânzare, nu poate funcționa într-o astfel de situație. În opinia CESE, în acest caz există evident loc pentru inovații.

(1) JO C 110 din 9.5.2006, p. 19.

5.7 Se poate pune întrebarea ce sens are vânzarea în sistemul bancar a activelor cu riscuri ascunse. Poate este necesară o rafinare a acestor instrumente. Profesioniștii din domeniul bancar vorbesc adesea de importanța inovațiilor pe piața financiară. Au fost oare acestea duse prea departe? CESE solicită Comisiei să revizuiască instrumentele existente, să analizeze cât de utile sunt și cu ce riscuri sunt asociate și să facă propuneri pentru o eventuală reducere sau definire a instrumentelor care vor rămâne. Această răspundere nu îi poate reveni doar sistemului bancar. Comisia trebuie să pună baza pentru o decizie a Parlamentului European și a Consiliului. Produsele financiare nu trebuie complicate inutil. Riscul lor trebuie să fie clar. Transparența produselor financiare este poate cel mai important element pentru refacerea încrederii în piața financiară.

5.7.1 În această privință, CESE dorește să facă din nou trimitere la cazul Spaniei. Sectorul financiar nu trebuie să pună în circulație noi instrumente înainte ca acestea să fi fost examinate de o autoritate de control financiar. În examinarea sa, Comisia trebuie să aibă în vedere care sunt diferențele dintre instrumentele utilizate în Spania și cele utilizate în alte țări ale UE. Totodată trebuie dezbătută introducerea generală a astfel de controale și trebuie să se decidă dacă sunt suficiente controalele naționale sau este necesar un sistem de control comun. Având în vedere că activitățile financiare sunt transfrontaliere, există multe elemente care se pronunță pentru un sistem comun.

5.8 CESE salută propunerea din raport referitoare la gestionarea riscului băncilor și anume, că organismele responsabile de aceasta trebuie să fie independente și că funcționarii respectivi trebuie să ocupe o funcție înaltă și că nu trebuie să se bazeze prea mult pe evaluările de risc externe (agențiile de rating). Desigur, propunerea de a crea instrumente de gestionare a riscului în instituțiile financiare poate fi sprijinită. Întrebarea decisivă este dacă recomandările în această privință pot fi mai mult decât doar recomandări. Cât de mult se poate interveni în reglementarea organizării interne a unei instituții financiare? Cu siguranță că în acest domeniu nu se poate face mai mult decât să se supravegheze organizația de către organismele de control și să se facă publice criticile la adresa acesteia.

5.9 Când criza s-a acutizat, multe state membre au intensificat cererea UE privind garantarea depozitelor bancare. Raportul recomandă armonizarea regulilor, astfel încât clienții tuturor băncilor să se bucure de o protecție similară și suficient de mare. Problema filialelor bancare din alte țări necesită o soluție, însă cu ce fonduri trebuie acoperite aceste garanții? CESE este de acord cu aceasta și solicită Comisiei să prezinte cât se poate de repede propuneri pentru noile dispoziții UE privind garanțiile bancare.

5.10 Cerințe mai mari privind conducerile băncilor și controalele. Având în vedere evenimentele petrecute, aceasta este o cerință esențială. Și instituțiile financiare dispun de un cod etic. În anumite cazuri, nu s-a creat impresia că acest cod a avut o

influență asupra acțiunilor efective. În ceea ce privește competența fiecăruia în parte, poate fi dificil să se formuleze propuneri concrete. O nouă reglementare și o eventuală eliminare a anumitor instrumente de pe piață ar putea simplifica munca persoanelor din conducerile băncilor. Instrumentele prin care se ascund riscurile îngreunează activitatea conducerilor băncilor. În plus, CESE consideră că soluțiile propuse în raportul Grupului de Larosière nu evidențiază suficient rolul auditorilor. Printr-un control eficient s-ar fi putut reduce cu siguranță distribuirea instrumentelor riscante. Direcțiile executive ale instituțiilor financiare trebuie să poată avea încredere în controlul financiar intern atunci când evaluează titlurile de valoare. Rolul auditorilor și al metodelor contabile trebuie avut în vedere în cazul revizuirii Acordului Basel II. Ar fi, de asemenea, extrem de benefică facilitarea accesului unora din părțile interesate (stakeholders) la analizarea politicilor și instrumentelor entităților financiare prin crearea de comitete ad hoc.

5.10.1 Plățile bonusurilor ca prime pentru plasamentele de capital riscante, pe termen scurt reprezintă o cauză principală a comportamentului directorilor de bancă. Raportul conține recomandări bune privind plățile bonusurilor: acestea ar trebui să se întindă pe mai mulți ani, să corespundă realizărilor reale și să nu fie garantate de la început. În opinia CESE, gândirea pe termen lung, în care primele nu se calculează pe baza speculațiilor, trebuie să înlocuiască gândirea pe termen scurt. În acest sens, CESE sprijină ideea unei impozitări a tranzacțiilor financiare al cărei produs ar putea fi alocat asistenței pentru dezvoltare. La aceasta se adaugă cerința ca sistemele de prime să nu se bazeze pe evoluția generală, ci să fie în funcție de capacitatea băncii de a fi obținut rezultate mai bune față de tendința generală. În afară de aceasta, ar trebui luată în considerare plafonarea primelor pentru a se evita extravagantele care duc la asumarea unor riscuri nehibzuite.

5.11 În ceea ce privește *agențiile de rating*, raportul propune împuternicirea Comitetului autorităților europene de reglementare a piețelor valorilor mobiliare (CESR) de a autoriza agențiile de rating. Comisia a prezentat deja o propunere de regulament privind agențiile de rating. În avizul său, CESE s-a exprimat favorabil față de propunerea Comisiei<sup>(1)</sup>. Conform raportului, finanțarea agențiilor ar trebui examinată. În opinia CESE, se poate deja spune clar că finanțarea nu trebuie să provină din partea celor ale căror instrumente sunt evaluate.

## 6. Monitorizarea

6.1 Monitorizarea piețelor financiare a fost o temă centrală a Grupului de Larosière. Și din punctul de vedere al CESE, monitorizarea este de importanță fundamentală pentru ca o astfel de criză financiară să nu se repete. Însă monitorizarea presupune reguli. De aceea, la fel de importante trebuie considerate și propunerile care privesc modificarea și înăsprirea dispozițiilor, în prima parte a raportului.

<sup>(1)</sup> JO C 277 din 17.11.2009 (ECO/243 Agențiile de rating).



## 6.2 Un sistem european de monitorizare la nivel macro

6.2.1 În raport se critică faptul că în prezent monitorizarea se concentrează pe instituțiile financiare în parte. Ar fi mai degrabă necesar ca monitorizarea să se extindă la întregul sistem financiar. Această sarcină ar trebui încredințată BCE/SEBC (Sistemul European de Bănci Centrale). Dacă monitorizarea este transfrontalieră (în cazul instituțiilor financiare cu filiale în alte țări), ar trebui prevăzută posibilitatea unui mecanism de arbitraj obligatoriu.

6.2.2 Grupul de Larosière constată că este necesar ca o autoritate europeană de monitorizare a sistemului financiar la nivel macro să aibă sarcina oficială de a avertiza atunci când există riscuri sistemice financiare. În cadrul BCE/SEBC, un consiliu/organism de control propriu, independent (Consiliul european pentru riscuri sistemice – CERS) ar trebui însărcinat cu această misiune. Pe lângă băncile centrale, în acest consiliu/organism ar trebui să fie reprezentate cele trei autorități propuse pentru monitorizarea la nivel micro. CESE constată că în prezent niciun organism nu posedă într-o formă compactă cunoștințele necesare pentru monitorizarea la nivel macro. O astfel de bază de cunoștințe trebuie creată pentru sprijinirea acestui consiliu. În raportul Grupului de Larosière se constată că este necesară intervenția Comisiei în cazul în care există riscuri globale pentru sistemul financiar.

6.2.3 CESE salută completările aduse de ECOFIN și de Consiliul European la propunerile din Comunicarea Comisiei din 27 mai, conform cărora Consiliul general al BCE ar trebui să fie reprezentat în CERS, iar autoritățile naționale de control ar trebui să aibă statut de observator, fiecare țară ar trebui să aibă un vot și eventualele recomandări ar trebui transmise prin ECOFIN. De asemenea, Consiliul European a propus ca președintele CERS să fie ales de Consiliul general al BCE. CESE consideră această propunere corectă întrucât toate cele 27 de state membre sunt reprezentate în acest organ. Consiliul European recomandă ca noile autorități europene de monitorizare să aibă și competențe de monitorizare în ceea ce privește agențiile de rating. CESE susține această propunere, care a rezultat din discuțiile avute în cadrul propunerii de directivă privind agențiile de rating, însă recomandă ca doar una dintre cele trei autorități să dispună de aceste competențe.

## 6.3 Un sistem european de monitorizare la nivel micro

6.3.1 Pentru monitorizarea de zi cu zi, cele trei comitete actuale de monitorizare a băncilor, a companiilor de asigurare și a piețelor de valori mobiliare ar trebui dezvoltate și transformate în autorități. Reglementarea în fiecare din aceste trei domenii este atât de diferită încât, în prezent, nu este supusă dezbaterii unificarea într-o singură autoritate.

6.3.2 S-a propus ca doar sectorul financiar să fie reprezentat în aceste noi autorități. După cum s-a prezentat deja, CESE este

de părere că finanțele publice nu sunt importante doar pentru cei care sunt implicați direct în activități financiare. Există motive bune pentru implicarea organizațiilor salariaților. În afară de aceasta, există argumente puternice pentru ca și beneficiarii serviciilor oferite de bănci, companii de asigurare și societăți de valori mobiliare să primească un loc în aceste autorități. Aici merită să se facă o comparație cu ceea ce a propus administrația Obama în SUA. Acolo ar urma să se creeze un organ propriu al clienților băncilor care să monitorizeze activitatea. În calitate de reprezentant al societății civile, și CESE ar trebui firește să fie solicitat să participe.

6.3.3 S-a propus, printre altele, ca analiza *diferențelor în aplicarea de către statele membre a legislației UE în vigoare* să reprezinte o sarcină a acestor noi autorități. În opinia CESE, Comisia ar trebui să propună ajustări ale legislației în vederea eliminării acestor diferențe.

6.3.4 În raport se solicită ca în statele membre să existe *autorități competente de monitorizare* care să poată aplica și sancțiuni cu rol de descurajare. Cu acest lucru CESE nu poate decât să fie de acord; Comitetul consideră că este foarte important ca aceste autorități să fie independente de bănci și de instituțiile financiare. Comitetul solicită Comisiei să propună dispoziții comunitare în acest sens.

6.3.5 Grupul de Larosière dorește ca autoritățile naționale de monitorizare să fie responsabile de monitorizarea de zi cu zi, în timp ce cele trei noi autorități ar trebui să definească standardele și să coordoneze activitatea. Trebuie verificat dacă autoritățile naționale de monitorizare sunt într-adevăr independente. În cazul instituțiilor financiare transfrontaliere, ar trebui create colegii ale autorităților naționale implicate. Având în vedere experiența de până acum, a fost imperios necesar să se propună un schimb obligatoriu de informații între autoritățile naționale de monitorizare.

6.3.6 În raport se propune crearea unui sistem la nivel micro în două etape. În a doua etapă ar trebui elaborate regulile de bază comune privind monitorizarea și eliminate diferențele în punerea în aplicare la nivel național. În această fază ar trebui armonizate și sancțiunile posibile. CESE nu vede niciun motiv de întârziere în crearea acestui sistem și, de aceea, salută propunerea Comisiei, formulată acum în comunicare, de a se pregăti neîntârziat întregul sistem de monitorizare la nivel micro.

6.3.6.1 În opinia CESE, colegiile de monitorizare formate din autoritățile naționale de monitorizare relevante pot fi greu de administrat dacă nu se realizează în același timp armonizarea necesară. Din cauza diferențelor importante în ceea ce privește dispozițiile privind autoritățile naționale de monitorizare, monitorizarea instituțiilor transfrontaliere va trebui să fie în practică preluată parțial de cele trei autorități.

6.3.6.2 CESE susține fără rezerve invitația Consiliului European adresată Comisiei Europene de a specifica în ce mod sistemul european de monitorizare financiară ar putea juca un rol de coordonare semnificativ în rândul supraveghetorilor în situații de criză, respectând totodată responsabilitățile autorităților naționale în menținerea stabilității financiare și gestionarea crizelor în legătură cu potențialele consecințe fiscale și respectând pe deplin responsabilitățile băncilor centrale, în special cu privire la furnizarea de asistență de urgență în lichidități.

## 7. Nivelul global

7.1 Grupul de Larosière menționează că reglementarea sectorului financiar, monitorizarea și combaterea crizei sunt importante și la nivel global și că pentru aceasta este necesar un cadru corespunzător. Grupul se pronunță pentru consolidarea Acordului Basel II și a standardelor contabile internaționale, pentru reglementarea la nivel mondial a agențiilor de rating, pentru alte structuri de conducere în sectorul financiar și pentru intensificarea rolului FMI. Se dorește excluderea posibilității atragerii instituțiilor financiare printr-o slabă reglementare în sectorul financiar. Pentru băncile active la nivel mondial, colegiile autorităților de monitorizare ale băncilor sunt deosebit de importante.

7.2 Se pleacă de la premiza că va fi dificil să se facă schimbări la nivel mondial. Totuși, numeroase propuneri ale grupului au fost abordate la Summitul G20 de la Londra. Forumul pentru stabilitate financiară, înființat în 1999, s-a transformat în Consiliul pentru stabilitate financiară și s-a lărgit cuprinzând toate țările din grupul G20, precum și

Spania și Comisia Europeană. Grupul are un domeniu de responsabilitate lărgit și legături mai strânse cu FMI. Aceste schimbări corespund întru totul recomandărilor Grupului de Larosière. Forumul care a existat până acum nu a putut să atragă atenția la timp asupra riscurilor sistemului financiar în cadrul actualei crize. CESE speră că, în urma schimbărilor, acest organ va fi mai transparent în ceea ce privește activitatea sa și va fi dotat cu resurse mai ample, expertiză și capacitate de acțiune. În plus trebuie evidențiat că o mare parte a deciziilor luate la Londra așteaptă încă să fie realizate.

7.3 În dezbaterile privind piața financiară se utilizează termenul „test de rezistență”, făcându-se referire la o simulare a modului în care sistemul bancar al unei țări ar face față unei crize financiare. Având în vedere actuala criză financiară, este ușor de înțeles cât de importante pot fi astfel de teste. Totodată se pune întrebarea în ce măsură rezultatul trebuie publicat. Dacă FMI realizează un astfel de test și anunță public că sistemul bancar al unei țări nu poate face față unei crize, atunci criza devine un fapt. Totuși, aceste teste ar trebui să fie cât se poate de transparente și ar putea deveni un ajutor important în monitorizarea sistemului financiar al fiecărui stat în parte.

7.4 La Londra a fost luată în considerare și propunerea de a aloca mai multe resurse FMI pentru a sprijini țările cu probleme acute. CESE salută acest lucru, însă critică cererile FMI, care pun sub semnul întrebării aspecte sociale importante și părți importante ale modelului social european. Nu în ultimul rând, din acest motiv, este de importanță fundamentală ca UE și FMI să vorbească cu o singură voce.

Bruxelles, 30 septembrie 2009.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

## Apendice

## la Avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente, care au primit mai mult de o pătrime din voturile exprimate, au fost respinse în cursul dezbaterilor [articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul de procedură]:

## Punctul 1.2

Se elimină textul:

*„Cea mai importantă cauză a crizei a reprezentat-o excesul de lichidități, ceea ce, conform Grupului de Larosière se explică prin politica monetară expansionistă a SUA și prin dezechilibrele din economia mondială, care se observă cel mai evident în relația SUA-China. O altă explicație posibilă, din punctul de vedere al CESE, este faptul că veniturile au provenit mai mult din capital decât din muncă. Inegalitatea în distribuția veniturilor s-a mărit. Cei mai înstăriți au căutat posibilități de investiții pentru averea lor sporită. Întrucât posibilitățile de investiții reale nu au crescut în aceeași măsură, prețurile titlurilor de valoare au crescut. În raportul său, Grupul de Larosière oferă o explicație fundamentată a «bulei financiare», totuși deciziile politice viitoare ar putea necesita noi analize.»*

## Expunere de motive

Astfel cum menționează raportorul la alte puncte ale avizului și în acord cu cele semnalate de Raportul Grupului de Larosière, cauzele care au provocat criza sunt diverse, dar un există nici o dovadă că o schimbare survenită în distribuția veniturilor ar fi una dintre ele. Nici un studiu cu privire la cauzele crizei nu o menționează.

## Rezultatul votului:

Voturi pentru: 68 Voturi împotriva: 121 Abțineri: 15

## Punctul 1.3.3

În a doua propoziție se modifică după cum urmează:

*„Operațiunile în afara bilanțului» și societățile cu scop special («special purpose vehicles») au fost uneori utilizate abuziv. Activele riscante au fost menținute în afara propriului bilanș al băncilor, pentru a se evita cerințele privind capitalul și, uneori, chiar impozitarea. În acest context, CESE consideră că sunt necesare reguli mai stricte.»*

## Expunere de motive

După cum în mod corect indică raportorul, principalul motiv pentru efectuarea de operațiuni în afara bilanțului este de a nu consuma resurse proprii. Nu există nici o dovadă că se urmărește evitarea impozitării, ceea ce, pe de altă parte, ar fi foarte dificil, chiar în cazul operațiunilor în afara bilanțului.

## Rezultatul votului:

Voturi pentru: 65 Voturi împotriva: 125 Abțineri: 12

## Punctul 1.4.4

Se elimină punctul:

*„Din conducerile acestor noi organisme nu trebuie să facă parte doar persoane din domeniul bancar. Sindicatele, utilizatorii serviciilor bancare, dar și CESE în calitate de reprezentant al societății civile, ar trebui să aibă un loc în aceste organisme.»*

## Expunere de motive

Consiliile de administrație nu sunt alcătuite numai din reprezentanți ai băncilor, ci și din reprezentanți ai autorităților monetare. De asemenea, nu se justifică nici includerea de noi reprezentanți, care ar îngreuna funcționarea noilor organisme. Recomandarea 12 din Raportul Grupului de Larosière indică în mod clar caracterul independent și profesional pe care trebuie să îl aibă cadrele de conducere ale noilor organisme.

## Rezultatul votului:

Voturi pentru: 60 Voturi împotriva: 132 Abțineri: 8

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind viitorul politicii agricole comune după 2013 (aviz suplimentar)

(2009/C 318/12)

Raportor: **dl KIENLE**

La 24 februarie 2009, în conformitate cu articolul 29, litera A din Normele de aplicare a Regulamentului de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz suplimentar cu privire la

„Viitorul politicii agricole comune după 2013.”

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 2 septembrie 2009. Raportor: dl KIENLE.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie 2009 și 1 octombrie 2009 (ședința din 30 septembrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 167 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 13 abțineri.

### 1. Rolul CESE în procesul de dezvoltare a PAC

1.1 CESE are o tradiție rodnică în abordarea amănunțită și timpurie a reformelor viitoare ale politicii agricole comune (PAC), pe cât posibil, înaintea comunicărilor sau a textelor legislative ale Comisiei Europene. În urma solicitării Comisiei Europene din 2007 pentru elaborarea unui aviz exploratoriu privind bilanțul de sănătate și viitorul PAC după 2013<sup>(1)</sup>, CESE a fost chiar prima instituție europeană care a reflectat în detaliu asupra viitorului politicii agricole comune.

1.2 Atât în cadrul Președinției franceze, în a doua jumătate a anului 2008, cât și în cadrul Președinției cehe, în prima jumătate a anului 2009 s-au depus eforturi în vederea promovării dezbaterii privind organizarea PAC după 2013, însă fără a se obține încă rezultate. Deoarece Consiliul Agricultură a evitat până în prezent să stabilească conținuturile și modalitățile acesteia, CESE consideră acum strict necesară elaborarea unui aviz suplimentar privind evoluțiile actuale importante. Astfel, după bilanțul de sănătate din 2008 se poate stabili o legătură cu dezbateră privind viitorul PAC după 2013. De asemenea, CESE consideră necesară elaborarea unui alt aviz detaliat privind întregul complex de tematici al PAC.

1.3 De la momentul deciziei Consiliului Agricultură cu privire la bilanțul de sănătate al PAC în noiembrie 2008, pe piețele agricole au avut loc căderi, uneori drastice. Dramatică este îndeosebi căderea prețului laptelui. În opinia CESE, este necesar să se verifice din nou plasele de siguranță, inclusiv sistemele de cote încă existente, în vederea stabilirii caracterului corespunzător al acestora pentru atenuarea unor astfel de situații.

### 2. Condițiile dezvoltării viitoare a PAC după 2013

2.1 Prin reforma PAC din 2005, plățile agricole directe au fost decuplate de producție într-o foarte mare măsură, în unele state membre fiind și redistribuite la nivel regional, în totalitate sau parțial. Alături de plățile directe, măsurile pentru dezvoltare rurală reprezintă un pilon important al politicii agricole a UE. Pe lângă plățile directe se tinde în același timp spre o agricultură competitivă și durabilă din punct de vedere social și ecologic, în sensul „multifuncționalității”.

2.2 Aprovizionarea sigură a consumatorilor europeni cu produse alimentare la prețuri relativ avantajoase a fost percepută de-a lungul deceniilor ca fiind ceva firesc și care nu ridică niciun fel de probleme. Însă, pentru următoarele decenii se prevede la nivel mondial o tendință de creștere a prețurilor atât pentru materii prime de natură agricolă, cât și pentru altele decât cele de natură agricolă (de exemplu, țigetei). În același timp se așteaptă o sporire a volatilității prețurilor.

2.3 Fluctuațiile extreme ale prețurilor producătorilor pentru produse agricole importante în ultimii doi ani – cel mai recent prețurile extrem de scăzute, de exemplu, pentru lapte și cereale – ar trebui considerate semnale de alarmă. În viitor va redeveni importantă dimensiunea socială a unei aprovizionări mai sigure cu produse alimentare – în special în cazul cetățenilor cu venit scăzut. Acest lucru este cauzat și de faptul că piețele agricole sunt deosebit de expuse fluctuațiilor prețurilor, care pot avea repercusiuni negative asupra stabilității aprovizionării și a exploatațiilor agricole. Pe lângă aceasta, există în mod evident dezechilibre considerabile în lanțul alimentar. Pornind de la un comerț cu amănuntul intensiv, se creează o presiune economică asupra producției agricole primare și asupra etapelor de prelucrare. Au loc dezbateri cu privire la măsura în care etapei agricole îi revine o parte echitabilă din marja de profit a lanțului alimentar.

<sup>(1)</sup> JO C 44, 16.2.2008, p. 60.

2.4 Uniunea Europeană și statele membre urmăresc obiective ambițioase în domeniile siguranței alimentare, protecției mediului, atenuării efectelor schimbărilor climatice și protecției animalelor. Aceasta reprezintă o parte importantă a modelului european de agricultură. Prin reforma PAC din 2003-2005 s-a decis ca plata pe exploatație decuplată să fie legată de respectarea unor standarde de bază și a unor „condiții agricole și ecologice bune” (așa-numita ecocondiționalitate). Pe lângă aceste linii de bază este posibilă și aplicarea unor măsuri agro-ecologice. Cu toate acestea, din 2007, lipsește elementul încurajator al acestor măsuri. Arhitectura politică de promovare pentru atingerea obiectivelor de politică de mediu și socială în domeniul agriculturii trebuie dezvoltată în continuare în perioada de după 2013. CESE a subliniat în repetate rânduri punctul său de vedere fundamental, conform căruia orientarea agriculturii europene numai în funcție de condițiile pieței mondiale, respectiv de prețurile de pe piața mondială, este greșită.

2.5 În perioada 2014-2020 va fi necesară o finanțare adecvată pentru atingerea obiectivelor și sarcinilor prezentate. În prezent, cota cheltuielilor destinate PAC reprezintă mai puțin de 0,4 % în raport cu produsul intern brut (PIB) al UE. O sarcină permanentă va consta în informarea cetățenilor cu privire la contribuțiile importante din punct de vedere social care vor fi susținute din bugetul politicii agricole comune. În perioada 1993-2013, cota cheltuielilor agricole din întregul buget al UE va scădea de la aproximativ 50 % la 33 %.

### 3. Desfășurarea probabilă a dezbaterilor și deciziilor

3.1 În cadrul Consiliului, sub Președinția franceză și cea cehă, au avut loc dezbateri cu privire la organizarea politicii agricole a UE după 2013.

3.2 În baza acestora, după noua sa numire, Comisia Europeană va supune dezbaterii politice, probabil în toamna anului 2010, primele considerații (comunicare) cu privire la politica agricolă după 2013. Se va lua în considerare și revizia financiară care trebuie încă să fie efectuată. Se estimează că la mijlocul anului 2011 se va prezenta propunerea legislativă pentru PAC după 2013. Iar în prima jumătate a anului 2012, Parlamentul European, Consiliul și Comisia ar putea decide cu privire la aceasta.

3.3 Conform Tratatului de la Lisabona, Parlamentul European va avea pentru prima dată drept de codecizie în domeniul politicii agricole comune. Această consolidare a poziției Parlamentului European va avea efecte importante și pozitive asupra dezbaterii privind dezvoltarea viitoare a PAC după 2013.

### 4. Observații pentru dezbaterile privind dezvoltarea viitoare a PAC

4.1 CESE consideră că dezbaterile privind dezvoltarea PAC după 2013 trebuie să se întemeieze pe modelul unei agriculturi multifuncționale, care este administrată după principiile pieței și servește în același timp intereselor societății. Începând cu reformele PAC din 1992 s-a încercat echilibrarea conflictului dintre obiective privind, pe de o parte, deschiderea pieței la nivel internațional (cuvânt-cheie: runda Doha a OMC), iar pe de altă parte, solicitările societății (cuvinte-cheie: protecția preventivă a consumatorilor, protecția mediului și a animalelor). Pentru continuarea acestei politici agricole comune după 2013 este necesară asigurarea unei finanțări suficiente.

4.2 Instrumentul de plăți directe în agricultură va ocupa în continuare un loc central în cadrul PAC. CESE este de părere că rolul acestuia va trebui să se schimbe pentru a avea durabilitate. Funcția de echilibrare a scăderii prețurilor instituționale va fi mai puțin accentuată. Pe de altă parte, acestuia îi revin noi funcții în ceea ce privește asigurarea contribuțiilor sociale și a bunurilor publice. Având în vedere actuala situație de criză și fluctuațiile anticipate ale prețurilor pe piețele agricole, crește importanța sarcinilor de stabilizare și de siguranță a aprovizionării. Astfel, PAC va fi și în beneficiul consumatorilor. De asemenea, trebuie să se acorde mai multă atenție aspectelor legate de protecția climei.

4.3 În principiu, combinarea actuală a primului și celui de-al doilea pilon ale politicii agricole trebuie menținută, însă acestea ar trebui coordonate mai eficient. Trebuie să se acorde mai multă atenție punerii în aplicare uniforme a PAC în statele membre. Însă, în primul rând, trebuie definite mai precis justificarea și finalitatea măsurilor de stimulare, precizând obiectivele urmărite.

4.4 CESE așteaptă ca diferențele condiționate istoric referitoare la valoarea la care se ridică plățile directe din statele membre către fermieri să se echilibreze după 2013. În acest sens trebuie stabilite criterii obiective care să aibă în vedere diferențele condiții structurale, naturale și agroclimatice. De asemenea, trebuie avute în vedere diferențele mari dintre regiuni cu privire la resursele financiare pentru dezvoltare rurală. CESE este de părere că trebuie avut grijă ca punerea în aplicare a politicii agricole comune să nu evolueze în direcții din ce în ce mai divergente.

4.5 Având în vedere scăderea puternică a prețurilor pe unele piețe agricole importante, CESE așteaptă inițierea unor măsuri eficiente în sensul asigurării unei cote echitabile pentru etapa agricolă în cadrul lanțului de valori. Pe lângă aceasta, CESE așteaptă concluzii referitoare la modul în care se pot adapta în viitor plasele de siguranță pentru piețele agricole, având în vedere experiențele în urma crizei economice globale.

4.6 După părerea CESE, procesul de adaptare a exploatațiilor agricole, respectiv a sectorului agricol, la evoluția pieței și a concurenței trebuie sprijinit în continuare, de exemplu, prin ajutoare sub formă de investiții pentru îmbunătățirea calității, a siguranței alimentare sau pentru exploatarea atentă a resurselor. Și mai importantă pare a fi consolidarea poziției pe piață a agricultorilor și a organizațiilor de producători. Viitoarea PAC va trebui să includă instrumente prin care statele membre să poată structura într-un mod suficient de flexibil finanțarea acestor priorități.

4.7 CESE consideră că, în cazul în care există bariere în fața competitivității exploatațiilor agricole, de exemplu în zonele defavorizate și în zonele montane, acestea trebuie compensate în mod rezonabil, în vederea asigurării exploatării agricole a acestor terenuri în viitor. Exemplul creșterii bovinelor pentru lapte, practicate în proporție de aproximativ 60 % în zone defavorizate, dintre care aproximativ 25 % reprezintă zone montane, arată clar că sarcina de a susține prețurile de către stat și de a reglementa piețele agricole în zonele defavorizate poate determina o presiune economică deosebită.

4.8 În cadrul sprijinirii dezvoltării rurale trebuie să se acorde mai multă atenție problemelor demografice (de exemplu, infrastructura și posibilitatea de a dispune de personal calificat). În

cazul în care ramuri întregi de producție (de exemplu, zahăr, lapte, tutun) în anumite regiuni de producție tradiționale se află în fața declinului economic, sunt necesare măsuri speciale de adaptare. De asemenea, trebuie avute în vedere aspectele sociale, cum ar fi cele legate de siguranța locurilor de muncă.

4.9 De îndată ce măsurile de stimulare sunt suprimate în mod oficial, există riscul ca măsurile agro-ecologice să-și piardă orientarea. CESE solicită onorarea, pe lângă rambursarea cheltuielilor, a contribuțiilor aduse mediului de către agricultori, astfel încât aceștia să prefere și în viitor aceste măsuri de sprijin. O astfel de onorare trebuie aplicată și în cazul contribuțiilor active în domeniul protecției mediului și a animalelor.

4.10 Introdusă în 2000 și devenită obligatorie din 2005, ecocondiționalitatea reprezintă obligația de a îndeplini anumite obiective pentru a beneficia de plăți directe în funcție de suprafață. Pe de o parte, Curtea de Conturi a UE critică gestionarea prea superficială a acesteia, pe de altă parte, agricultorii și autoritățile de control la nivel local critică sarcina administrativă prea mare. CESE recomandă o evoluție precaută: orice propunere de modificare a catalogului de criterii privind ecocondiționalitatea trebuie examinată cu exactitate, pentru a vedea în ce măsură aceasta este într-adevăr o îmbunătățire.

Bruxelles, 30 septembrie 2009.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

## III

(Acte pregătitoare)

## COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

## A 456-A SESIUNE PLENARĂ DIN 30 SEPTEMBRIE ȘI 1 OCTOMBRIE 2009

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European și Comitetul Economic și Social European – Către o strategie europeană în domeniul e-justiției**

COM(2008) 329 final

(2009/C 318/13)

Raportor: **dl PEGADO LIZ**

La 30 mai 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European și Comitetul Economic și Social European - Către o strategie europeană în domeniul e-justiției”

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 9 septembrie 2009. Raportor: dl PEGADO LIZ.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 30 septembrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

**1. Concluzii și recomandări**

1.1 Comitetul Economic și Social European salută prezenta comunicare a Comisiei „Către o strategie europeană în domeniul e-justiției”, nu numai pentru că sosește la momentul potrivit, ci și pentru că a fost elaborată și prezentată în mod structurat și argumentat, aceasta justificând decizia CESE de a elabora un aviz pe această temă, deși inițial nu i se solicitase.

1.2 Acordul la care au ajuns între timp Parlamentul European, Consiliul și Comisia, reflectat de Rezoluția Consiliului de Miniștri pentru Justiție și Afaceri Interne din 28 noiembrie 2008, în ceea ce privește planul de acțiune în acest domeniu până în 2013, precum și recomandările referitoare la domeniul de aplicare al acestei inițiative și la dezvoltarea ei în viitor reprezintă elemente fundamentale, care se cer cântărite și luate în considerare.

1.3 În acest context, CESE salută, în general, orientările stabilite pentru acțiunile care urmează a fi întreprinse, formulând totodată anumite ipoteze, anumiți parametri, precum și unele rezerve cu privire la modul în care aceste acțiuni vor fi întreprinse și puse în aplicare.

1.4 Comitetul atrage atenția, încă de la început, asupra necesității de a delimita în mod mai corect domeniul de aplicare distinct și specific al e-justiției, din perspectiva celorlalte modalități practice prin care noile tehnologii ale informației se aplică diferitelor aspecte ale cetățeniei și ale administrației publice în general.

1.5 Comitetul atrage atenția, de asemenea, asupra obiectivelor ultime ale actului de justiție – așa numita „judecată dreaptă” – astfel încât inițiativele laudabile de simplificare și de uniformizare a actelor și a procedurilor să servească efectiv interesele cetățenilor, în general, și pe cele ale actorilor economici și sociali, în particular, în ceea ce privește accesul la justiție, fiind totodată acceptate și dorite de către specialiștii din domeniu.

1.6 CESE își exprimă îngrijorarea în legătură cu posibilitatea ca inițiativele din acest domeniu să afecteze drepturile fundamentale ale cetățenilor europeni, în special protecția datelor, și recomandă insistent ca orice acțiune viitoare să respecte acele principii comune statelor membre, care stau la baza convențiilor de drept internațional și a dreptului procedural civil din fiecare stat.

1.7 CESE solicită Comisiei să acorde întotdeauna atenția cuvenită specificității și caracteristicilor proprii diferitelor sisteme juridice naționale, acestea reflectând modele culturale și valori naționale care se cer protejate, în conformitate cu principiul subsidiarității, precum și cu bilanțul costurilor și beneficiilor fiecărei noi inițiative, conform principiului proporționalității.

1.8 Din aceste motive, CESE recomandă Comisiei ca, la punerea în practică a diferitelor inițiative preconizate, să aibă mereu în vedere perspectiva cetățenilor referitoare la înfăptuirea justiției, astfel încât TIC să fie puse în slujba justiției, și nu invers.

1.9 CESE propune, mai ales, precauții speciale și o prudență sporită în ceea ce privește introducerea mecanismelor de informatizare a procedurilor judiciare, astfel încât să fie îndeplinită în orice moment cerința de a asigura o formă și un suport durabile, care garantează certitudinea și siguranța juridică.

1.10 În final, Comitetul adresează Parlamentului European și Consiliului îndemnul de a monitoriza îndeaproape realizarea diverselor acțiuni programate, verificând punerea lor în aplicare din perspectiva valorilor și modelelor menționate în rezoluțiile adoptate de aceste instituții, cu care CESE este într-un acord.

## 2. Introducere și expunere de motive

2.1 Problema e-justiției a fost abordată pentru prima dată în mod sistematic în timpul Președinției italiene din 2003, în cadrul unei conferințe organizate împreună cu Consiliul Europei, care a ajuns la următoarea concluzie: „dincolo de orice considerație, discuțiile referitoare la beneficiile, posibilitățile și pericolele generate de internet ne fac întotdeauna, în cele din urmă, să ne exprimăm îngrijorarea în legătură cu valorile și drepturile care figurează, în special, în convențiile Consiliului Europei privind drepturile omului și protecția datelor (1)”.

2.2 În anii care au urmat, diferite state membre și-au dezvoltat propriile sisteme de e-justiție, unele dintre ele fiind deosebit de elaborate la nivel teoretic și de concentrate pe problemele de natură practică (2) - fără să existe, însă, o coordonare între aceste sisteme.

2.3 La nivel comunitar, problema a început să fie abordată în contextul e-guvernării și, îndeosebi, în documentul strategic i2010 (3), ca urmare a adoptării documentelor e-Europa 2002 și e-Europa 2005 de către Consiliul European din Feira din 2000 și, respectiv, de cel din Sevilla din 2002.

2.3.1 Proiectul „e-justiție” a fost, de altfel, lansat în contextul celui de-al șaselea Program-cadru, ca unul dintre primele „proiecte integrate”, însă obiectivele sale erau extrem de limitate și experimentale. Prin urmare, tema a fost abordată în mod specific de-abia la reuniunea ministerială informală a miniștrilor justiției, din Dresda, din ianuarie 2007, fiind ulterior dezvoltată în cadrul Conferinței „Work on e-Justice” (Acțiuni în domeniul e-justiției) de la Bremen, din mai 2007 (4).

2.4 Cu toate acestea, pe durata Președinției portugheze (5) această tematică a dobândit cu adevărat un elan considerabil, fie că ne referim la reuniunea ministerială informală a miniștrilor justiției și a celor însărcinați cu afacerile interne din 1 și 2 octombrie 2007, în cadrul căreia au fost definite principalele aspecte ale opțiunilor viitoare, la reuniunea Consiliului Justiție și Afaceri Interne din 6 și 7 decembrie 2007, în cadrul căreia s-a făcut bilanțul eforturilor întreprinse și s-a convenit asupra finalizării acestora până la sfârșitul primului semestru al anului 2008 sau, în cele din urmă, la Concluziile Consiliului de miniștri din 14 decembrie 2007, care salută realizările din domeniul e-justiției și îndeamnă la continuarea eforturilor.

2.5 Aceste concluzii au stat la baza elaborării de către Comisie a prezentei comunicări, adresate Consiliului, Parlamentului European și Comitetului Economic și Social European, comunicare care nu a fost, însă, transmisă CESE spre sesizare. Din acest motiv, CESE a hotărât să-și exprime din proprie inițiativă punctul de vedere asupra comunicării menționate.

2.6 Între timp, Parlamentul European (6) și Consiliul (7) au

(1) Conferința „Strategii în domeniul internetului și e-justiția în Europa”, Roma, 13 și 14 noiembrie 2003.

(2) Merită menționate: cazul Belgiei, din a cărei comisie însărcinată cu dezvoltarea proiectului privind e-justiția au făcut parte nume dintre cele mai marcante din lumea academică și a practicienilor din domeniu, printre care amintim pe prof. George de LEVAL, în ceea ce privește modul de introducere a unei acțiuni în justiție și mijloacele de comunicare între diferiții actori din sfera judiciară, și pe prof. Yves POULLET, în ceea ce privește legislația privind probele; cazul Portugaliei unde, în urma unei reflecții asupra problemelor de fond, Observatorul permanent al justiției portugheze a realizat un studiu aprofundat referitor la introducerea noilor tehnologii în diferitele momente și etape ale procedurilor judiciare. Studiul a fost intitulat „Para um novo judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis” (Către un nou sistem judiciar: calitate și eficiență în gestionarea proceselor de drept civil) și a fost realizat sub conducerea prof. Boaventura de Sousa Santos și coordonarea prof. Conceição Gomes.

(3) COM(2005) 229 final, 1.6.2005. A se vedea Avizul CESE din JO C 110, 8.5.2006 (raportor: dl LAGERHOLM).

(4) Cu toate acestea, este semnificativ faptul că în „Programul de la Haga: 10 priorități pentru următorii cinci ani” din 2005, COM(2005) 184 final din 10 mai 2005, nu există nicio referire la utilizarea noilor tehnologii și la aplicarea lor în domeniul justiției. Lipsa unor obiective ambițioase pentru acest program a fost, de altfel, subliniată în avizul CESE pe această temă (raportor: dl PARIZA CASTAÑOS) din JO C 65, 17.3.2006. A se vedea recentul raport al Comisiei privind punerea în aplicare a Programului de la Haga pe anul 2007 [COM(2008) 373 final din 2.7.2008] care consideră „evaluarea globală generală [...] mai degrabă nesatisfăcătoare”.

(5) Merită menționată în acest sens Decizia 1149/2007/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 septembrie 2007 de instituire, pentru perioada 2007-2013, a programului specific „Justiție civilă” în cadrul programului general „Drepturile fundamentale și justiția” (JO L 257, 3.10.2007).

(6) A se vedea Rezoluția Parlamentului European din 18 decembrie 2008, 2008/2125(INI) - T6-0637/2008, care conține recomandări în materie de e-justiție, la adresa Comisiei (raportor: dna WALLIS) și Avizul Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne (raportor: dl ROMAGNOLI) din 5 noiembrie 2008.

(7) A se vedea comunicatul de presă referitor la cea de-a 2908-a reuniune a Consiliului Justiție și Afaceri Interne din 27 și 28 noiembrie 2008 (16325/08) și, ca referință, documentul 15315/08 din 7 noiembrie 2008 al Președinției pentru Coreper/Consiliu (JURINFO 71, JAI 612, JUSTCIV 239, COPEN 216).



avut deja posibilitatea de a-și exprima poziția referitoare la comunicarea menționată și, în special, asupra planului de acțiune anexat la aceasta. Având în vedere, totuși, că este vorba despre un program de măsuri care urmează să fie puse în aplicare de-a lungul a cinci ani, observațiile și recomandările prezentate în continuare nu trebuie subestimate, deoarece reprezintă contribuția reprezentanților societății civile, care sunt interesați și afectați în mod deosebit de concretizarea acestor inițiative; aceste observații ar putea fi, eventual, luate în considerare în momentul în care diferitele măsuri preconizate vor fi puse în aplicare <sup>(1)</sup>.

### 3. Scurtă prezentare a Comunicării Comisiei <sup>(2)</sup>

#### 4. Observații generale

4.1 CESE sprijină, în general, inițiativa Comisiei, completată în prezent de propunerile Parlamentului European și de liniile directe ale Consiliului.

4.1.1 Cu toate acestea, sprijinul CESE are în vedere anumite considerații și anumiți parametri și este însoțit de unele rezerve.

4.2 Este absolut esențială delimitarea corectă a domeniului e-justiției, încă de la început. Deși se încadrează în concepte mai cuprinzătoare, cum ar fi „e-democrația” sau „e-guvernarea”, reprezentând una dintre componentele lor esențiale, și deși este strâns legată de „e-legislație”, destinată facilitării accesului electronic la textele legislative și la producerea lor în timp real - fie că e vorba de drept material sau de drept procedural, de „hard law” (instrumente legislative obligatorii), de „soft law” (instrumente legislative neobligatorii) sau de jurisprudența instanțelor sau de deciziile administrative - e-justiția trebuie să fie circumscrisă la aspectele judiciare ale înfăptuirii justiției în domeniul dreptului civil, comercial și eventual al dreptului administrativ, altfel spus la practicile și procedurile judiciare, inclusiv la procedurile de arbitraj <sup>(3)</sup>.

4.3 Pe de altă parte, trebuie ținut cont de faptul că, în orice tip de program referitor la realizarea actului de justiție, ceea ce contează cel mai mult nu este rapiditatea, eficacitatea, costul sau simplificarea justiției ci, înainte de orice, JUDECATA DREAPTĂ <sup>(4)</sup>, care să respecte întru totul drepturile fundamentale, în special protecția datelor personale ale cetățenilor.

4.3.1 Prin această afirmație se dorește lansarea unui avertisment împotriva oricărui exces de simplificare, de eficacitate, de reducere a costurilor sau de accelerare care ar putea prejudicia această valoare fundamentală de înfăptuire a justiției

<sup>(1)</sup> De altfel, aceasta a fost unul dintre rezultatele evidente ale intervențiilor și discuțiilor avute în cadrul Forumului pentru cooperare judiciară în materie de drept civil, care a avut loc la 2 decembrie 2008, la Parlamentul European, la Bruxelles, în contextul Președinției franceze - și în special în cadrul celei de-a doua sesiuni, având ca temă „e-justiția - un instrument pentru cetățeni, pentru specialiști și pentru întreprinderi”.

<sup>(2)</sup> Din motive legate de limitarea lungimii avizelor se elimină această prezentare, făcându-se trimitere la Comunicarea Comisiei [COM(2008) 329 final din 30 mai 2008] și la rezoluțiile Parlamentului European și Consiliului referitoare la aceasta.

<sup>(3)</sup> Cu excepția, însă, a mecanismelor alternative de soluționare a litigiilor care, deși urmăresc rezolvarea conflictelor, nu țin de aplicarea justiției, ci reprezintă o simplă conciliere voluntară și extrajudiciară a intereselor.

<sup>(4)</sup> Așa cum o exprimă în mod exemplar formula latină: „*Justitia est constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi*” (Justiția este voința statornică și permanentă de a-i acorda fiecăruia dreptul său.).

și care, în loc să faciliteze accesul la justiție, l-ar îngreuna sau l-ar face mai complex.

4.4 La fel de importantă este și cerința ca o anumită formă - binevenită - de informatizare sau de simplificare a procedurilor, precum și de uniformizare la nivel de metode și proceduri de lucru să nu elimine ceea ce trebuie să fie diferit și să nu renunțe, odată cu aspectele considerate superflue și întâmplătoare, și la anumite aspecte esențiale, care nu trebuie neapărat să fie identice.

4.4.1 Este absolut esențial să se garanteze că orice program de punere în practică a tehnologiilor informației vine cu adevărat în întâmpinarea nevoilor existente - atât ale cetățenilor europeni, în general, cât și ale agenților economici și sociali, în particular, sau ale profesioniștilor din domeniul dreptului - și că nu se poate realiza împotriva voinței lor.

4.4.2 Este, de asemenea, indispensabil să se garanteze că, oricare ar fi sistemul care urmează a fi introdus sau dezvoltat, acesta nu va permite nicio intervenție a unor terți - în mod fraudulos sau ca urmare a unor neglijențe - susceptibilă să submineze siguranța și fiabilitatea utilizării sau să modifice total sau parțial dosarele sau conținuturile care îi privesc pe aceștia.

4.5 O altă preocupare de care trebuie să se țină seama în permanență se referă la diferite aspecte de procedură care pot părea exagerate și inutile în ochii cetățeanului obișnuit, dar care contribuie în mod esențial la modul în care sunt percepute de către public judecătoria și actul de judecată sau constituie tot atâtea garanții pentru respectarea drepturilor fundamentale în procesul înfăptuirii justiției <sup>(5)</sup>.

4.6 De asemenea, dat fiind că dreptul procesual are un rol complementar și secundar în raport cu dreptul material, că acesta din urmă ilustrează diferențele culturale dintre diferitele state membre și că uniformizarea dreptului material nu este posibilă și nici oportună, anumite elemente fundamentale, inevitabil diferite din cadrul procedurilor judiciare derivate nu trebuie - și nici nu vor putea fi - uniformizate; în caz contrar, s-ar aduce atingere tocmai acelor drepturi materiale pe care dreptul procesual trebuie să le protejeze și să le garanteze.

4.7 Dat fiind că dreptul - în special dreptul procesual - reprezintă un ansamblu de instrumente care țin de tehnica juridică, vizează înfăptuirea justiției și sunt menite utilizării de către specialiști care dispun de o instruire specifică și de o experiență profesională adecvată, este firesc ca definirea și utilizarea acestuia să recurgă la un limbaj tehnic, propriu specialiștilor respectivi.

<sup>(5)</sup> Ne referim, în special, la ceea ce este cunoscut sub numele de „principii fundamentale” ale dreptului procedural, printre care se numără, îndeosebi, „garantarea unui proces echitabil” și care includ imparțialitatea instanței, egalitatea părților, principiul disponibilității și garantarea procedurii contradictorii, caracterul public al procesului, dreptul la apărare, continuitatea procedurii, garantarea citării sau informării efective cu privire la toate actele de procedură (cf. pentru toate cele de mai sus, Miguel Teixeira de Sousa, „*Estudos sobre o Novo Processo Civil*”, Ed. LEX Lisboa, 1997).

4.7.1 Tendința exagerată de a „simplifica” dreptul și de a-l face „accesibil tuturor” îi poate afecta rigoarea și poate duce și la pierderea unui anumit înțeles tehnic care, la rândul său, nu este și nici nu trebuie să fie în mod necesar același în toate sistemele juridice naționale.

4.7.2 Și în acest caz, în loc să se urmărească uniformizarea, trebuie mai degrabă să se constituie un „tabel al echivalențelor” sau un „cadru comun de referință” pentru diferitele instrumente judiciare.

4.8 În final, suntem de părere că punerea în practică cu succes a oricărui sistem de aplicare a noilor tehnologii în domeniul justiției necesită ca un astfel de sistem să fie adecvat în raport cu necesitățile și obiectivele organizației, să fie compatibil cu sistemele informatice existente, să se bazeze pe un audit prealabil al procedurilor în vigoare și să poată fi adaptat rapid și fără costuri ridicate la noi situații și noi obiective.

4.8.1 Trebuie să se ia mai mult în considerare raportul general costuri/beneficii al inițiativei în ansamblul ei, precum și în fiecare etapă de executare, dat fiind că din studiul de impact făcut public de Comisie (disponibil, de altfel, într-o singură limbă oficială) nu reiese nicio evaluare a acestui raport, recunoscându-se explicit că „vor apărea cu certitudine costuri, însă acestea nu pot fi evaluate”, ci nu vor putea fi estimate decât „după caz”, având în vedere că, în ceea ce privește beneficiile, „în general impactul economic este dificil de cuantificat, deși nu poate fi pus la îndoială” - ceea ce denotă un mare grad de subiectivitate, greu admisibil într-un proiect de o asemenea anvergură<sup>(1)</sup>.

## 5. Observații specifice

5.1 Având în vedere că un proces reprezintă un ansamblu de acte (procedurale) care trebuie să fie consemnate în diferite documente, atât din motive de siguranță și certitudine juridică, cât și pentru a putea garanta drepturile părților în litigiu, problema asigurării unui suport de lungă durată pentru întregul proces impune anumite limite în ceea ce privește caracterul oral și informatizarea aplicabile într-un stat de drept.

5.1.1 Aceasta este perspectiva care ar trebui să ghideze analiza și evaluarea anumitor acțiuni prevăzute în prezenta „strategie globală”.

5.2 În ceea ce privește *portalul e-justiție*, CESE este de părere că, înainte de a crea un astfel de portal, trebuie să se asigure o instruire solidă pentru toți cei implicați în domeniul judiciar (judecători, procurori, funcționari ai instanțelor, autorități administrative, funcționari guvernamentali, precum și toți profesioniștii din domeniul dreptului), astfel încât să fie un instrument util și viabil pentru toți cei interesați.

5.2.1 CESE consideră că portalul poate reprezenta un centru de informare și servicii în domeniul judiciar și un spațiu de legătură util între cetățeni, întreprinderi și magistrați, pentru a facilita rezolvarea problemelor de natură juridică.

5.2.2 CESE consideră că portalul poate fi un instrument util și viabil, care să fie utilizat zilnic de către ansamblul celor implicați în domeniul judiciar; însă în acest scop, este absolut necesar să se garanteze că informațiile pe care le conține sunt demne de încredere și autentice și se recomandă, de asemenea, ca portalul să conțină diferite niveluri de acces și de autorizații de acces, în funcție de tipul de informație dorită, pentru a-i proteja pe cei în cauză.

5.2.3 Portalul trebuie să funcționeze și ca punct de acces la legislația comunitară și națională, după modelul Rețelei Judiciare Europene în domeniul civil și comercial<sup>(2)</sup>, să ofere publicului acces gratuit și să permită o mai bună consiliere și asistență juridică cu caracter general în problemele juridice.

5.3 În ceea ce privește *utilizarea videoconferințelor*, CESE consideră că trebuie să se organizeze un audit riguros al tuturor instanțelor din statele membre<sup>(3)</sup>, astfel încât să se stabilească dacă există sau nu echipamentul audiovizual care să permită generalizarea acestei tehnici, întrucât nu se știe cu certitudine dacă toate statele membre și-au dotat tribunalele cu echipamentul necesar pentru videoconferințe, nici dacă echipamentele existente sunt compatibile sau cel puțin funcționează în mod corect<sup>(4)</sup>.

5.3.1 În plus, atunci când se dorește obținerea de probe și mărturii sau comunicarea actelor sau a hotărârilor judecătorești, CESE consideră că este necesară o armonizare veritabilă între statele membre la nivelul legislației în materie de depunere de mărturii și de videoconferințe, astfel încât să nu existe interpretări și modalități diferite de aplicare a legii; în lipsa gradului necesar de coordonare legislativă, recurgerea la videoconferințe se va confrunta cu obstacole juridice și chiar cu obstacole de natură culturală din partea diferitelor state membre.

5.3.2 În cazul în care se adoptă utilizarea videoconferințelor în forma propusă, CESE consideră că instanțele implicate trebuie întotdeauna să solicite acest lucru și, în acest context, este de acord ca portalul să poată facilita la nivel practic organizarea de videoconferințe între instanțele implicate, deoarece conține toate elementele necesare în acest sens<sup>(5)</sup>.

(2) Având în vedere, în special, faptul că odată cu Propunerea de decizie a Comisiei de modificare a Deciziei 2001/470/CE, domeniul său de utilizare a fost restrâns și rezervat exclusiv juriștilor. A se vedea JO C 175 din 28.7.2009, p. 84 (raportor: dna SANCHEZ MIGUEL).

(3) *Președinția cehă a Consiliului a solicitat între timp statelor membre să furnizeze toate informațiile privind echipamentele audiovizuale disponibile în tribunale și a publicat răspunsurile primite sub forma unei sinteze intitulate „Summary of the replies of the EU Member States to the request of the Czech Minister of Justice for information on national videoconferencing equipment in the judiciary”.*

(4) Problema interoperabilității sistemelor a fost, de altfel, subliniată recent de către Comisie [COM(2008) 583 final], comunicare care a făcut obiectul Avizului CESE (JO C 218 din 11.9.2009, p. 36, raportor: dl PEZZINI); a se vedea observațiile conținute de acest aviz, precum și enumerarea, pentru fiecare caz în parte, a diferitelor avize CESE din acest domeniu.

(5) Trebuie menționată activitatea desfășurată deja de Grupul de lucru al Consiliului pentru prelucrarea datelor cu caracter juridic (e-justiție), în special raportul de activitate din 15 mai 2009 privind prelucrarea datelor juridice (DOC 9362/09), precum și documentul strategic privind utilizarea videoconferințelor (DOC 9365/09), manualul pentru utilizatori (DOC 9863/09) și broșura informativă destinată publicului larg (DOC 9862/09). Toate datează din 15 mai 2009 și reflectă în mod corespunzător aceleași preocupări ca cele exprimate în prezentul aviz.

(1) A se vedea analiza de impact SEC (2008) 1947 din 30 mai 2008, punctele 5.3.2 și 5.3.3, p. 30-31.

5.4 În ceea ce privește *cooperarea dintre autorități* și, în special, interconectarea cazierelor judiciare, CESE consideră că, dat fiind caracterul sensibil al acestor informații, cooperarea trebuie să răspundă celor mai stricte cerințe de siguranță și de protecție a datelor, astfel încât să se protejeze viața privată a cetățenilor implicați <sup>(1)</sup>.

5.4.1 Cu toate acestea, CESE este de părere că în prealabil trebuie analizate, de asemenea, legislațiile naționale și condițiile existente în fiecare stat membru, astfel încât, în acest domeniu cu o natură atât de confidențială, să nu existe modalități diferite de aplicare și diferențe de tratament în ceea ce privește schimburile reciproce de informații în materie penală.

5.5 În legătură cu *sprijinul în materie de traducere*, CESE atrage atenția asupra faptului că portalul e-justiție trebuie să aibă un caracter multilingv și să pună la dispoziție informații în toate limbile UE. Pentru a fi util, un sistem de traducere automată ar trebui să permită traducerea și interpretarea simultană a paginii web, astfel încât să fie accesibilă tuturor cetățenilor UE.

5.5.1 Ca formă de sprijin pentru profesioniștii din domeniul juridic, portalul e-justiție ar putea să conțină o bază de date a traducătorilor și interpreților specializați în acest domeniu,

precum și toate formularele necesare, care vor trebui să fie corect traduse în limba folosită în sistemul juridic al fiecărui stat membru.

5.5.2 Presupusele costuri enorme pe care le implică un sistem eficient de traducere automată și simultană în toate limbile comunitare trebuie să fie cântărite atent din perspectiva fezabilității și a proporționalității în raport cu rezultatele care pot fi obținute și cu utilizarea practică a acestora.

5.6 Inițiativele care suscită rezerve și precauții deosebite sunt cele care se referă, în special, la informatizarea completă a procedurii europene de somație de plată <sup>(2)</sup> sau a procedurii europene cu privire la cererile cu valoare redusă <sup>(3)</sup>, precum și la crearea altor „proceduri europene complet electronice”, citațiile sau notificările efectuate exclusiv pe cale electronică referitoare la actele judiciare, plata online a cheltuielilor de judecată sau autentificarea electronică a documentelor.

5.6.1 În toate aceste situații, CESE recomandă cea mai mare prudență și o evaluare atentă a raportului costuri/beneficii în momentul introducerii noilor sisteme, subliniază necesitatea de a prevedea perioade experimentale și de testare prelungite înainte de orice adoptare pe scară largă și solicită, de asemenea, garanții absolute cu privire la respectarea normelor de drept procesual comune tuturor statelor de drept.

Bruxelles, 30 septembrie 2009

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI

<sup>(1)</sup> A se vedea Avizul Autorității Europene pentru Protecția Datelor privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European și Comitetul Economic și Social European - Către o strategie europeană în domeniul e-justiției, JO C 128/02, 6.6.2009, p. 13.

<sup>(2)</sup> Regulamentul (CE) nr. 1896/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2006 de instituire a unei proceduri europene de somație de plată (JO L 399, 30.12.2006, p. 1).

<sup>(3)</sup> Regulamentul (CE) nr. 861/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 iulie 2007 de stabilire a unei proceduri europene cu privire la cererile cu valoare redusă (JO L 199, 31.7.2007, p. 1).

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — „Medicamente sigure, inovatoare și accesibile: o viziune reînnoită asupra sectorului farmaceutic”**

COM(2008) 666 final

(2009/C 318/14)

Raportor: **dl van IERSEL**

La 10 decembrie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității 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 „Medicamente sigure, inovatoare și accesibile: o viziune reînnoită asupra sectorului farmaceutic””

Secțiunea pentru piață unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 9 septembrie 2009. Raportor: dl van IERSEL.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 30 septembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 170 voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comunicarea <sup>(1)</sup> are drept scop stabilirea unei agende pe termen lung pentru realizarea de progrese către o piață unică europeană a industriei farmaceutice <sup>(2)</sup>, ceea ce ar trebui să creeze un mediu durabil pentru industria farmaceutică din Europa și din întreaga lume, drept răspuns la nevoile în creștere ale pacienților.

1.2 CESE consideră că această comunicare oferă un cadru indispensabil, conținând un număr de obiective valoroase. Cu toate acestea, rămâne mai degrabă prudentă și ambiguă în ceea ce privește modul în care acest program ar trebui dus la bun sfârșit.

1.3 Industria farmaceutică depinde în foarte mare măsură de sistemele naționale de asistență medicală și de condițiile financiare. În același timp, se confruntă cu provocări legate atât de nevoile și așteptările sporite ale populației și ale pacienților, cât și de concurența mondială în creștere. De asemenea, actuala criză, la care se adaugă reducerea bugetelor, va afecta și viitorul sectorului farmaceutic.

1.4 În opinia CESE, acești factori impun elaborarea de urgență de către Consiliu a unei agende cuprinzătoare, pentru a face față acestor provocări pe baza unor perspective strategice

stabilite anterior. Obiectivul UE ar trebui să fie crearea condițiilor pentru o poziție durabilă pe plan local și dezvoltarea internațională a industriei farmaceutice europene.

1.5 Perspectivele presupun ca actualele competențe, în special naționale, care fac din accesul liber la medicamente și din piața unică o realitate încă îndepărtată, deși foarte dorită, să fie înlocuite treptat cu practici convergente și abordări comune în beneficiul pacienților europeni, al industriei și al întregii rețele de asistență medicală.

1.6 În opinia CESE, regimurile naționale ar trebui să țină seama într-un mod mai explicit de dimensiunea europeană. Condițiile financiare și de sănătate naționale ar trebui să ia în considerare în mod special costurile imense și importanța activităților de cercetare și dezvoltare orientate spre viitor și inovare în acest sector.

1.7 CESE salută inițiativa privind medicamentele inovatoare ca parte a celui de-al șaptelea Program-cadru (FP7) și sprijină ferm adoptarea unui brevet CE. De asemenea, susține ideea unui sistem european de soluționare a litigiilor. Funcționarea Oficiului European pentru Brevete trebuie îmbunătățită în continuare.

1.8 Medicamentele generice reprezintă o posibilitate de a face economii în sistemul de asistență medicală. CESE sprijină dezvoltarea piețelor concurențiale neprotejate de brevete. Consiliul ar trebui să aibă în vedere posibilități de deblocare a potențialului de realizare de economii semnificative în acest sector.

<sup>(1)</sup> Comunicarea Comisiei „Medicamente sigure, inovatoare și accesibile: o viziune reînnoită asupra sectorului farmaceutic”, COM(2008) 666 final, decembrie 2008.

<sup>(2)</sup> În 2007, în industria farmaceutică europeană lucrau aproximativ 600 000 de persoane, iar 18 % din cifra de afaceri totală se cheltuia pe cercetare și dezvoltare.

1.9 Oferta de medicamente la prețuri accesibile și accesul liber la acestea necesită o dezbateră reinnoită privind chestiunile interconectate, precum imensele diferențe de preț dintre medicamente în Europa, accesibilitatea, comerțul paralel și principiul non-extrateritorialității. De asemenea, ar trebui dezbătută și „o propunere privind măsurile adecvate care să ducă la eliminarea tuturor barierelor rămase și a tuturor denaturărilor liberei circulații a medicamentelor ...”<sup>(1)</sup>.

1.10 Pentru moment, CESE este de părere că trebuie puse în practică metoda deschisă de coordonare și rolul de monitorizare al Comisiei, cele mai bune practici și informațiile transparente, așa cum se procedează în prezent în cadrul Strategiei de la Lisabona, pentru a promova o convergență sporită. Cifrele și tendințele de la nivel mondial, precum și impactul acestora, trebuie să facă parte din pachetul de informații menit să plaseze într-o perspectivă corectă provocările și oportunitățile aflate în fața industriei.

## 2. Introducere

2.1 Din cauza competențelor împărțite între Comisie și statele membre, o viziune europeană cuprinzătoare asupra sectorului farmaceutic lipsește de mult timp. Instituțiile europene s-au concentrat în principal pe îmbunătățirea accesului pe piață și pe probleme de reglementare.

2.2 Reținerea resimțită la nivelul UE s-a justificat și se justifică prin poziția excepțională a sectorului sănătății și în general prevalează sistemele și competențele de asistență medicală naționale. Cu toate acestea, Comisia și statele membre au accentuat tot mai mult nevoia unor condiții-cadru la nivel european pentru aspecte bine definite ale sistemului de asistență medicală.

2.3 Condițiile și obiectivele europene sunt indispensabile pentru un sector care se sprijină pe investiții pe termen lung bazate pe cercetare și inovare. Acest lucru este cu atât mai important cu cât:

— sectorul farmaceutic depinde foarte mult de cercetare-dezvoltare și de produse noi inovatoare;

— concurența provenită din exterior, inclusiv din țări asiatice emergente, este în creștere.

2.4 Piața unică necesită investiții de profunzime. Este de înțeles de ce Curtea Europeană de Justiție cere, în mai multe verdicte, instaurarea unei piețe unice în acest sector, în special în

interesul pacienților. Piața unică este serios obstrucționată de existența a 27 de sisteme de asistență medicală, bazate pe propriile tradiții, dispoziții legale și sisteme de tarifare.

2.5 În anul 1996, comisarul Bangemann, responsabil cu dezvoltarea industrială, a organizat trei mese rotunde cu toate părțile interesate de instituirea unei piețe unice a produselor farmaceutice. Au urmat numeroase alte consultări. Componenta meselor rotunde, la care au participat reprezentanți guvernamentali, societăți farmaceutice și alte părți interesate, dovedește o mare varietate de păreri și de abordări la nivel național.

2.6 Ca răspuns, CESE a făcut mai multe propuneri concrete. Principalele teme au fost libera circulație a medicamentelor în cadrul UE, nevoia de a deține un control asupra cheltuielilor din sectorul farmaceutic în statele membre și o pledoarie pentru o industrie farmaceutică puternică, pentru creștere economică și locuri de muncă în Europa (?). Mai rămân încă multe de făcut pentru un progres vizibil în aceste domenii.

2.7 Poziția statelor membre este esențială. Caracteristicile structurale și organizaționale naționale ale sistemelor de asistență medicală sunt decisive pentru nivelul tarifului și al rambursărilor în Europa și pentru accesul la medicamente.

2.8 În ciuda diferențelor de opinie și a păstrării competențelor naționale, Consiliul a adoptat, din 1965, o serie de măsuri legislative privind sistemul de sănătate publică și medicamentele, pentru a îmbunătăți condițiile pentru pacienți și sistemul de asistență medicală.

2.9 În 2001, s-a decis să se îmbunătățească structura dezbaterii prin înființarea unui grup restrâns al părților interesate, G-10<sup>(2)</sup>. În mai 2002, G-10 a prezentat paisprezece recomandări drept cadru strategic pentru sectorul farmaceutic. În anii următori, au fost puse în aplicare mai multe recomandări.

2.10 Apoi, în 2005, s-a constituit un Forum farmaceutic la nivel înalt pentru punerea în aplicare a celorlalte recomandări ale G-10. Trei grupuri de lucru au fost însărcinate să elaboreze noi recomandări.

2.11 Acest proces s-a încheiat în octombrie 2008, când Forumul și-a adoptat concluziile și recomandările privind informarea pacienților, eficacitatea relativă, tarifarea și rambursarea.

<sup>(1)</sup> A se vedea articolul 9 din Directiva 89/105/CE a Consiliului din 21 decembrie 1988. De la momentul respectiv, Consiliul a devenit mai reticent față de extindere.

<sup>(2)</sup> A se vedea avizul din proprie inițiativă publicat în JO C 14/24, 16.01.2001, pag. 122 și avizul publicat în JO C 241/02, 28.9.2004, pag. 7.

<sup>(3)</sup> G-10 era format din cinci miniștri, doi comisari și din reprezentanți ai sectorului.

2.12 Aceste concluzii și recomandări au subliniat conexiunea dintre, pe de o parte, tehnologie și inovare în cadrul unei piețe dinamice și concurențiale și, pe de altă parte, garanțiile privind calitatea, accesul liber la produsele farmaceutice, informarea corectă a pacienților și politicile eficiente de tarifare și de rambursare.

2.13 Forumul farmaceutic conchide că atât Strategia de la Lisabona pentru consolidarea concurenței în Europa, cât și dinamica și provocările sectorului farmaceutic mondial necesită în prezent o abordare profundă și o viziune pe termen mediu și lung asupra acestuia.

2.14 Pentru prima dată, cel de-al șaptelea Program-cadru (FP7) a stabilit o agendă comună de cercetare pentru industria farmaceutică. Aceasta cuprinde un număr mare de proiecte farmaceutice inovatoare, care stimulează rețelele de cercetare internaționale existente și potențiale<sup>(1)</sup>.

2.15 Între timp, devin vizibile efectele globalizării. Luând în considerare realizările impresionante din cercetare-dezvoltare din Statele Unite, din China și din celelalte economii emergente, atitudinea inovatoare a companiilor europene din acest sector va fi, în final, decisivă pentru industria europeană.

2.16 Lumea va arăta altfel după încheierea actualei crize economice. Starea economiei, la care se adaugă reducerea bugetelor naționale, precum și poziția consolidată a celorlalți jucători la nivel global din Asia vor afecta condițiile de concurență. Acești factori trebuie luați în considerare cu seriozitate în orice viitoare politică din sectorul de sănătate și din industrie.

2.17 CESE conchide că, în ultimii zece ani, rețelele și schimburile s-au intensificat, ceea ce a avut ca rezultat, într-o anumită măsură, o convergență a punctelor de vedere ale multor părți interesate. În ciuda acestui progres, rămân probleme nerezolvate din cauza diferențelor în ceea ce privește legislația și sistemele de sănătate. Accesul liber la produsele farmaceutice este limitat și nu există o piață unică pentru această industrie.

### 3. Punctele de vedere ale Comisiei

3.1 În decembrie 2008, Comisia a publicat o Comunicare strategică privind sectorul farmaceutic, în care definește principii și obiective și previziunile pentru acest sector pe o perioadă lungă, precum și provocările de la nivel mondial.

<sup>(1)</sup> În considerațiile asupra Comunicărilor Comisiei privind cercetarea și concurența în industria farmaceutică, CESE a accentuat permanent însemnătatea crucială a cercetării (primare) în acest sector. A se vedea JO C 14 din 16.1.2001, JO C 234 din 30.9.2003 și JO C 110 din 30.4.2004.

3.2 Comunicarea furnizează cadrul pentru propunerile legislative din pachetul cuprinzător din decembrie 2008 și pentru viitor.

3.3 Un element nou este reprezentat de accentul deosebit pus pe aspectele externe, precum contrafacerea medicamentelor, comerțul, noile boli, precum și importanța crescândă a economiilor emergente.

3.4 Comunicarea identifică trei probleme, acoperite de cinci propuneri legislative care o însoțesc: contrafacerea medicamentelor, farmacovigilența și informațiile destinate pacienți.<sup>(2)</sup>

3.5 Se subliniază încă o dată însemnătatea globală a industriei farmaceutice pentru Europa în ceea ce privește cercetarea-dezvoltarea, creșterea economică și ocuparea forței de muncă, precum și sistemul public de sănătate.

3.6 Cu toate acestea, Europa se confruntă, în domeniul sănătății, științei și economiei, cu provocări majore legate de menținerea unei industrii farmaceutice viabile și durabile:

— Europa continuă să piardă teren în favoarea Statelor Unite și a Asiei în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării;

— în cadrul UE, persistă inegalități în ceea ce privește disponibilitatea medicamentelor și oferta de medicamente la prețuri accesibile;

— diviziune internațională a muncii tot mai accentuată, inclusiv în ceea ce privește cercetarea-dezvoltarea, derularea testelor clinice și marketingul;

— necesitatea continuării pionieratului științific ca răspuns la provocările nerezolvate ale sistemului public de sănătate, precum și pentru a deschide noi piețe pentru medicamentele produse în UE.

3.7 Comisia consideră că a venit vremea realizării unor progrese în îmbunătățirea funcționării pieței unice a produselor farmaceutice, cu scopul de a stabili și a consolida poziția Europei pe plan mondial.

3.8 În acest scop, s-au definit 25 de obiective cu privire la: (a) o piață unică și durabilă a sectorului farmaceutic, (b) folosirea șanselor și provocărilor oferite de globalizare și (c) consolidarea unui mediu propice pentru știință și inovare.

<sup>(2)</sup> CESE a emis rapoarte pe aceste probleme, care vor fi cuprinse într-un pachet de avize: CESE 1022/2009, CESE 1023/2009, CESE 1024/2009, CESE 1191/2009 și CESE 1025/2009, JO C 306 din 16.12.2009.

3.9 Comunicarea prezintă o imagine coerentă a provocărilor locale și mondiale, a abordărilor necesare într-un cadru comun, care ar trebui să stabilească o agendă pe termen lung pentru acest sector.

#### 4. Observații generale

4.1 CESE susține necesitatea unei abordări comune cu privire la sectorul farmaceutic european, dintr-o perspectivă globală.

4.2 Comunicarea este prezentată drept „o viziune reînnoită”. Deși necesară și în ciuda unei largi consultări a multor părți interesate, rezultatul este oarecum dezamăgitor. Viziunea duce lipsa unei analize de ansamblu a neajunsurilor de pe piața comună, precum și a unei abordări proactive în ceea ce privește recomandările politice din perspectiva intereselor pacienților și ale industriei farmaceutice.

4.3 Europa a pierdut teren în domeniul inovării farmaceutice. Globalizarea sectorului dă naștere unor noi posibilități și provocări. Lipsa liberului acces la medicamente în Europa și necesitatea unor progrese științifice care să răspundă atât progresului medical, cât și provocărilor din întregul sistem public de sănătate fac, pe drept cuvânt, parte din aceeași imagine. Rămân neclare însă acțiunile care trebuie întreprinse de către statele membre și UE drept răspuns la aceste provocări.

4.4 În opinia CESE, este urgent necesară îmbunătățirea funcționării unei piețe unice durabile în sectorul farmaceutic, aceasta fiind o condiție de bază pentru menținerea unui sector farmaceutic foarte inovator și profitabil în Europa, care să răspundă nevoilor sporite ale populației și provocărilor de la nivel mondial.

4.5 Comunicarea oferă un cadru adecvat pentru cooperarea în domeniul reglementării și pentru negocieri cu un număr din ce în ce mai mare de țări terțe, ca de exemplu Statele Unite, Japonia, Canada, Rusia, India și China. Prin cooperare și negocieri cu țări terțe, se va crea o perspectivă durabilă pentru exporturilor europene.

4.6 În acest context internațional, o bună funcționare a pieței unice constituie o condiție de bază. Fragmentarea pieței continuă, ca rezultat fie al diferențelor în stabilirea tarifelor naționale și în programele de rambursare, fie al (noilor) constrângeri legislative, al întârzierilor în aplicarea legislației comunitare, al inegalităților în ceea ce privește accesul și al lipsei de interes comercial pe piețele naționale, care sunt mai puțin atractive din punct de vedere economic.

4.7 Mai mult, într-o perioadă relativ scurtă de timp, UE a ajuns la 27 de state membre, fiecare dintre acestea cu propriile caracteristici suplimentare specifice, având în vedere diversitatea sporită a piețelor și a nevoilor pacienților. Acest lucru ilustrează complexitatea imaginii europene de ansamblu.

4.7.1 Accesibilitatea medicamentelor depinde în foarte mare măsură de fiecare sistem național de asigurări sociale și de numărul de persoane asigurate. În cele mai multe sisteme, instituțiile de asigurări sociale și organizațiile acestora negociază cu producătorii prețurile medicamentelor eliberate pe bază de prescripție medicală, pentru ca acestea să poată fi administrate la un preț avantajos persoanelor asigurate, care suportă doar o mică parte din cost.

4.8 Relația dintre costurile inovării și veniturile din acest sector are un mare impact. Cercetarea și inovarea pot înflori doar în condițiile în care industria este competitivă și, prin urmare, piața europeană funcționează satisfăcător.

4.9 Dacă divergențele în ceea ce privește procedurile administrative și abordările persistă, sectorul va suferi în continuare din cauza fragmentării, suprapunerii, costurilor excesive ale inovării și, prin urmare, din cauza poziției dezavantajoase față de industrii care se pot bucura de avantaje la scară continentală, cum este cazul Statelor Unite sau al Chinei.

4.10 Chiar dacă și în alte zone ale lumii, la scară continentală, piețele mari sunt parțial influențate de diferențe regionale, situația nu se compară cu fragmentarea din Europa.

4.11 O problemă suplimentară este reprezentată de faptul că productivitatea cheltuielilor din cercetare-dezvoltare se află într-o continuă scădere în ultimii ani, din cauza combinării mai multor factori complecși.

4.11.1 Revoluția biotehnologiei, deși promitea multe progrese, a fost costisitoare pentru industrie, întrucât cercetarea, dezvoltarea și tehnologia aplicată nu au fost încă transpuse într-o producție stabilă de anumite medicamente. Abordarea unor noi boli implică operațiunea costisitoare de dezvoltare de medicamente.

4.11.2 Costul introducerii pe piață a produselor noi a crescut, în parte din cauza necesității efectuării de teste clinice extensive și costisitoare. Cerințele privind reglementarea dezvoltării clinice au devenit de asemenea mai stricte, în vreme ce cercetarea și dezvoltarea și-au îndreptat atenția înspre boli și domenii terapeutice mai complexe, precum cancerul, boala Alzheimer etc.

4.11.3 Inovarea în domeniul medical este considerată în prezent mai curând un factor de cost pentru bugetele naționale de sănătate decât o modalitate de a aduce beneficii stării de sănătate a pacienților. Sunt relevante în acest sens politicile naționale de stabilire a prețurilor și de rambursare, care nu prevăd recompense mai mari pentru produsele inovatoare în raport cu cele vechi în privința anumitor boli (a se vedea astfel prețurile de referință corespunzătoare unităților terapeutice).

4.12 Această evoluție din Europa are consecințe în ceea ce privește concurența. În timp ce autoritățile de reglementare din Statele Unite sunt, în medie, mai stricte decât cele din UE în ceea ce privește acordarea autorizațiilor de introducere pe piață, piața americană este mai atractivă pentru investiții în cercetare-dezvoltare, deoarece recompensează inovarea mai mult decât o fac majoritatea piețelor europene.

4.13 Țări asiatice precum China și India, ale căror piețe cresc, în medie, cu peste 15 % pe an, pot să atragă o parte importantă a investițiilor internaționale din domeniul cercetării și dezvoltării, odată ce, în aceste țări, standardele de protejare a proprietății intelectuale sunt puse efectiv în aplicare.

4.14 Pentru a realiza în continuare progrese în acest domeniu, trebuie stabilit un nou echilibru între competențele naționale rămase, mecanismele și procedurile (juridice) europene și condițiile de piață care pregătesc terenul pentru un sector farmaceutic european viabil și puternic.

## 5. Pregătiri pentru viitor

5.1 CESE este de părere că actuala criză economică, pregătirea pentru revizuirea Strategiei de la Lisabona în 2010 și provocările la nivel mondial reprezintă pentru viitoarea Comisie un punct de pornire adecvat pentru reînnoire și progres.

5.2 Strategia de la Lisabona, care presupune definirea exactă a competențelor naționale și comunitare și clarificarea rolului Comisiei, poate oferi un cadru și o metodologie adecvate industriei farmaceutice.

5.3 În 2008, Comisia a lansat Inițiativa privind medicamentele inovatoare (IMI) <sup>(1)</sup> ca parte a celui de-al șaptelea Program-cadru (FP7). CESE salută existența acestei agende strategice, care contribuie efectiv la găsirea unor răspunsuri la provocări din domeniul cercetării, prin parteneriate public-privat – universități, institute de cercetare, IMM-uri, spitale, organizații ale pacienților și autorități de reglementare – având ca scop înlăturarea blocajelor din domeniul științific și dobândirea de competențe pentru a accelera dezvoltarea produselor medicamentoase destinate nevoilor viitoare din domeniul sănătății.

5.4 În cercetarea concurențială, brevetele și garantarea protejării proprietății intelectuale în sectorul farmaceutic sunt extrem de stimulative în vederea inovării și abordării problemelor de sănătate prezente și emergente și a ciclului de viață lung al produselor (inclusiv perioadele lungi necesare dezvoltării acestora).

5.5 CESE a luat notă de raportul intermediar din noiembrie 2008 cu privire la investigația sectorială în domeniul produselor farmaceutice. Acesta aprobă cu tărie adoptarea recomandată a unui brevet CE și constituirea unui sistem european de soluționare a litigiilor care va simplifica procesele și va reduce

costurile în raport cu 27 de proceduri contencioase care au la bază legislații diferite.

5.6 Fără a aduce atingere reputației mondiale a Oficiului European pentru Brevete, CESE consideră că funcționarea acestuia poate fi îmbunătățită.

5.7 Odată ce brevetele au expirat, medicamentele generice, care sunt copii ale unor medicamente originale, presupun costuri de producție și de comercializare substanțial mai reduse decât medicamentele originale. CESE susține dezvoltarea unor piețe concurențiale neprotejate de brevete.

5.8 CESE subliniază necesitatea unei eficiențe și a unei concurențe mai mari pe piața europeană a medicamentelor generice. CESE solicită Comisiei și statelor membre să analizeze existența unor posibilități de deblocare a potențialului de realizare de economii semnificative de către pacienți și de către sistemul de asistență medicală.

5.9 În ceea ce privește oferta de medicamente la prețuri accesibile și accesul liber la acestea, CESE solicită o dezbatere reînnoită, care să implice Comisia, guvernele și părțile interesate, privind chestiunile interconectate cum ar fi imensele diferențe de preț dintre medicamente în Europa, accesibilitatea, comerțul paralel și principiul non-extrateritorialității.

5.10 Pentru orientare, CESE se îndreaptă către un număr de declarații consecutive ale G-10, Recomandarea 6, Forumul farmaceutic la nivel înalt, Recomandarea 9.2 și Raportul final de activitate al acestui forum <sup>(2)</sup>.

5.11 Obiectivul unei astfel de debateri ar trebui să fie definirea unei viziuni comune asupra necesității de a avea medicamente la prețuri accesibile și acces liber pentru pacienți, asupra creării unei piețe unice, asupra predictibilității acțiunilor și atitudinii guvernamentale în acest domeniu, precum și asupra nevoii existenței unui mediu durabil pentru cercetare, dezvoltare și inovare.

5.12 Provocările locale și cele globale sunt interconectate:

- poziția industriei farmaceutice europene va depinde de poziția sa la nivel local în Europa;
- pandemiile și circulația globală a produselor farmaceutice dinspre economiile dezvoltate și cele emergente vor afecta și piețele europene;
- poziția durabilă la nivel local a industriei trebuie să fie benefică pentru pacienți, ca rezultat al platformelor de debateri legate de produsele farmaceutice, boli și atitudini schimbătoare printre consumatorii europeni ai acestor produse.

<sup>(1)</sup> Agenda strategică de cercetare a IMI este foaia de parcurs pentru aplicarea rapidă a IMI, concentrându-se pe patru piloni: siguranță, eficacitate, gestionarea cunoașterii și educație și formare.

<sup>(2)</sup> A se vedea pag. 85 a Raportului final de activitate.



5.13 În sprijinul unei dezbateri reînnoite, Comisia ar trebui să prezinte cifrele actualizate ale UE privind evoluțiile de pe piață, crearea de locuri de muncă și bugetele pentru cercetare-dezvoltare din cadrul sectorului. De asemenea, există o necesitate stringentă de a avea cifre comparabile la nivel mondial.

5.14 Cifrele și tendințele de la nivel mondial trebuie să acopere și extinderea activităților de cercetare-dezvoltare ale companiilor europene de pe piețele emergente mari. Acest beneficiu al globalizării reprezintă un alt argument hotărâtor pentru dezvoltarea pieței unice europene ca bază durabilă pentru cercetare, dezvoltare și inovare.

5.15 Comerțul echitabil și interesele pacienților cer ca importurile din țările cu venituri mici să fie rezultatul unor bune practici de fabricație. Medicamentele contrafăcute trebuie interzise. Riscul vânzărilor pe internet de medicamente contra-

făcute trebuie diminuat prin controlul eficient al medicamentelor trimise prin poștă.

5.16 CESE este de părere că, pentru a ajunge mai aproape de o piață unică în acest sector, ar trebui puse în practică atât metoda deschisă de coordonare, cât și rolul de monitorizare al Comisiei, așa cum se procedează în mod curent în conformitate cu Strategia de la Lisabona.

5.17 Pentru o mai mare transparență, Comisia ar trebui să publice cele mai bune practici, să examineze și să popularizeze dezbaterile și evoluțiile din statele membre legate de oferta de medicamente la prețuri accesibile și de accesul liber la acestea, precum și de condițiile juridice pentru cercetare, dezvoltare, inovare și industria farmaceutică. Rezultatul acestor examinări ar trebui să reprezinte baza luării deciziilor de către Consiliu.

Bruxelles, 30 septembrie 2009

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui instrument european de microfinanțare pentru ocuparea forței de muncă și incluziune socială (instrumentul de microfinanțare Progress)**

COM(2009) 333 final — 2009/0096 (COD)

(2009/C 318/15)

Raportor: **dna Gabriele BISCHOFF**

La 17 iulie 2009, în conformitate cu articolul 152 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*„Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui instrument european de microfinanțare pentru ocuparea forței de muncă și incluziune socială (instrumentul de microfinanțare Progress)”*

La 14 iulie 2009, Biroul Comitetului Economic și Social European a însărcinat Secțiunea pentru piața unică, producție și consum cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Conform articolului 20 din Regulamentul de procedură, Comitetul a numit-o raportor general pe dna Gabriele BISCHOFF în cadrul celei de-a 456-a sesiuni sa plenare din 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie 2009) și a adoptat prezentul aviz cu 171 de voturi pentru și 2 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Instrumentele financiare adecvate pentru întreprinderi reprezintă o condiție centrală a creșterii economice. Acest lucru este valabil și pentru microîntreprinderile din economia socială. Prin urmare, trebuie salutată dezvoltarea microcreditului, având în vedere faptul că acesta poate reprezenta o nouă cale de promovare a spiritului întreprinzător și de creare a unor noi locuri de muncă în microîntreprinderi (este vorba de întreprinderi cu mai puțin de 10 angajați și cu o cifră de afaceri anuală sau un bilanț total anual sub 2 milioane EUR). Astfel se încearcă corectarea faptului că până în prezent în Europa nu există decât puține instrumente de microfinanțare.

1.2 Acordarea de microcredite unor microîntreprinderi din economia socială și unor grupuri defavorizate este mult mai costisitoare decât acordarea de credite convenționale. Aceste cheltuieli suplimentare pot fi reduse, pe de o parte, prin dezvoltarea unor oferte de servicii standardizate și tehnizate, a unei strategii de marketing mai bune și, pe ansamblu, prin profesionalizarea serviciilor de microcreditare, iar, pe de altă parte, prin garanții și cofinanțări. Din acest motiv, dezvoltarea în continuare a instrumentului serviciilor de microfinanțare, inclusiv în cooperare cu furnizorii de servicii financiare stabiliți, constituie o sarcină centrală a instrumentului de microfinanțare propus. În acest context, este vorba despre dezvoltarea unor structuri organizaționale prin intermediul cărora să se poată prelucra în mod standardizat un număr mai mare de cereri. Va fi foarte greu de atins un grad cât mai înalt de profesionalism fără programe informatice adecvate și fără utilizarea unor tehnologii bazate pe internet. 1.2.1 Experiențele anterioare din Europa referitoare la acordarea de microcredite au demonstrat că, în plus, trebuie create stimulente în spiritul economiei de piață, pentru a garanta că sectorul financiar își îndeplinește cu adevărat sarcina care i-a fost atribuită de a acorda microcredite celor două grupuri-țintă specifice.

1.3 Ar trebui asigurat accesul la servicii de microfinanțare pentru fondatorii de întreprinderi care provin din grupuri defavorizate, nu doar în vederea înființării unei noi întreprinderi, ci și în primii ani după înființarea acesteia.

1.4 Aproximativ 1% din fondurile instrumentului de microfinanțare PROGRESS sunt destinate cheltuielilor administrative. Acestea nu includ fondurile care se acordă băncilor de tranzit și microfinanțatorilor pentru intermedierea acestor credite către grupurile țintă. Comitetul consideră important să se cunoască ce cotă din fonduri se acordă băncilor de tranzit și microfinanțatorilor pentru intermedierea acestor credite. În afară de aceasta, ar trebui să se asigure că băncile oferă condițiile favorabile de dobândă grupurilor-țintă, printre altele prin monitorizarea periodică la nivel european, precum și prin publicarea condițiilor de acordare a creditelor pe site-ul internet al organismelor de supraveghere competente.

1.5 Efectele în domeniul politicii sociale și al ocupării forței de muncă care sunt vizate prin crearea unui instrument de microfinanțare european ar trebui evaluate diferențiat în funcție de grupurile-țintă. Cele două grupuri-țintă – microîntreprinderile din economia socială și solicitanții individuali (șomeri, tineri, persoane defavorizate social) – au nevoie de diferite capacități de consiliere și sprijin. De acest lucru trebuie ținut seama și în plan organizatoric, având în vedere și punctele de intersecție cu alte programe relevante.

1.6 În final, CESE recomandă să se examineze ce alte surse de finanțare – pe lângă PROGRESS – sunt disponibile pentru finanțarea noului instrument de microfinanțare.

## 2. Introducere și sinteza documentului Comisiei

2.1 În Comunicarea sa din 13 noiembrie 2007 privind o inițiativă europeană de dezvoltare a microcreditelor în sprijinul creșterii și ocupării forței de muncă [COM(2007) 708], Comisia propune în primul rând îmbunătățirea condițiilor-cadru juridice și instituționale din statele membre și în al doilea rând crearea unui noi organism care să sprijine înființarea și dezvoltarea instituțiilor de microcreditare în Comunitate<sup>(1)</sup>. Totodată, trebuie puse la dispoziție fonduri suplimentare pentru noi institute de microfinanțare în afara sectorului bancar<sup>(2)</sup>. În comunicare, Comisia consideră că dezvoltarea unei structuri de acordare a microcreditelor este foarte importantă pentru punerea în aplicare a Strategiei de la Lisabona pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă<sup>(3)</sup>.

2.2 În Recomandarea 2003/361/CE a Comisiei din 6 mai 2003 privind definiția microîntreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii<sup>(4)</sup>, „microcreditul” este definit drept un împrumut sub 25 000 EUR, iar „microîntreprinderile” ca întreprinderi cu mai puțin de 10 angajați (inclusiv lucrătorii independenți) și a căror cifră anuală de afaceri sau bilanț total anual nu depășește 2 milioane EUR.

2.3 Raportul grupului de experți privind reglementarea microcreditelor în Europa arată clar cât de mari sunt diferențele existente cu privire la acordarea de microcredite, precum și la condițiile-cadru juridice din statele membre.

2.4 În comunicarea sa din 3 iunie 2009, Comisia a anunțat deja un nou instrument de microfinanțare pentru ocuparea forței de muncă<sup>(5)</sup> (instrumentul de microfinanțare PROGRESS).

2.5 Propunerea Comisiei prezentată la 2 iulie 2009 de instituire a unui instrument european de microfinanțare pentru ocuparea forței de muncă și incluziune socială<sup>(6)</sup> urmărește crearea unui nou instrument de microfinanțare al UE, având în vedere criza economică și financiară și efectele sale asupra gradului de ocupare a forței de muncă și acordării de credite. Scopul acestuia este de a sprijini (potențialii) șomeri și grupurile defavorizate la înființarea unei microîntreprinderi proprii sau la începerea unei activități independente cu microcredite de până la 25 000 EUR, cu garanții, instrumente de capitaluri proprii, instrumente de debit și alte măsuri, de exemplu activități de comunicare, monitorizare, control, auditare și evaluare. Ar putea fi sprijinite și microîntreprinderile din economia socială care oferă un loc de muncă șomerilor și persoanelor defavorizate. În acest mod, trebuie să se deschidă șomerilor și altor grupuri defavorizate drumul către antreprenoriat. Prin realocarea a 100 de milioane EUR din bugetul în curs al programului PROGRESS, care ar putea avea drept efect mobilizarea unei sume totale de peste 500 de milioane EUR, este posibil să fie ajutate, în perioada cvadrinuală 2010-2013, până la 45 000 de persoane și întreprinderi cu o sumă medie

evaluată la 11 000 EUR. Administrarea este asigurată de Comisie în cooperare cu instituții financiare internaționale precum Banca Europeană de Investiții (BEI) și Fondul European de Investiții (FEI). Statelor membre nu le revin cheltuieli administrative suplimentare.

## 3. Observații generale

3.1 CESE salută faptul că, prin propunerile sale privind instituirea unui instrument de microfinanțare, Comisia își continuă angajamentul în favoarea creării de locuri de muncă și dorește să-și aducă o contribuție suplimentară la promovarea spiritului întreprinzător al grupurilor defavorizate. Totodată trebuie subliniat faptul că în Europa există până în momentul de față relativ puține experiențe privind utilizarea unor instrumente de microfinanțare și că sunt necesare eforturi excepționale în materie de concepție pentru a se asigura, pe de o parte, procesarea administrativă a microcreditelor și a altor fonduri și, pe de altă parte, aplicabilitatea durabilă a acestui instrument. Tocmai ținând seama de succesele impresionante care au fost obținute prin serviciile de microfinanțare în domeniul cooperării în materie de politică de dezvoltare (și care au fost recompensate în 2006 cu un premiu Nobel pentru Banca Grameen și fondatorul acesteia Muhammad Yunus), trebuie subliniate șansele, dar și provocările legate de transpunerea acestor experiențe în contextul european. Acest lucru este valabil nu în ultimul rând deoarece se pierd avantaje esențiale ale conceptului original la transpunerea acestuia (de exemplu integrarea într-o comunitate locală, etnică sau profesională și încrederea rezultată de aici, care conduce la o reducere a costurilor de monitorizare și a cazurilor de incapacitate de plată). Din acest motiv, posibilitatea transpunerii acestor experiențe în țările dezvoltate este controversată.

3.2 Și în Europa există o nevoie considerabilă de servicii de microfinanțare; doar aproximativ jumătate din întreprinderile mici apreciază în ansamblu pozitiv rolul băncilor în ceea ce privește accesul la credite<sup>(7)</sup>. Programul JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises), care este finanțat în primul rând din fondurile structurale, reprezintă o inițiativă comună a DG Regio și a Grupului BEI, pentru sprijinirea și îmbunătățirea finanțării microîntreprinderilor și IMM-urilor<sup>(8)</sup>.

3.2.1 Pe lângă acesta, prin programul-cadru CIP (Competitiveness and Innovation Framework Programme)<sup>(9)</sup> și inițiativa pilot JASMINE (Joint Action to Support Microfinance Institutions in Europe), care printre altele trebuie să promoveze consolidarea și dezvoltarea institutelor de microfinanțare nebankare<sup>(10)</sup>, Comisia Europeană a lansat inițiative importante pentru îmbunătățirea situației de capital a IMM-urilor și microîntreprinderilor. Comitetul recomandă o armonizare mai bună a acestor măsuri diferite. În Avizul<sup>(11)</sup> său privind JEREMIE, Comitetul a afirmat clar deja din 2006 că sprijină permanent inițiativele Comisiei de simplificare a accesului la surse de finanțare pentru întreprinderile mici și mijlocii și a solicitat implicarea cuprinzătoare a partenerilor sociali.

<sup>(1)</sup> A se vedea COM(2007) 708, p. 2

<sup>(2)</sup> A se vedea *ibidem*, p. 11

<sup>(3)</sup> A se vedea *ibidem*, p. 2

<sup>(4)</sup> JO L 124, 20.5.2003, p. 36.

<sup>(5)</sup> COM (2009) 257 din 3.6.2009

<sup>(6)</sup> COM (2009) 333 final

<sup>(7)</sup> A se vedea Eurobarometru (2005): „SME Access to Finance” (Accesul IMM-urilor la finanțare), Flash Eurobarometru 174.

<sup>(8)</sup> A se vedea COM(2006) 349, p. 9

<sup>(9)</sup> A se vedea COM(2005) 121, p. 6

<sup>(10)</sup> A se vedea COM(2007) 708, p. 3

<sup>(11)</sup> JO C 110, 9.5.2006.

3.2.2 În continuare, Comitetul a explicat că fondurile BEI, în cazurile în care au fost utilizate, s-au dovedit un instrument util pentru facilitarea accesului întreprinderilor mici și microîntreprinderilor la finanțare.

3.2.3 În afară de aceasta, Comitetul a subliniat în aviz că ar trebui facilitat în special accesul IMM-urilor la microcredite și că este de o importanță capitală să se atingă anumite grupuri precum tinerii întreprinzători, femeile întreprinzătoare sau membrii anumitor grupuri defavorizate (de populație) sau ai minorităților etnice.

3.3 Șansele de utilizare a serviciilor de microfinanțare depind de importanța centrală a unor forme de finanțare cât mai rapide și informale posibil, printre altele pentru înființarea de întreprinderi. Cea mai mare parte a fondurilor necesare pentru înființarea unor întreprinderi este pusă la dispoziție de către fondator sau de către rude, prieteni și vecini<sup>(1)</sup>. Aceasta arată limitele creditelor bancare curente, deoarece cota de respingere este cu atât mai mare cu cât sumele solicitate sunt mai mici, deoarece o examinare atentă a cererilor respective este prea costisitoare. Serviciile de microfinanțare pot acoperi prăpastia dintre căile de finanțare informale (cu o eficacitate limitată) și finanțarea de către bănci. Dacă se reușește să se autorizeze acordarea de microcredite și de alte servicii de microfinanțare la fel de rapid, simplu și flexibil, cum este posibil pe căi informale, microcreditele pot aduce o contribuție centrală la dinamismul economic și spiritul întreprinzător.

3.4 Accesul la servicii de microfinanțare pentru fondatorii de întreprinderi din grupul-țintă ar trebui asigurat nu doar la lansarea întreprinderii, ci și în primii ani după înființare, deoarece aceștia depind într-o măsură considerabilă de sume mai mici de capital pentru a-și finanța proiectele.

3.5 Și independent de actuala criză economică și financiară, acordarea de microcredite este foarte costisitoare în comparație cu acordarea de credite convenționale, deoarece suma de împrumutat este relativ mică, nu există de regulă garanții bancare uzuale și costurile de prelucrare sunt foarte mari. De aceea, un număr ridicat de cazuri, o structură organizatorică adecvată și tehnologii corespunzătoare și în ansamblu un grad cât mai ridicat posibil de profesionalism sunt centrale pentru succesul inițiativelor de microfinanțare. În cazul în care există deja experiențe cu inițiative și programe similare (CIP, JEREMIE, program-pilot BEI; JASMINE), acestea ar trebui neapărat luate în considerare în prealabil.

3.6 Având în vedere gradul necesar de profesionalism, este nevoie în primul rând să se opereze microcreditele ca o afacere de masă pe cât posibil standardizată, pentru a beneficia de economii de scară și de avantaje legate de distribuirea riscurilor. Un astfel de număr de clienți reprezintă un țel ambițios, așa cum o indică experiențele canadiene și britanice<sup>(2)</sup>. Aceasta evidențiază importanța unui grad înalt de cunoaștere (de exemplu prin campanii publicitare cum ar fi „săptămânile microcreditului” ale asociației franceze ADIE) și necesitatea unui acces ușor (de exemplu prin internet). Ar trebui specificat

dacă/cum poate fi atins acest obiectiv și ce rol ar putea juca alte programe (ca FSE) în acest context (asistență tehnică). În continuare ar trebui prezentate punctele de intersecție cu aceste programe și inițiative, pentru a se asigura coerența.

3.7 În al doilea rând, la organizarea proceselor de afaceri este vorba de asigurarea condițiilor organizatorice pentru afacerea de masă vizată, pentru a se prelucra cererile rapid și flexibil, ținând seama de formele adecvate de protecție a creditului, și pentru a se utiliza sancțiuni standardizate și forme de distribuire a riscului în cazul nerespectării contractului (întârziere la plată). În mod analog creditelor de consum, se pune astfel, de asemenea, întrebarea cum poate fi evaluată bonitatea clienților într-un mod cât mai simplu, rapid și fiabil.

3.8 În al treilea rând, o condiție tehnică pentru o astfel de afacere de masă o reprezintă sistemele informatice funcționale pentru inițierea, derularea și monitorizarea contractului. În acest mod ar putea fi eliminată oscilația între afacerea standardizată de masă și prelucrarea individuală a cererilor și s-ar putea aduce o contribuție la o mai amplă deschidere a segmentului de piață al serviciilor de microfinanțare.

3.9 Microîntreprinderile din economia socială, precum și persoanele din statele membre și regiunile în care sunt stabilite deja instituții de microcreditare separate pot avea un acces mai facil și mai rapid la credite decât solicitanții din țări sau regiuni în care acestea nu există sau sunt încă în curs de dezvoltare. Comitetul recomandă să se vegheze în cadrul programului ca aceasta să nu conducă în ansamblu la șanse de acces inegale.

3.10 O întrebare centrală este dacă, pentru acordarea de credite, trebuie să se recurgă la instituții de creditare tradiționale sau la instituții de microfinanțare separate sau eventual în curs de dezvoltare - care cel mai adesea nu au intenția de a obține profit și sunt foarte mici. Pe de o parte, de câțiva ani, se dezvoltă în Europa cu sprijinul Comisiei o rețea de furnizori de servicii de microfinanțare. Totuși, doar o cincime dintre acești furnizori de servicii (mai puțini decât 20) acordă mai mult de 400 de microcredite pe an<sup>(3)</sup>. Pe de altă parte, răspândirea cu succes a serviciilor de microfinanțare va fi aproape imposibilă în lipsa unui management profesionalizat într-un grad înalt și orientat către câștig - și în acest sens băncile (care și în prezent acordă deja o mare parte a microcreditelor) dispun de avantaje considerabile. Nu pare util să se acorde fondurile exclusiv prin intermediul unor furnizori de servicii de microfinanțare mai mici și orientați către promovarea interesului obștesc și care se concentrează pe persoane fără venituri fixe, femei, tineri, persoane vârstnice și migranți, deoarece printr-un astfel de „sistem bancar de nișă” s-ar institui marginalizarea grupurilor menționate într-un domeniu suplimentar. De aceea, pentru a se asigura că și sectorul bancar preia microcredite în ciuda rentabilității minime care este de așteptat, sunt necesare în mod previzibil stimulente suplimentare conforme economiei de piață sau instrumente de sprijin pentru crearea infrastructurii corespunzătoare.

(1) A se vedea <http://www.gemconsortium.org/download.asp?fid=608>

(2) A se vedea <http://ssrn.com/abstract=976211>

(3) Cu privire la tema microfinanțare în UE a se vedea: [www.nantiklum.org/Overview\\_final\\_web.pdf](http://www.nantiklum.org/Overview_final_web.pdf) și [www.european-microfinance.org/data/file/Library/ISSUE%20PAPER.pdf](http://www.european-microfinance.org/data/file/Library/ISSUE%20PAPER.pdf)

3.11 Deoarece prin inițiativa de microfinanțare se urmăresc explicit efecte în domeniul politicii sociale și ocupării forței de muncă, eficacitatea programelor ar trebui evaluată neapărat și în aceste dimensiuni în funcție de cele două grupuri-țintă (microîntreprinderi din economia socială și persoane defavorizate). În timp ce până acum trebuiau considerate drept criterii doar volumul de credite și numărul beneficiarilor, Comitetul recomandă să se măsoare și prima inserție pe piața forței de muncă, venitul obținut și efectele suplimentare indirecte asupra ocupării forței de muncă pentru diferitele grupuri menționate în comunicarea Comisiei. Doar astfel poate fi demonstrat succesul inițiativei și în aceste dimensiuni <sup>(1)</sup>.

3.12 Trebuie evidențiat în mod pozitiv faptul că propunerea Comisiei prevede și măsuri de sprijin, de exemplu activități de comunicare, monitorizare, control, auditare și evaluare [art. 4 alin. (1)]. Rămân însă deschise întrebările dacă în acest context este vorba în primul rând de consilierea fondatorilor de întreprinderi sau de consilierea instituțiilor de microfinanțare, cum

trebuie organizate acestea și cum trebuie distribuite pe ansamblu fondurile disponibile între garanții, instrumente de capitaluri proprii, instrumente de debit și măsuri de sprijin.

3.13 Comitetul recomandă să se asigure faptul că li se oferă debitorilor condițiile favorabile de dobânzi. Totodată ar trebui să se prezinte cota de fonduri care trebuie să revină băncilor de tranzit și instituțiilor de microfinanțare pentru plata derulării operațiunii.

3.14 Așa cum explică și în Avizul INT/495, Comitetul sprijină inițiativa de creare a unui instrument de microfinanțare pentru grupurile-țintă, are însă îndoieli cu privire la faptul că finanțarea unui nou instrument de microfinanțare prin reducerea fondurilor în cadrul PROGRESS este utilă și conformă scopului urmărit. De aceea, Comitetul recomandă să se examineze ce alte surse de finanțare – pe lângă PROGRESS – sunt disponibile pentru finanțarea programului.

Bruxelles, 1 octombrie 2009.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

---

<sup>(1)</sup> A se vedea pentru o astfel de procedură: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp3220.pdf>

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1672/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a Programului comunitar pentru ocuparea forței de muncă și solidaritate socială – Progress**

COM(2009) 340 final — 2009/0091 (COD)

(2009/C 318/16)

Raportor general: **dna Gabriele BISCHOFF**

La 17 iulie 2009, în conformitate cu articolul 152 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*„Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1672/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a Programului comunitar pentru ocuparea forței de muncă și solidaritate socială – Progress”*

La 14 iulie 2009, Biroul a însărcinat Secțiunea pentru piața unică, producție și consum cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

În conformitate cu articolul 20 din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a numit-o pe dna Gabriele BISCHOFF raportor general în cadrul celei de-a 456-a sesiuni plenare din 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie 2009) și a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

## 1. Sinteza concluziilor și recomandărilor Comitetului

1.1 CESE subliniază importanța programului Progress pentru consolidarea Europei sociale, pentru crearea de locuri de muncă mai multe și mai bune, pentru reducerea sărăciei și pentru sporirea coeziunii sociale. Pe lângă Fondul social european (FSE), programul Progress este unul dintre elementele centrale de sprijinire a Agendei sociale. În afară de aceasta, un obiectiv esențial al programului Progress îl constituie sprijinirea dezvoltării în continuare a dimensiunii sociale.

1.2 CESE salută faptul că toate forțele se concentrează pe combaterea crizei și că, în acest context, sunt examinate toate liniile bugetare pentru a stabili în ce mod pot contribui la combaterea crizei și, în special, la asigurarea ocupării forței de muncă și la crearea de noi locuri de muncă.

1.3 Tocmai șomerii și grupurile dezavantajate au nevoie de susținere și consiliere eficiente dacă doresc să devină independenți. Pentru aceasta se află la dispoziție, printre altele, și Fondul social european (FSE). De aceea, Comitetul recomandă clarificarea mai exactă a punctelor de intersecție dintre Fondul social european și instrumentul de microfinanțare Progress, pentru a se asigura astfel că se creează oferte și posibilități de acces la credite pentru grupurile-țintă specifice și se evită dublarea acțiunilor.

1.4 Așa cum s-a afirmat în Avizul CESE INT/494, CESE susține în principiu ideea de a se oferi microcredite în condiții avantajoase și microîntreprinderilor din economia socială, cu condiția ca acestea să angajeze șomeri sau persoane dezavan-

tajate. Totuși, ar trebui definit mai exact ce trebuie înțeles prin aceasta.

1.5 Cu toate acestea, Comitetul își exprimă îndoiala în ceea ce privește redistribuirea fondurilor și reducerile de fonduri asociate acestora în valoare de 25 de milioane EUR pe an, întrebându-se dacă aceasta nu va avea efecte considerabile asupra eficienței și amplitudinii programului Progress în anii 2010-2013, precum și în ceea ce privește dezvoltarea ulterioară și orientările strategice ale programului. De aceea, se solicită Comisiei să prezinte mai exact aceste efecte și să examineze alternativele posibile. În afară de aceasta, ar trebui prezentate efectele posibile asupra altor linii bugetare și programe, în special asupra FSE și asupra liniilor bugetare autonome privind, de exemplu, dialogul social.

1.6 Temându-se că redistribuirea bugetară va afecta eficiența programului Progress în domeniul politicii europene sociale și de ocupare a forței de muncă, Comitetul solicită Comisiei să prezinte argumente în favoarea faptului că fondurile care ar trebui redistribuite vor contribui la îndeplinirea cu mai mult succes a obiectivelor programului Progress decât procedura prevăzută până acum. În afară de aceasta, este necesar să se arate cum se poate asigura dezvoltarea ulterioară a Europei sociale, în special în contextul elaborării, comunicării și punerii în aplicare a Strategiei post-Lisabona după 2010.

1.7 În afară de aceasta, Comitetul recomandă să se precizeze cum se pot realiza o punere în aplicare mai eficientă a programului Progress, precum și o planificare mai strategică și măsuri mai bine orientate și în ce domenii și prin ce măsuri se pot realiza economii fără a se periclita obiectivele și orientarea strategică ale programului în perioada de derulare rămasă.

1.8 În plus, Comitetul solicită informații privind stimulentele economice pentru ca sectorul bancar să-și îndeplinească cu adevărat și sarcinile care îi revin, printre altele, în ceea ce privește acordarea creditelor.

## 2. Introducere și sinteza propunerii Comisiei

2.1 În continuarea Comunicării Comisiei „Stimularea redresării economice europene”<sup>(1)</sup>, precum și a schimbului de opinii din cadrul Reuniunii la nivel înalt privind ocuparea forței de muncă din 7 mai 2009, în comunicarea sa din 4 iunie 2009 „Un angajament comun pentru ocuparea forței de muncă”<sup>(2)</sup>, Comisia a propus diferite măsuri prioritare, printre care:

- mai buna utilizare a măsurilor privind șomajul parțial;
- mai buna anticipare și gestionare a restructurărilor;
- stimularea creării de locuri de muncă;
- sprijinirea tinerilor.

2.1.1 Se prezintă recomandarea ca statele membre, cu sprijinul partenerilor sociali și cu ajutorul FSE, să propună un ajutor pentru crearea de întreprinderi durabile de către șomeri și tineri, de exemplu prin punerea la dispoziția lor a unor formări profesionale și a capitalului de pornire<sup>(3)</sup>.

2.1.2 Toate liniile bugetare disponibile, în special Fondul social european, trebuie să contribuie într-o măsură sporită la combaterea crizei. Ajutorul financiar din partea FSE ar trebui, printre altele, să se concentreze pe sprijinirea antreprenoriatului și a activităților independente, de exemplu pentru înființarea de întreprinderi sau prin reducerea costurilor de creditare.

2.1.2.1 În comunicarea sa, Comisia propune, în afară de aceasta, un nou instrument european de microfinanțare care să promoveze ocuparea forței de muncă, pentru a oferi șomerilor noi posibilități și pentru a netezi drumul către antreprenoriat, în special pentru grupurile dezavantajate, printre altele, pentru tineri.

2.1.2.2 În plus, fondatorii de microîntreprinderi ar trebui să fie susținuți, pe lângă finanțarea dobânzilor de către FSE, și prin mentorat, formare, îndrumare și dezvoltarea capacităților<sup>(4)</sup>.

2.2 În final, la 2 iulie 2009, Comisia a propus un nou instrument european de microfinanțare în favoarea ocupării forței de muncă și a incluziunii sociale – Progress<sup>(5)</sup> - pentru a contribui la crearea de microîntreprinderi de către șomeri și grupurile defavorizate și la dezvoltarea economiei sociale. În

acest scop, Comisia propune realocarea a 100 de milioane EUR din bugetul actual din cadrul programului comunitar pentru ocuparea forței de muncă și solidaritate socială – Progress.

2.3 Programul comunitar pentru ocuparea forței de muncă și solidaritate socială – Progress (2007-2013) este un instrument de finanțare menit să promoveze realizarea obiectivelor UE în domeniile ocupării forței de muncă, social și al egalității de șanse. Aceasta include și dezvoltarea ulterioară a lor. În afară de aceasta, Progress servește punerii concrete în aplicare și structurării Agendei sociale europene. Programul are și sarcina de a consolida sprijinirea acțiunilor și eforturilor statelor membre de a crea locuri de muncă mai multe și mai bune și de a crea o societate mai solidară<sup>(6)</sup>.

2.3.1 Cu fonduri din programul Progress au fost până acum finanțate:

- analiza și consultanța pentru politici;
- monitorizarea punerii în aplicare a legislației și strategiilor comunitare;
- promovarea transferului de politici între diferiții actori;
- platformele pentru schimbul de experiență între statele membre.

2.3.2 Conform logicii cadrului strategic, programul Progress pune la dispoziție următoarele **produse**<sup>(7)</sup>:

- acțiuni de perfecționare și învățare destinate celor care exercită profesii juridice și actorilor politici;
- rapoarte exacte de monitorizare/evaluare privind punerea în aplicare și efectele dispozițiilor legislative și politicilor UE;
- recunoașterea și diseminarea celor mai bune practici;
- activități de informare și comunicare, formarea rețelilor de părți interesate și organizarea de manifestări;
- indicatori, metode și instrumente statistice corespunzătoare;
- analiză, cercetare și consiliere politică adecvată;
- sprijin pentru organizațiile neguvernamentale (ONG) și rețele.

<sup>(1)</sup> COM(2009) 114 din 4.3.2009.

<sup>(2)</sup> COM(2009) 257 final

<sup>(3)</sup> COM(2009)257, p. 7.

<sup>(4)</sup> Idem, p. 14

<sup>(5)</sup> COM(2009) 333 și COM(2009) 340

<sup>(6)</sup> A se vedea documentul Comisiei Europene „Garantarea obținerii de rezultate prin Progress - Cadru strategic pentru punerea în aplicare a programului Progress, programul UE pentru ocuparea forței de muncă și solidaritate socială (2007-2013)”, p. 5.

<sup>(7)</sup> Idem, p. 9

2.3.3 Programul Progress a înlocuit mai multe programe comunitare anterioare, obiectivul său fiind de a crea sinergii și, prin contopirea acestora, de a realiza mai multă transparență și coerență.

2.4 În Avizul său SOC/188 din 2005, CESE a salutat în mod expres propunerea Comisiei Europene. Pe lângă Fondul social european (FSE), programul Progress va fi, în viitor, unul dintre elementele centrale de sprijinire a Agendei sociale.

2.4.1 Totuși, în același aviz, CESE a atras atenția că trebuie să se pună la dispoziția programului Progress suficiente fonduri bugetare și a pus sub semnul întrebării faptul că fondurile propuse de Comisia Europeană ar fi suficiente. Mai mult, ar trebui să se asigure faptul că „simplificarea administrativă declarată nu are drept rezultat doar o mai bună administrare tehnică a programului, ci și o structurare adecvată a conținutului programului, mai favorabilă grupurilor-țintă”.

2.4.2 În plus, Comitetul a îndemnat ca, pe lângă promovarea rețelilor relevante de ONG-uri din UE, să se promoveze și schimburi între actorii naționali ai societății civile.

2.5 În cadrul acordului interinstituțional din 2006 și la presiunea Parlamentului European, fondurile Progress au fost mărite cu 114 milioane EUR. De aceea, programul a început cu un buget total de 743 250 000 EUR pentru perioada de șapte ani 2007 – 2013 și a fost structurat în mod corespunzător. Acest buget ar trebui utilizat pentru a promova schimbările sau modernizarea celor cinci domenii Progress: ocuparea forței de muncă, protecția și incluziunea socială, condițiile de muncă, combaterea discriminării și egalitatea de șanse între femei și bărbați.

2.6 Progress este disponibil pentru cele 27 de state membre UE, pentru țările candidate la UE și pentru țările AELS/SEE. Grupurile-țintă sunt statele membre, autoritățile de la nivel local și regional, agențiile publice de ocupare a forței de muncă și birourile naționale de statistică. Și universitățile, institutele de cercetare, precum și partenerii sociali și organizațiile neguvernamentale au posibilitatea de a participa la acest program.

2.6.1 Comisia selectează proiectele care urmează să fie sprijinite financiar, fie pe baza licitațiilor publice, fie prin cereri de ofertă.

2.7 Comisia consideră că redistribuirea unei părți din fondurile bugetare nu va afecta obiectivele programului Progress.

2.7.1 Contribuția de 100 de milioane EUR trebuie alocată noului instrument european de microfinanțare pentru ocuparea forței de muncă și incluziune socială – Progress -, ceea ce înseamnă că, pentru perioada rămasă din programul Progress 2010-2013 va fi disponibilă o sumă anuală mai mică cu 25 de milioane EUR <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Fișa financiară actualizată a Comisiei indică faptul că la sfârșitul anului 2009 se vor fi cheltuit ceva mai mult de 280 de milioane EUR din bugetul total de 745 de milioane EUR, ceea ce înseamnă că, din suma rămasă, vor fi retrase și realocate 100 de milioane EUR.

2.7.2 De aceea, la articolul 17 al Deciziei nr. 1672/2006/CE de stabilire a programului Progress, Comisia propune modificarea alineatului (1) după cum urmează:

— „Pachetul financiar pentru punerea în aplicare a activităților comunitare menționate în prezenta decizie pentru perioada de la 1 ianuarie 2007 la 31 decembrie 2013 este stabilit la 643 250 000 EUR.” <sup>(2)</sup>

### 3. Observații generale

3.1 CESE salută în principiu faptul că toate programele europene vor fi analizate în ceea ce privește contribuția pe care o pot aduce la combaterea crizei și, în special, la asigurarea ocupării forței de muncă și la crearea de noi locuri de muncă.

3.1.1 Tocmai grupurile cele mai dezavantajate, cum ar fi șomerii, tinerii, părinții singuri, migranții sau femeile, au nevoie de un sprijin eficient. Totuși, nu este suficient să se pună la dispoziție credite, ci, mai degrabă, aceste grupuri au nevoie de consiliere specială, de calificare și sprijin prealabil, în special pentru elaborarea unui plan de afaceri bun. Ar trebui aici expuse legăturile cu sprijinul acordat prin FSE, pentru a examina riscurile posibile, precum și șansele ideilor de afaceri.

3.2 În principiu, la elaborarea instrumentului de microfinanțare Progress ar trebui să se facă o distincție mai puternică între grupurile-țintă:

- a) microîntreprinderile existente ale economiei sociale;
- b) solicitanții individuali.

3.3 Așa cum s-a afirmat în Avizul CESE INT/494, CESE susține în principiu ideea de a se oferi microcredite în condiții avantajoase persoanelor individuale, precum și microîntreprinderilor din economia socială, cu condiția ca astfel să se asigure sau să se creeze locuri de muncă. Comitetul își exprimă totuși temerea că redistribuirea fondurilor și reducerile de fonduri asociate acesteia vor avea efecte considerabile asupra eficienței și amplitudinii programului Progress <sup>(3)</sup>. Sub semnul îndoielii stă în special modul în care obiectivul programului Progress de a susține dezvoltarea Europei sociale poate fi îndeplinit în mod satisfăcător, în special având în vedere Strategia post-Lisabona. De aceea, Comisia este invitată să facă precizări în acest sens cât mai rapid posibil. Nu este suficient să se argumenteze, așa cum este cazul în evaluarea ex-ante <sup>(4)</sup>, că liniile bugetare Progress sunt potrivite în acest scop, doar pe baza faptului că banii trebuie să provină în mod realist dintr-o linie bugetară existentă.

<sup>(2)</sup> COM(2009) 340 final

<sup>(3)</sup> În evaluarea ex-ante privind propunerea sa, Comisia consideră că ar fi de dorit ca mai mult de 100 de milioane EUR să fie cheltuiți pentru noile instrumente de microfinanțare; o sumă mai mare de 100 de milioane EUR ar avea, totuși, efecte negative asupra obiectivelor și priorităților programului Progress. Cu toate acestea, nu se explică de ce aceasta s-ar petrece abia de la o sumă mai mare de 100 de milioane EUR.

<sup>(4)</sup> „Singura posibilitate realistă ar fi prin urmare realocarea fondurilor de la o linie bugetară existentă. Linia bugetară Progress pare a fi cea mai potrivită în acest sens”. COM(2009)907, p. 12.



3.3.1 În definitiv, există alte linii bugetare și programe, în parte mult mai ample, în special FSE, care prevede deja posibilitatea pentru statele membre de a utiliza fondul pentru microcredite, posibilitate la care statele membre nu au recurs până acum.

3.3.2 În afară de aceasta, ar trebui prezentate efectele posibile asupra altor linii bugetare autonome privind, de exemplu, dialogul social.

3.4 În ansamblu, nu este clar ce stimulente sunt necesare pentru ca sectorul bancar să-și îndeplinească sarcinile concrete care îi revin, printre altele, în ceea ce privește acordarea creditelor. Doar un transfer de fonduri dinspre programul Progress pentru a pune la dispoziție bani pentru o măsură nu reprezintă o valoare adăugată pentru promovarea obiectivelor Progress. Comitetul îndeamnă Comisia să propună stimulente economice corespunzătoare pentru a încuraja ofertanții să dezvolte o piață a microcreditelor pentru aceste grupuri-țintă.

3.5 Totodată se solicită Comisiei să explice dacă programul privind instrumentele de microfinanțare nu poate fi finanțat din alte mijloace bugetare sau programe. Doar atunci s-ar putea afirma că se utilizează fonduri suplimentare pentru promovarea ocupării forței de muncă și incluziunii sociale. Ca urmare a crizei, Europa se va afla în fața unor mari provocări legate de combaterea șomajului în creștere, a încasărilor fiscale în scădere și a deficitelor bugetare mari. Și în aceste cazuri Progress trebuie să aducă contribuții importante. De aceea, trebuie să se asigure că în acest scop există suficiente fonduri la dispoziție.

3.6 Dacă noul instrument de microfinanțare este finanțat printr-o redistribuire a fondurilor Progress, trebuie să se precizeze concret ce proiecte sau produse vor fi eliminate sau reduce, dacă pentru bugetul Progress sunt disponibile anual 25 de milioane EUR mai puțin. Această reducere, care, raportată la perioada totală (2007-2013) ar reprezenta ceva mai mult de 13 %, însă, în realitate, este mult mai mare, dat fiind că cele 100 de milioane EUR vor fi retrase și redistribuite din bugetul rămas pentru 2010-2013, nu trebuie să ducă, de exemplu, la

reducerea corespunzătoare a sprijinului pentru rețelele europene ale organizațiilor neguvernamentale, care sunt finanțate prin programul Progress. În mod similar cadrului strategic Progress, indicatorul de performanță al programului Progress îl constituie amploarea fondurilor alocate ONG-urilor și rețelilor.

3.6.1 Astfel, cadrul strategic 2009 subliniază voința de a se investi mai mult în acest domeniu, de a mări capacitatea rețelilor naționale și europene, de a le angrena în procesele de adoptare a deciziilor și de punere în aplicare a politicilor și de a influența aceste procese atât la nivelul UE, cât și la nivel național <sup>(1)</sup>.

3.7 Totodată Comitetul atrage atenția că nu este în niciun caz recomandată reducerea finanțării pentru măsurile din domeniul învățării reciproce (*mutual learning/peer-reviews*), care reprezintă un element central al metodei deschise de coordonare. Aceste măsuri trebuie extinse pentru a se putea sprijini mai bine combaterea crizei în statele membre, inclusiv prin implicarea mai puternică a partenerilor sociali și organizațiilor neguvernamentale relevante.

3.8 Comitetul este convins că o reducere generală în fiecare domeniu al programului Progress ar periclita obiectivele și ar afecta serios eficiența programului. De aceea, Comitetul recomandă ca, în cazul în care noul instrument de microfinanțare este creat cu fonduri Progress, să fie convocat comitetul programului Progress și să se dezbată un plan de reduceri cu participarea societății civile.

3.9 În perioada restantă din programul Progress urmează, de asemenea, să se ajungă la un acord privind Strategia post-Lisabona, să se comunice și să se pună în aplicare această strategie, implicând în acest proces toate părțile interesate. Pentru aceasta este nevoie de un sprijin puternic, finanțat în principal prin fondurile Progress. În planul de lucru anual Progress 2009 sunt deja prevăzute măsuri în acest sens. Începând cu 2010, trebuie să se aloce mai multe fonduri Progress în acest scop.

Bruxelles, 1 octombrie 2009

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI

<sup>(1)</sup> Documentul Comisiei Europene „Garantarea obținerii de rezultate prin Progress - Cadru strategic pentru punerea în aplicare a programului Progress, programul UE pentru ocuparea forței de muncă și solidaritate socială (2007–2013)”, pp. 18.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a obligațiilor operatorilor care introduc pe piață lemn și produse din lemn**

COM(2008) 644 final — 2008/0198 (COD)

(2009/C 318/17)

Raportor: **dl SALVATORE**

Coraportor: **dl BURNS**

La 14 noiembrie 2008, în conformitate cu articolul 175 alineatul (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a obligațiilor operatorilor care introduc pe piață lemn și produse din lemn”

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 2 septembrie 2009. Raportor: dl SALVATORE; coraportor: dl BURNS.

În cea de a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 87 voturi pentru, 7 voturi împotriva și 8 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European împărtășește întru totul obiectivul regulamentului propus de Comisie, și anume reducerea la minimum a riscului de a se introduce pe piața europeană lemn și produse din lemn de proveniență ilegală. Într-adevăr, despăduririle sunt cauza a circa 20 % din emisiile de gaze cu efect de seră la nivel mondial și a distrugerii biodiversității, generând totodată probleme economice și, mai ales, sociale. Pentru îndeplinirea obiectivului stabilit, este nevoie de mai mult curaj și de acțiuni mai hotărâte, prin luarea unor măsuri obligatorii din punct de vedere legal și prin reducerea termenelor de punere în aplicare.

1.2 Propunerea de regulament, ca și acordurile de parteneriat voluntare FLEGT<sup>(1)</sup>, reprezintă o componentă esențială pentru dezvoltarea programelor de cooperare privind certificarea și utilizarea durabilă a resurselor forestiere, pentru acordurile încheiate cu cele mai mari țări importatoare de lemn, în vederea combaterii recoltării ilegale a lemnului, precum și a comercializării acestuia.

1.3 Conceptul de durabilitate nu se referă numai la capacitatea de a produce lemn, ci și la aspecte sociale (condiții convenabile de muncă, respectarea drepturilor lucrătorilor), pe baza definițiilor OIM<sup>(2)</sup>, economice (evitarea denaturărilor cauzate de concurența nelocală de pe piața lemnului) și ecologice (impactul despăduririlor ilegale asupra mediului și reducerea biodiversității).

1.4 În regulamentul supus examinării, Comisia a identificat în acțiunea cu precauție (*due diligence*) instrumentul potrivit

pentru a reduce la minimum riscul de a fi introduse pe piața europeană lemn și produse din lemn de proveniență ilegală. Astfel formulată, această opțiune reclamă unele corecturi.

1.5 În primul rând, sunt vizați doar operatorii care introduc pentru prima dată lemn și produse din lemn pe piața comunitară. În opinia Comitetului, acest sistem trebuie extins, prin diverse modalități și norme, la toți operatorii care alcătuiesc filiera lemnului. Trasabilitatea trebuie să se refere la toți operatorii, care trebuie să dispună de informații cu privire la originea și la caracteristicile produsului (țară, pădure, specie, vârstă și furnizor). Întreprinderile mici și mijlocii, ca și micii producători, ar trebui să beneficieze de flexibilitate și de adaptare treptată la noul sistem, fără a avea de suportat sarcini excesive.

1.6 În orice caz, trebuie evitate suprapunerile cu sistemele de urmărire existente, prin recunoașterea legislațiilor naționale și a instrumentelor respective de control, a sistemelor de certificare forestieră și a modelelor de organizare care corespund cel mai bine criteriilor de gestiune durabilă a patrimoniului forestier. În special acolo unde se respectă deja principiile acțiunii cu precauție, nu trebuie impuse sarcini administrative suplimentare. UE trebuie să stabilească standarde de norme și abordări comune ale procedurii de gestionare a riscului, cu o exigență sporită în zonele în care riscul comiterii unor ilegalități în gestiunea lemnului este mai ridicat<sup>(3)</sup>, recurgând, dacă este cazul, la organisme terțe de certificare, independente și cu experiență dovedită.

<sup>(1)</sup> Action plan for Forest Law Enforcement Governance and Trade (Plan de acțiune referitor la aplicarea legislației, la guvernarea și la schimburile comerciale în domeniul forestier).

<sup>(2)</sup> Organizația Internațională a Muncii.

<sup>(3)</sup> Ruhong Li, J. Buongiorno, J.A. Turner, S. Zhu, J. Prestemon. *Long-term effects of eliminating illegal logging on the world forest industries, trade, and inventory* (Efecte pe termen lung ale eliminării exploatarei ilegale a pădurilor asupra industriilor forestiere, comerțului și stocurilor mondiale). *Forest policy and Economics* (Politică și știință economică forestieră). Nr. 10 (2008) p. 480-490.

1.7 Acordurile cu țările terțe trebuie să prevadă o colaborare la nivel organizatoric/administrativ și sisteme de stimulente sociale, ținând seama de bine cunoscutul raport invers proporțional dintre rata de recoltare ilegală a lemnului și venitul pe cap de locuitor dintr-o țară dată.

1.8 Extinderea principiului acțiunii cu precauție la toți operatorii ar promova introducerea pe piață doar a lemnului recoltat în mod legal, mai apreciat nu atât în virtutea efectelor economice în sens strict, cât a impactului său social ridicat. Gestiunea patrimoniului forestier pe termen lung și utilizarea unor produse legale sunt, într-adevăr, oportunități pe care dezvoltarea durabilă le oferă populației locale care lucrează în acest sector și, totodată, o garanție pentru viitorul industriei europene a lemnului.

1.9 Regulamentul trebuie extins și la lemnul și produsele din lemn destinate producției de energie din surse regenerabile.

1.10 Sancțiunile împotriva celor care își încalcă obligațiile în materie de comercializare a lemnului și a produselor din lemn trebuie să fie omogene în diferitele state și proporționale cu gradul de răspundere, ajungându-se chiar, în cazuri deosebit de grave, la suspendarea activităților comerciale.

1.11 Pentru a asigura corecta funcționare a sistemului, se încurajează puternic ideea înființării pe lângă Comisie a unui grup consultativ pentru comerțul cu lemn, din care să facă parte toți cei interesați.

1.12 Comisia ar trebui să efectueze, la doi ani după intrarea în vigoare a regulamentului, un studiu de impact asupra bunei funcționări a pieței interne a produselor din lemn. În cazul unor eventuale rezultate negative, ar trebui să se prevadă revizuirea punctelor slabe ale regulamentului.

## 2. Introducere

2.1 Această propunere de regulament urmărește combaterea recoltării ilegale de lemn, promovând aprovizionarea din țări cu practici legale de gestionare a pădurilor. Ea reprezintă unul din răspunsurile formulate de UE cu privire la recoltarea ilegală de lemn, care este una dintre cauzele despăduririi. Despădurirea reprezintă cauza a aproximativ 20 % din emisiile totale de gaze cu efect de seră și este una din principalele cauze ale distrugerii biodiversității la nivel mondial. În plus, exploatarea forestieră ilegală generează fenomene de dumping economic, social și de mediu, subminând competitivitatea întreprinderilor care exploatează pădurile în condiții de legalitate.

2.2 În ceea ce privește dumpingul social, UE a încercat în repetate rânduri, încă din 1996, să introducă dispozițiile privind protecția drepturilor fundamentale ale muncii în acordurile Organizației Mondiale a Comerțului (OMC). Aceste propuneri au întâmpinat o puternică opoziție din partea țărilor în curs

de dezvoltare, care acuză țările industrializate că, prin ele, urmăresc instituirea unor noi forme de protecționism față de exporturile lor. În prezent, această temă este foarte des abordată și în interiorul UE.

2.3 Comisia a elaborat așadar o serie de posibile măsuri pentru a garanta comercializarea în interiorul UE a lemnului și a produselor din lemn de proveniență exclusiv legală. Aceste măsuri au făcut obiectul unui studiu de impact, fiind în cele din urmă integrate în sistemul acțiunii cu precauție. Cu siguranță, controalele mai riguroase la graniță ar fi de dorit și extrem de eficiente, dar, din păcate, s-ar dovedi incompatibile cu regulile liberului schimb de mărfuri, fiind așadar imposibil de aplicat.

2.4 Legalitatea provenienței se definește pe baza legislației din țara în care se cultivă lemnul. Legalitatea poate fi verificată în țările care au aderat la acordurile FLEGT, în cadrul regimului de licențe UE-FLEGT, stabilite prin încheierea unor acorduri de parteneriat voluntare (VPA) între Comisia Europeană și diferite țări exportatoare, sau pe baza permiselor CITES <sup>(1)</sup>. În celelalte țări, legalitatea poate fi verificată cu alte mijloace. Pentru operatori, aceasta poate fi verificată prin intermediul unor sisteme care corespund întru totul criteriilor impuse de sistemul acțiunii cu precauție.

2.5 Sistemul acțiunii cu precauție are la bază responsabilitatea operatorilor de a reduce la minimum riscul introducerii de lemn ilegal pe piață, printr-un sistem de trasabilitate, bazat pe accesul la informațiile privind proveniența și caracteristicile lemnului, care trebuie să corespundă cerințelor legale stabilite de legislațiile naționale. Sistemul urmărește, de asemenea, informarea consumatorului, atunci când acesta face achiziția, cu privire la faptul că astfel nu contribuie la recoltarea ilegală de lemn.

2.6 Pentru a facilita punerea în aplicare a regulamentului supus examinării, operatorii se pot folosi de sistemele elaborate de organismele de control, dacă există. În orice caz, autoritățile de resort desemnate de statele membre trebuie să identifice organismele de monitorizare, rezervându-și dreptul de a verifica, periodic, corectitudinea conduitei acestora.

2.7 Organismele de control elaborează în prealabil norme de realizare a acțiunii cu precauție, eliberează certificatele corespunzătoare destinate operatorilor, efectuează controalele convenite și aplică măsurile disciplinare necesare împotriva operatorilor certificați care nu respectă sistemul acțiunii cu precauție.

2.8 Statele membre adoptă dispoziții cu privire la sancțiunile care trebuie aplicate în caz de abateri și iau toate măsurile necesare pentru a facilita punerea în aplicare a regulamentului. Normele stabilite de acesta, pe baza acordurilor OMC, vor fi aplicate în același mod, atât produselor de import, cât și celor provenite din UE.

<sup>(1)</sup> *Convention on International Trade in Endangered Species* (Convenția privind comerțul internațional cu specii pe cale de dispariție).

### 3. Observații generale

3.1 Obiectivul potrivit căruia lemnul de pe piața europeană trebuie să provină din păduri gestionate în mod legal și durabil este pe deplin împărtășit; astfel, este de dorit ca regulamentul să fie aprobat în cel mai scurt timp și să reprezinte un semnal puternic al luptei UE împotriva recoltării ilegale a lemnului.

3.2 Amplificarea abordării bilaterale prin intermediul acordurilor de parteneriat voluntare FLEGT este, cu siguranță, bine-venită, așa cum sunt, de altfel, și acordurile cu cele mai mari țări importatoare de lemn (SUA, Rusia, China și Japonia), în vederea stabilirii unor norme internaționale de combatere nu doar a recoltării ilegale, ci și a comercializării lemnului obținut pe această cale. Se recomandă și derularea unor programe de cooperare cu țările producătoare, pentru utilizarea durabilă a resurselor forestiere, respectarea legilor în țările producătoare și extinderea sistemelor de certificare. În general, ar trebui realizate proiecte care, prin instituirea unor sisteme corespunzătoare de control, să favorizeze aplicarea pe teren a principiilor buneii guvernante.

3.3 Sistemul acțiunii cu precauție prezintă însă și unele carențe. În primul rând, sistemul se referă doar la operatorii care comercializează pentru prima dată lemn și produse din lemn (proprietarii de păduri, deținătorii dreptului de recoltare și importatorii), ceea ce face ca efectele așteptate privind controlul riscului de introducere a produselor ilegale pe piață să se estompeze pe măsură ce operatorii din filieră se apropie de destinatarul final. În opinia Comitetului, sistemul trebuie extins, prin diverse modalități și norme, la toți operatorii de pe filiera lemnului din UE.

3.3.1 Toți operatorii de pe filieră trebuie să se asigure că lemnul aflat în posesia lor este obținut în mod legal și să dispună de informații esențiale asupra originii produsului (țară, pădure, furnizor, specie, vârstă, volum). Adoptarea unui sistem de trasabilitate care să prevadă diferite niveluri de răspundere poate contribui la realizarea acestor cerințe. Într-adevăr, este inutil să le fie impuse sarcini administrative suplimentare micilor proprietari de păduri care își desfășoară activitatea într-un cadru național deja organizat, cu sisteme legislative de control eficiente, care respectă sistemul acțiunii cu precauție. Marii operatori însă, care achiziționează și comercializează lemn în UE sau îl importă din țări terțe, sunt obligați să aplice sistemul întocmai cum prevede regulamentul.

3.4 Sistemul acțiunii cu precauție, în ciuda ajustărilor recomandate, nu pare totuși suficient pe termen scurt pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite, dacă se ține seama de gravitatea și de complexitatea problemei recoltării ilegale de lemn. Măsurile și controalele trebuie îndreptate mai ales către zonele de proveniență a lemnului și către etapele de pe filieră considerate cu risc înalt de încălcare a legii, adevăratul punct focal al problemei. În astfel de situații, gestiunea forestieră ar necesita și monitorizare din partea unor organisme de certificare independente și cu experiență dovedită.

3.5 Ar trebui definit la nivelul UE un cadru comun care să stabilească standardele de urmat în cadrul procedurii de gestionare a riscului, prin utilizarea cât mai eficientă a sistemelor de control și de urmărire a lemnului existente în UE, evitând suprapunerile inutile, care afectează în special întreprinderile forestiere mici și mijlocii, și vizând armonizarea noului sistem cu cele mai eficiente sisteme adoptate în diferitele state membre. Trebuie încurajată așadar aplicarea tuturor sistemelor care se conformează cerințelor legate de acțiunea cu precauție, pe baza legislațiilor naționale și a unor sisteme adecvate de control, precum certificarea forestieră.

3.6 Ar trebui ca prezentul regulament să fie extins și la lemnul și produsele din lemn destinate producției de energie din surse regenerabile. Toate produsele și subprodusele din lemn, inclusiv cele care ar putea prezenta caracteristici de durabilitate, cum este cazul biomasei care servește la producerea energiei, trebuie să aibă proveniență legală. Pentru ca o acțiune să fie durabilă, legalitatea este, într-adevăr, o premisă indispensabilă.

3.7 În sfârșit, trebuie definit în mod clar și omogen sistemul de sancțiuni pe care statele membre trebuie să-l adopte împotriva celor care își încalcă obligațiile în materie de comercializare a lemnului și a produselor din lemn obținute în mod legal. Pentru aceasta, sancțiunile trebuie să fie eficiente, proporționale și disuasive, ajungându-se chiar, în cazuri deosebit de grave, la suspendarea activităților comerciale.

### 4. Observații specifice

4.1 Identificarea unor instrumente adecvate, în măsură să certifice legalitatea lemnului și a produselor din lemn comercializate în UE, este hotărâtoare pentru realizarea obiectivelor propuse. Trebuie luate în considerare, alături de legislațiile naționale și de instrumentele prevăzute în propunerea de regulament, diversele sisteme care întrunesc deja criteriile acțiunii cu precauție, inclusiv cele de certificare forestieră. Trebuie definite, de asemenea, sisteme potrivite de recunoaștere a celor care desfășoară operațiuni comerciale corecte cu lemn și produse din lemn și de pedepsire a celor care încalcă normele stabilite. Va trebui ca statele membre să stabilească aceste norme – care nu pot fi stabilite la nivel european – cu respectarea criteriilor de omogenitate.

4.2 Recoltările ilegale reprezintă, într-adevăr, o amenințare pentru orice proiect de gestionare forestieră durabilă. Acordurile cu țările terțe trebuie să prevadă așadar o colaborare la nivel organizatoric/administrativ și sisteme de stimulente sociale, ținând seama de bine cunoscutul raport invers proporțional dintre rata de recoltare ilegală a lemnului și venitul pe cap de locuitor dintr-o țară dată. Țările tropicale caracterizate de o mare presiune demografică și de o sărăcie foarte răspândită sunt cele mai afectate de despăduriri<sup>(1)</sup>. Tot astfel, țările africane exportatoare de lemn se numără printre cele mai sărace 50 de țări din lume, printre cele cu cel mai scăzut indice de dezvoltare umană și printre cele cu cel mai scăzut venit pe cap de locuitor<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> *Causes of forest encroachment: An analysis of Bangladesh* (Cauzele distrugerii pădurilor: cazul Bangladesh-ului). Iftekhar M.S., Hoque A.K.F. *Geo Journal* nr. 62 (2005) p. 95-106.

<sup>(2)</sup> *Greenpeace*. Industria lemnului în Africa. Impacturi de mediu, sociale și economice. (2001).

4.3 Extinderea sistemului acțiunii cu precauție la toți operatorii, nu numai la cei care comercializează lemn și produse din lemn pentru prima dată, presupune sarcini administrative suplimentare, dar avantajele așteptate vor apărea atunci când se va introduce pentru prima dată pe piața europeană doar lemn de proveniență legală, urmărit de-a lungul întregii filiere. Este vorba despre avantaje multiple, nu atât de natură economică <sup>(1)</sup>, cât mai ales socială. Astfel, mediul este considerat ca făcând parte din forțele economice și sociale, actorii fiind motivați nu doar de interese economice, ci și de alt tip (ecologice, sociale și culturale).

4.4 Pe lângă faptul că răspund mai bine exigențelor unei piețe din ce în ce mai sensibile la protecția mediului, produsele obținute pe această cale vor fi puse astfel în valoare, oferind țărilor terțe posibilitatea de a urma acest exemplu, fapt ce nu poate fi trecut cu vederea. Prin urmare, gestionarea pe termen lung a patrimoniului forestier și utilizarea produselor de proveniență legală le oferă lucrătorilor locali perspective de dezvoltare și reprezintă o garanție pentru viitorul industriei de profil.

4.5 Ar fi totuși bine-venită aplicarea cerințelor în funcție de dimensiunea întreprinderilor,

4.6 IMM-urile și micii producători putând beneficia astfel de o mai mare flexibilitate și de adaptare treptată la sistemul acțiunii cu precauție. În special operatorii care achiziționează lemn pentru prima dată ar trebui să reducă la minimum riscul de a comercializa produse ilegale prin trasabilitatea documentelor, care trebuie să precizeze originea și caracteristicile produsului (țară, pădure, furnizor, specie, vârstă, volum), ceilalți operatori de pe filieră, din aval, având obligația de a dovedi cu documente de la cine au achiziționat lemnul.

4.7 La definirea regulamentului ar trebui să se insiste asupra deplinei recunoașteri a legislațiilor și a modelelor de organizare naționale care corespund cel mai bine criteriilor de gestionare durabilă a patrimoniului forestier, fără a li se impune schimbări de dragul schimbării. În acest sens, este utilă extinderea conceptului de durabilitate, care nu se referă numai la capacitatea de a produce lemn, ci și la aspecte sociale (condiții de respectare a drepturilor omului și ale muncii), economice (evitarea denaturărilor cauzate de concurența neloială de pe piața lemnului) și ecologice (impactul operațiunilor asupra mediului și asupra biodiversității din regiunea respectivă).

4.8 Trebuie creată o atmosferă pozitivă, în beneficiul operatorilor care procedează corect și care îi informează pe cumpărători cu privire la proveniența legală a lemnului și a produselor derivate. În final, se recomandă lansarea unei campanii de informare și de sensibilizare a consumatorilor în legătură cu importanța pe care o au cunoașterea și verificarea, prin trasabilitate, a provenienței legale a lemnului și produselor derivate, în momentul achiziționării.

4.9 Promovarea utilizării lemnului de proveniență legală în construcții și în sectorul mobilei sau în cel al altor produse de manufactură se poate realiza prin acțiuni comune și prin distribuirea de materiale publicitare și de informare, pentru a promova lemnul provenind din păduri gestionate durabil, ca unică materie primă durabilă, care se poate regenera pe cale naturală și care poate înmagazina dioxidul de carbon pe durata întregului său ciclu de viață, ceea ce reprezintă o trăsătură distinctivă a lemnului, în comparație cu celelalte materiale.

4.10 În final, pentru a asigura buna funcționare a sistemului, Comitetul susține cu hotărâre ideea înființării pe lângă Comisie a unui grup consultativ pentru comerțul cu lemn, din care să facă parte toți cei interesați.

Bruxelles, 1 octombrie 2009

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

<sup>(1)</sup> *Economics of sustainable forest management* (Știința economică a gestionării durabile a pădurilor). Editorial. Shashi S. Kant. *Forest Policy and Economics* (Politică și știință economică forestieră). Nr. 6 (2004) p. 197-203.

## Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde privind gestionarea deșeurilor biologice în Uniunea Europeană

COM(2009) 811 final

(2009/C 318/18)

Raportor: dl BUFFETAUT

La 3 decembrie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Gestionarea deșeurilor biologice în Uniunea Europeană”

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la data de 2 septembrie 2009. Raportor: dl BUFFETAUT.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 160 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 4 abțineri.

### 1. Concluzii

1.1 Comitetul Economic și Social European salută demersul inițiat de Comisie în Cartea verde, dar regretă faptul că reflecția se limitează la deșeurile biologice și nu ia în considerare deșeurile biodegradabile în ansamblu.

1.2 În absența unei reglementări comune, Comitetul preconizează o reglementare armonizată în termeni de principii și metode tehnice.

1.3 CESE insistă asupra necesității de a respecta ierarhia opțiunilor de gestionare a deșeurilor și de a stimula și a promova reciclarea și valorificarea, în special valorificarea energetică.

1.4 Comitetul susține ideea de a se depune toate eforturile posibile pentru a dezvolta capacitatea de prevenire a producerii de deșeuri de către consumatori și producătorii industriali, recunoscând totodată că deșeurile a căror producere poate fi astfel evitată reprezintă o cantitate nesemnificativă. Deoarece condițiile locale au o mare influență asupra gestionării deșeurilor biodegradabile și asupra posibilităților de utilizare a materialului final, Comitetul consideră că Uniunea Europeană trebuie, deocamdată, să acorde prioritate unor linii directoare clare și definirii unui obiectiv în materie de calitate, mai degrabă decât elaborării unor norme constrângătoare și uniforme privind metodele de producere a compostului. În consecință, statele membre trebuie să-și păstreze o marjă de manevră în punerea în aplicare a obiectivelor europene. Cu toate acestea, ar trebui să se facă un bilanț al rezultatelor politicii Uniunii Europene la cinci ani de la punerea în aplicare a eventualelor linii directoare. În cazul în care bilanțul se dovedește nesatisfăcător, ar trebui avută în vedere o legislație mai constrângătoare.

### 2. Ce se înțelege prin deșeuri biologice?

2.1 Este vorba de deșeurile biodegradabile provenite din grădini și din parcuri, deșeurile alimentare sau de bucătărie provenite din gospodăria, din restaurante, din întreprinderi de catering sau din magazine de vânzare cu amănuntul, precum și de deșeurile similare provenite din fabricile de prelucrare a produselor alimentare. Definiția nu include reziduurile agricole și forestiere, gunoiul de grajd, nămolurile de epurare sau alte deșeuri biodegradabile cum ar fi materialele textile naturale, hârtia sau lemnul prelucrat. Subiectul Cărții verzi îl constituie deșeurile biologice, și nu deșeurile biodegradabile, noțiune mai largă, care include deșeurile biologice.

2.2 Cantitatea anuală totală de deșeuri biologice din UE se situează între 76,5 și 102 Mt pentru deșeurile alimentare și de grădină, care fac parte din deșeurile municipale solide mixte, și este de aproximativ 37 Mt pentru deșeurile provenite din industria alimentară.

### 3. De ce o Carte verde?

3.1 Se impune o primă constatare, și anume că există variații mari între politicile naționale ale statelor membre. Prin urmare, se pune problema de a afla dacă acțiunile la nivel național sunt suficiente sau ar fi preferabilă și mai eficientă o acțiune comunitară, având în vedere că și condițiile locale specifice, în special clima, sunt importante.

3.2 În directiva-cadru privind deșeurile se prevede efectuarea de către Comisie a unei evaluări a modului de gestionare a deșeurilor biologice, pentru a prezenta, după caz, o propunere legislativă sau linii directoare.

3.3 În 1999 și 2001 au fost publicate două documente de lucru, dar între timp s-au produs schimbări substanțiale, în special prin aderarea a 12 noi state membre.

3.4 Prezenta Carte verde are drept obiectiv explorarea posibilităților de îmbunătățire a gestionării deșeurilor biologice în Uniunea Europeană. Este vorba de inițierea unei dezbateri privind oportunitatea unei viitoare acțiuni comunitare, care să țină seama de ierarhia opțiunilor de gestionare a deșeurilor și de eventualele beneficii economice, sociale și de mediu. Dificultatea operațiunii constă în numărul mare de incertitudini care există în legătură cu această chestiune.

#### 4. Metodele existente

4.1 În statele membre se aplică următoarele metode:

- colectarea separată, care permite obținerea unui compost de calitate superioară;
- depozitarea la groapa de gunoi, încă mult utilizată pentru deșeurile municipale solide;
- incinerarea, cu recuperare energetică (mai puțin relevantă în sud, unde exploatarea căldurii produse este mai puțin utilă);
- tratarea biologică;
- co-tratarea cu alte deșeuri;
- transformarea compostului în pelete;
- tratarea aerobă;
- tratarea anaerobă;
- tratarea biomecanică, care reunește sortarea și tratarea biologică.

4.2 În statele membre sunt utilizate toate aceste tehnici, cu trei tendințe dominante: incinerarea (pentru a evita depozitarea la groapa de gunoi), recuperarea materialelor (combinată cu o rată de incinerare relativ scăzută) și depozitarea la groapa de gunoi.

4.3 Nici standardele în vigoare nu sunt uniforme. Standardele actuale privind utilizarea și calitatea compostului sunt diferite de

la un stat la altul, iar standardele actuale în materie de valorificare energetică au fost elaborate la nivel comunitar.

4.4 Efectele asupra mediului și efectele economice diferă în funcție de metoda aplicată. Depozitarea la groapa de gunoi este considerată soluția cea mai ieftină, incinerarea necesitând investiții mai mari. În ceea ce privește tratarea biologică, metodele sunt atât de variate încât este greu să se menționeze un cost unic.

#### 5. Observații generale

##### 5.1 Domeniul de aplicare

5.1.1 Domeniul de aplicare a Cărții verzi nu acoperă totalitatea deșeurilor biodegradabile. Această opțiune este restrictivă, deoarece deșeurile biodegradabile nu sunt luate în considerare în ansamblul lor. Într-un fel, se creează astfel o nouă categorie de deșeuri biodegradabile, care nu cuprinde decât deșeurile biodegradabile din parcuri și grădini și deșeurile alimentare menajere, deșeurile din activitățile comerciale legate de alimentație și pe cele din industria agroalimentară.

5.1.2 Circuitele de colectare și instalațiile de tratare, precum și, uneori, filierele de valorificare, sunt concepute și funcționează în comun pentru deșeurile biologice și cele biodegradabile. Prin urmare, ar fi fost mai logică o abordare globală omogenă, bazată pe o reglementare unică. Dacă această reglementare unică s-ar dovedi imposibil de aplicat, ar fi necesară o reglementare armonizată în termeni de principii și metode tehnice.

5.1.3 Opțiunile de gestionare a deșeurilor biologice (și, în general, a deșeurilor biodegradabile) trebuie să respecte ierarhia opțiunilor de gestionare a deșeurilor în general: prevenire, reciclare (reutilizarea fiind nerelevantă în acest caz), alt mod de valorificare, cum ar fi recuperarea energetică și, în cele din urmă, eliminare.

5.1.4 Prevenirea este, evident, de preferat. În practică, este vorba de a limita cantitatea de hrana neconsumată prezentă în deșeuri și de a reduce producerea de deșeuri în parcuri și grădini, prin metode adecvate de cultivare a plantelor. Dar trebuie să fim realiști, producerea de deșeuri biologice este inevitabilă.

5.1.5 Pentru acest tip de deșeuri, reciclarea trebuie considerată opțiunea prioritară de gestionare. Aceasta presupune producerea de compost organic sau chiar de îngrășământ printr-un proces de metanizare. Modul de colectare a deșeurilor anterior tratării biologice este de maximă importanță. Se poate proceda prin colectare separată la sursă sau prin colectare mixtă urmată de sortare în fabrică. Trebuie subliniat că o puternică influență asupra calității materialului final o are calitatea produselor care servesc de materie primă în fabricarea compostului. Important este ca obiectivele în materie de reciclare și calitatea propusă a materialelor finale să fie atinse, indiferent care este tehnologia sau modul de organizare aplicat.

5.1.6 În cazul deșeurilor biodegradabile, randamentul valorificării este optimizat prin metanizare. Recuperarea energetică a fracției reziduale din deșeuri reprezintă un complement indispensabil al filierelor de reciclare a deșeurilor biodegradabile, prin care se asigură recuperarea integrală a energiei înmagazinate în deșeuri.

## 5.2 Utilizarea composturilor

5.2.1 În ceea ce privește utilizarea composturilor, merită subliniat că piața composturilor cunoaște variații mari în funcție de contextul din fiecare stat membru, iar relațiile comerciale de import-export sunt foarte limitate. Piața composturilor este locală prin natura sa. În unele țări, composturile sunt utilizate în principal în agricultură, iar în altele sunt utilizate mai mult pentru refacerea stratului de vegetație sau ca îngrășământ destinat vânzării cu amănuntul. În consecință, este logic ca reglementarea să fie concepută în funcție de modul de utilizare a produsului final. Se pot deosebi trei mari tipuri de utilizare/produse:

- element nutritiv pentru vegetație și sol;
- îmbunătățirea proprietăților fizice ale solurilor;
- înlocuirea parțială a solurilor.

5.2.2 În orice caz, criteriile de calitate sanitară și ecologică a materialelor finale (composturi sau fermentate) trebuie să fie stabilite pe baza unor studii de risc științifice. Criteriile finale de calitate a composturilor și a fermentatelor trebuie să fie stabilite atât în funcție de modul de utilizare avut în vedere, cât și de adevărate analize de risc temeinice, bazate pe metode solide și verificate.

## 5.3 Nivelul de decizie

5.3.1 Dat fiind că tratarea deșeurilor biologice este condiționată de geografie, de climă, de piața composturilor etc., este preferabil ca această sarcină să fie încredințată statelor membre, în cadrul unor linii directoare clare, stabilite la nivel european și raportate la criteriile de calitate stabilite în mod științific.

5.3.2 Astfel, politica UE ar trebui să cuprindă definirea standardelor aplicabile compostului, sprijinirea colectării separate și a reciclării, definirea standardelor aplicabile procesului de producere a compostului și schimbul de bune practici. Politica, în ansamblul său, ar trebui să păstreze totuși o anumită flexibilitate, acesta fiind motivul pentru care sunt de preferat liniile directoare clare, în locul unor măsuri legislative care se pot dovedi prea constrângătoare și insuficient adaptate condițiilor locale. În realitate, autoritățile locale dispun de o întreagă paletă de măsuri, printre care se numără politica tarifară și fiscalitatea. Astfel, de exemplu, dacă o comună din Franța optează pentru sortare, va obține o scădere a taxei pentru colectarea gunoiului menajer, ceea ce avantajează direct contribuabilul și constituie o măsură foarte stimulativă pentru auto-

ritățile locale. Dar trebuie spus că, în zonele rurale și periurbane, colectarea separată este mai ușor de organizat decât în centrul orașelor, în special al celor vechi.

5.4 Clasificarea compostului. Ar trebui ca, în loc de a clasifica *a priori* calitatea compostului în funcție de tipul de colectare, separată sau mixtă, să fie stabilite criteriile de calitate ale produsului final, indiferent de originea sa, în funcție de criterii științifice și sanitare solide și de modul de utilizare preconizat.

5.5 Tehnici care ar trebui încurajate. Impunerea colectării separate este problematică, deoarece acest tip de colectare se poate dovedi foarte dificil de pus în practică, în special în centrele urbane, dar trebuie încurajat acolo unde este posibil din punct de vedere tehnic și economic. Acțiunea trebuie să fie însoțită de o politică activă de informare și comunicare, astfel încât să provoace o schimbare de comportament și de obiceiuri a populației.

5.5.1 Tratarea biologică trebuie să aibă prioritate față de alte forme de tratare, în special în raport cu depozitarea la groapa de gunoi. În acest sens, trebuie spus că există instrumente economice și fiscale care pot stimula găsirea altor soluții decât simpla depozitare, de exemplu creșterea sau crearea unor redevențe sau a unor taxe care să se fie achitate pentru depozitare la groapa de gunoi, pentru a finanța tratarea deșeurilor respective, în perspectiva exploatarei. În plus, trebuie să fie oferite soluții alternative, la un cost accesibil.

5.5.2 Trebuie reamintită ierarhia opțiunilor de gestionare a deșeurilor și trebuie consolidate măsurile de prevenire.

5.6 Instalații care nu fac obiectul viitoarei directive IPPC. Instalațiile care nu fac obiectul viitoarei directive IPPC (au o capacitate mai mică de 50 de tone de deșeuri tratate pe zi) trebuie să respecte un mecanism de asigurare a calității. De asemenea, trebuie subliniat că, deși aceste instalații mici reprezintă 30 % din totalul instalațiilor, ele nu tratează decât un mic procent din masa totală a deșeurilor.

## 6. Observații specifice: opt întrebări

6.1 Comisia adresează părților implicate opt întrebări. Comitetul Economic și Social European își propune să răspundă acestor întrebări.

### 6.2 Întrebarea 1: prevenirea producerii deșeurilor

6.2.1 Nu putem decât să ne exprimăm acordul în legătură cu obiectivul general de prevenire a producerii de deșeuri. Prevenirea poate fi cantitativă și/sau calitativă. În primul caz, scopul este limitarea cantității de deșeuri care intră în circuitele de gestionare colectivă prin compostare la domiciliu sau în cartier, dar aceste metode rămân, în realitate, limitate din perspectiva volumului, iar impactul lor este slab pe termen scurt și mediu. În al doilea caz, scopul este de a evita contaminarea deșeurilor biodegradabile.



6.2.2 În cele două cazuri, este necesar să fie educată și sensibilizată populația, care este un actor esențial nu numai în producerea deșeurilor, ci și în sortarea și colectarea acestora. Concret, acțiunea de sensibilizare ar trebui orientată la început către cei mai mari producători de deșeuri.

6.2.3 Ar putea fi preconizate măsuri specifice:

- campanii în vederea prevenirii producerii de deșeuri alimentare;
- utilizarea unor saci de colectare biodegradabili, care să poată fi transformați integral în compost;
- colectarea separată a deșeurilor periculoase din gospodării;
- încurajarea colectării separate a deșeurilor biologice, în cazul celor mai mari producători de deșeuri;
- prevenirea producerii de deșeuri în lanțul de aprovizionare.

6.3 *Întrebarea 2: restricționarea depozitării la groapa de gunoi*

6.3.1 Restricționarea mai severă a depozitării deșeurilor biologice prezintă avantaje ecologice și ar permite valorificarea energetică a acestora, reciclarea materialelor și producerea unei cantități mai mari de compost, dar necesită existența unor soluții alternative, la un cost accesibil.

6.3.2 Ar trebui să fie stimulată tratarea biologică, de exemplu, cu ajutorul instrumentelor financiare. În Franța, creșterea taxelor pe gropile de gunoi este însoțită de finanțarea suplimentară a procesării biologice. Trebuie să fie avută în vedere și stabilirea unei rate de reciclare a deșeurilor biodegradabile.

6.4 *Întrebarea 3: posibilitățile de tratare a deșeurilor biologice deviate de la depozitarea la groapa de gunoi*

6.4.1 Foarte indicată pare a fi fermentarea anaerobă a deșeurilor, cu valorificarea energetică a biogazului și utilizarea fermentatului la fabricarea compostului. Această metodă este conformă conceptului de *ciclu de viață*, deoarece permite reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, îmbunătățirea calității solurilor cu ajutorul compostului și valorificarea energetică a biogazului.

6.4.2 În orice caz și oricare ar fi tehnica acceptată, trebuie acordată prioritate reciclării, asociată producerea de îngrășăminte destinate îmbogățirii solurilor, prin tratamente biologice al căror bilanț de mediu este recunoscut în unanimitate ca pozitiv.

6.4.3 Conceptul *ciclului de viață* este interesant, dar instrumentele de punere aplicare disponibile până în prezent nu permit aplicarea sa. Metodele de evaluare a gestionării trebuie

să fie îmbunătățite, pentru a ține seama de efectele schimbărilor climatice și de chestiunea calității solurilor.

6.4.4 În cazul deșeurilor omogene destinate incinerării ar trebui prevăzută posibilitatea adoptării unor dispoziții mai puțin stricte, având în vedere riscurile mai reduse în cursul incinerării.

6.5 *Întrebarea 4: valorificarea energetică a deșeurilor biologice*

6.5.1 Deșeurile biologice municipale contribuie cu 2,6 % la producția de energie din surse regenerabile. Această valoare este rezultatul metodelor de tratare utilizate în prezent: incinerarea, tratarea biogazului rezultat din depozitare la groapa de gunoi și a biogazului rezultat din metanizare.

6.5.2 Potrivit Agenției Europene de Mediu, potențialul energetic al deșeurilor municipale este de 20 de milioane de tone echivalent-petrol, ceea ce reprezintă aproape 7 % din potențialul global al energiei din surse regenerabile, disponibilă în 2020. Există deci numeroase aspecte care pot înregistra progrese. Prin urmare, valorificarea energetică a deșeurilor biologice nu trebuie privită negativ *a priori*. Dezvoltarea metanizării deșeurilor biologice trebuie considerată o metodă interesantă, care merită să fie încurajată.

6.5.3 Trebuie promovată dezvoltarea unor tehnologii noi și mai eficiente în ceea ce privește creșterea gradului de eliminare a deșeurilor cu ajutorul instalațiilor de biogaz, precum și alte forme de utilizare a deșeurilor pentru producția de biocombustibil.

6.6 *Întrebarea 5: reciclarea deșeurilor biologice*

6.6.1 Este indispensabil ca promovarea reciclării și valorificarea deșeurilor biologice să fie sprijinite. Nu numai că producătorii de deșeuri biologice trebuie să fie informați și încurajați, ci, în egală măsură, trebuie să se și acționeze pe lângă administrațiile care au în sarcină aceste dosare. S-ar putea preconiza stimularea fiecărui stat membru în vederea stabilirii unei valori-țintă pentru utilizarea îngrășămintelor de origine regenerabilă.

6.6.2 Ar putea fi luate în considerare următoarele măsuri:

- stimulente fiscale în favoarea operațiunilor de reciclare a deșeurilor biodegradabile și valorificarea composturilor/fermentatelor;
- introducerea pe piețele publice a unor clauze care să favorizeze utilizarea îngrășămintelor de origine regenerabilă;
- promovarea unor sisteme de asigurare a calității în etapele de tratare biologică;
- valorificarea energetică a fracției reziduale a deșeurilor.

#### 6.7 Întrebarea 6: promovarea utilizării compostului/fermentatului

6.7.1 Având în vedere diversitatea modurilor de utilizare și diversitatea produselor, ar trebui să se stabilească norme referitoare atât la compost, cât și la utilizarea acestuia.

6.7.2 În ceea ce privește composturile, este necesar să se fixeze praguri-limită pentru contaminanți, poluanți și elemente patogene.

6.7.3 Pentru utilizarea composturilor, ar fi de dorit să se stabilească obiective în următoarele domenii:

- nutriția vegetației și a solurilor;
- îmbunătățirea proprietăților fizice ale solurilor;
- înlocuirea parțială a solurilor.

6.7.4 Fiecare obiectiv ar urma să corespundă unor caracteristici și unor calități ale composturilor respective. În fiecare din aceste cazuri și pe baza unor studii de risc științifice, ar trebui stabilite criterii de calitate sanitară și de mediu pentru materialele finale. Aceste criterii ar urma să aibă în vedere poluanții, agenții patogeni și impuritățile.

6.7.5 Chestiunea utilizării composturilor obținute din deșeuri mixte ridică problema metodei de tratare. Colectarea separată la sursă este cea mai sigură, dar este, cu siguranță, dificil de organizat. Cealaltă soluție constă în colectarea mixtă, urmată de sortare în fabrică sau în centre de sortare. În consecință, în cazul în care sunt disponibile mai multe metode, trebuie asigurată realizarea obiectivelor de reciclare și de calitate a materialelor finale, indiferent de metoda aplicată.

#### 6.8 Întrebarea 7: lacunele cadrului de reglementare

6.8.1 Toate instalațiile de tratare a deșeurilor trebuie să facă obiectul unei monitorizări și al unei încadrări stricte. Un text specific pentru gestionarea deșeurilor biodegradabile, care să fixeze standardele europene minime, ar permite, fără a modifica pragul prevăzut în Directiva IPPC, să se asigure o mai bună monitorizare a instalațiilor de compostare, care se află deseori sub acest prag.

#### 6.9 Întrebarea 8: avantajele și dezavantajele tehnicilor de gestionare a deșeurilor biologice

6.9.1 Cartea verde reia ierarhia opțiunilor de gestionare a deșeurilor. Astfel, se preconizează, pe bună dreptate, limitarea depozitării la groapa de gunoi. Incinerarea se poate dovedi un bun mijloc de valorificare a deșeurilor biologice, dar, prin natura acestui proces, elementele nutritive conținute în deșeurile biologice nu pot fi utilizate la îmbunătățirea calității solurilor. Transformarea în compost prezintă avantajul de a produce un material cu mare valoare ca îngrășământ și cu capacitate nutritivă pentru soluri. Dezavantajul rezidă în generarea de gaze cu efect de seră în timpul procesului de producție. Fermentarea anaerobă a deșeurilor, cu producție de biogaz și valorificarea sa energetică, urmată de utilizarea fermentatului la fabricarea de compost, este mai complexă și necesită investiții mai semnificative decât compostarea, dar permite obținerea unei surse mai nepoluante de energie.

6.9.2 În orice caz, ar trebui menținută capacitatea de inovare tehnică a operatorilor, pentru ca aceștia să poată contribui la progresul filierelor și la îmbunătățirea acestora, atât pe plan economic, cât și cantitativ și calitativ. Esențial este să se asigure cea mai bună calitate posibilă a compostului, iar eforturile trebuie îndreptate către elaborarea standardelor aplicabile produsului final, cu ajutorul unor praguri stabilite în mod științific, și nu către fixarea apriorică a unor metode tehnice.

Bruxelles, 1 octombrie 2009

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor – O abordare comunitară în privința prevenirii dezastrelor naturale și a celor provocate de om**

COM(2009) 82 final

(2009/C 318/19)

Raportor: **dna SÁNCHEZ MIGUEL**

La 23 februarie 2009, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*„Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor – O abordare comunitară în privința prevenirii dezastrelor naturale și a celor provocate de om”*

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 2 septembrie 2009. Raportor: dna SÁNCHEZ MIGUEL.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 165 de voturi pentru și 2 abțineri.

## 1. Concluzii

1.1 Prevenirea este un principiu fundamental pentru protecția și conservarea mediului înconjurător și un mijloc de reducere la minimum a consecințelor pe care le au asupra populației civile dezastrele naturale sau cele provocate de om, dezastre care s-ar putea produce prin utilizarea nedurabilă a resurselor naturale. CESE a amintit deseori necesitatea ca autoritățile competente din fiecare stat membru să aplice și să controleze aplicarea dispozițiilor în vigoare în acest sens.

1.2 Considerăm că metoda globală propusă pentru prevenirea dezastrelor este adecvată. În acest sens, apreciem că au importanță fundamentală toate instrumentele de colectare a informațiilor, atât pentru evaluarea situației actuale (inventare, hărți de risc și bune practici), cât și pentru elaborarea planurilor de lucru anuale ale mecanismului comunitar de protecție civilă, prin intermediul Centrului de monitorizare și de informare. Aici ar trebui subliniat din nou rolul autorităților locale, accentuând în propunere rolul acestora în informarea populației civile cu privire la metode, acțiuni preventive și acțiuni în caz de dezastru.

1.3 În ceea ce privește propunerile de sisteme de finanțare a mijloacelor de prevenire, prin inventarierea actualelor sisteme de prevenire a dezastrelor și a altor sisteme concrete, legate de politicile agricole, industriale etc., considerăm că este necesar să fie mărite fondurile acordate altor domenii de pregătire, planificare și alertă timpurie, pentru care trebuie să fie disponibile suficiente mijloace financiare, astfel încât să nu fie diminuată eficiența actuală a mecanismului comunitar.

1.4 Cercetarea în domeniul măsurilor de prevenire a dezastrelor este esențială și ar trebui dezvoltată. Nu este suficientă simpla trimitere la al șaptelea Program-cadru de cercetare și dezvoltare tehnologică. Este necesar să fie alocate fonduri pentru programe specifice de prevenire a riscurilor, nu doar la nivel comunitar, ci și în statele membre.

1.5 În sfârșit, cooperarea internațională în materie de prevenire vine în completarea celei în materie de intervenție și sprijin în caz de dezastru. Acesta este un mijloc solidar, dezvoltat nu numai în cadrul ONU, ci și prin alte acorduri internaționale la care UE este parte, cum sunt Euromed, Lome, America Latină etc.

## 2. Introducere

2.1 UE s-a angajat să adopte măsuri preventive de combatere a schimbărilor climatice, nu numai datorită acordurilor internaționale la care este parte, ci și din cauza faptului că în Europa s-au produs în ultimii ani mai multe dezastre provocate de om. Această abordare preventivă poate ajuta nu numai la conservarea și refacerea solului și a apei mărilor și râurilor, ci poate servi și drept model altor țări.

2.2 Aceste măsuri, care sunt incluse în comunicarea examinată aici, decurg dintr-o abordare adoptată în cele mai multe țări comunitare în circumstanțe specifice (inundații și incendii), care a condus la apariția, în scurtă vreme, a coordonării la nivel comunitar, iar aceasta din urmă a făcut posibile acțiuni rapide și eficiente, inclusiv intervenții internaționale.

2.3 CESE a îndemnat la coordonare și, în primul rând, la elaborarea unei abordări europene integrate la nivel comunitar în materie de prevenire a dezastrelor<sup>(1)</sup>. Totuși, am dori să subliniem că este necesar ca aceste măsuri de prevenire să fie însoțite de un sistem comunitar de ajutoare aplicabil tuturor tipurilor de dezastre, care ar trebui să fie înțeles ca un sistem de ajutoare bazat pe solidaritate și destinat nu doar țărilor comunitare, ci și acelor care au nevoie de cunoștințele și resursele noastre pentru a atenua efectele dezastrelor.

2.4 Prevenirea este un principiu fundamental pentru protecția și conservarea mediului înconjurător, precum și pentru reducerea la minimum a daunelor care ar putea fi provocate populației civile, iar scopul său este o utilizare durabilă a resurselor naturale. Creșterea accelerată a pierderilor de vieți omenești din ultimii ani, pierderea biodiversității și pagubele economice arată că este necesar să reconsiderăm respectarea legislației existente. În acest sens, CESE a insistat asupra necesității ca autoritățile competente din fiecare stat membru să aplice și să controleze aplicarea dispozițiilor în vigoare<sup>(2)</sup>, deoarece unele dintre aceste dezastre ar fi putut fi prevenite sau, cel puțin, atenuate.

2.5 Obiectivele de prevenire prevăzute în comunicarea prezentată spre examinare au o sferă de aplicare mai amplă decât UE. Astfel, între 16 și 19 iunie, la Geneva, a avut loc cea de-a 2-a ședință a Platformei globale pentru reducerea riscurilor de dezastru, în cadrul căreia UE a jucat un rol major. În general, conținutul concluziilor acesteia este în conformitate cu obiectivele propuse de Comisia Europeană. O parte din acestea vor fi abordate în prezentul document.

### 3. Rezumatul propunerilor prezentate în comunicare

3.1 Comunicarea examinată aici este rezultatul unui acord între Comisia Europeană, pe de o parte, și Parlamentul European și Consiliul, pe de altă parte, prin care se urmărește intensificarea acțiunii comunitare de prevenire a dezastrelor și de atenuare a consecințelor acestora.

3.2 Elementele-cheie care fac posibilă instituirea unei abordări preventive au la bază măsurile deja adoptate la nivel european și care fac parte din legislația sectorială existentă; scopul este de a face ordine și de a aduce coerență între acțiunile și măsurile existente, pentru a garanta că acestea sunt respectate ca un întreg. În special, ar trebui acordată atenție următoarelor:

<sup>(1)</sup> JO C 204, 9.8.2008, pag. 66.

<sup>(2)</sup> JO C 221, 8.9.2005, pag. 35.

3.2.1 o mai bună cunoaștere a situației în care ne aflăm în prezent și de la care se pornește, prin crearea unui inventar al informațiilor legate de dezastre, precum și prin difuzarea celor mai bune practici, ceea ce va permite schimbul de informații între părțile interesate; aceasta ar permite crearea unor hărți de pericol și de risc, astfel cum se precizează în Directiva 2007/60/CE privind evaluarea și gestionarea riscurilor de inundații<sup>(3)</sup>. În acest sens, este esențială promovarea cercetării, astfel cum este prevăzută în al șaptelea Program-cadru de cercetare și dezvoltare tehnologică (2007-2013);

3.2.2 un alt element-cheie al propunerii îl constituie stabilirea de legături între actorii și politicile relevante în întregul ciclu de gestionare a dezastrelor. Mecanismul comunitar de protecție civilă va avea o importanță vitală, având în vedere bogata experiență acumulată în cadrul intervențiilor sale. Totodată, se pune accent și pe necesitatea formării și a sensibilizării publicului larg în domeniul prevenirii dezastrelor. Se subliniază și îmbunătățirea legăturii dintre factorii responsabili și se propune crearea unei rețele europene integrate, alcătuite din reprezentanți ai diferitelor servicii naționale;

3.2.3 îmbunătățirea funcționării instrumentelor existente este unul dintre aspectele esențiale ale prevenirii, în special utilizarea mai eficientă a finanțării comunitare, deoarece prevenirea este mai ieftină decât reparațiile. Aceste măsuri ar trebui incluse într-unul dintre fondurile (de exemplu proiectele de împădurire/reîmpădurire) din cadrul legislației comunitare existente, care instituie norme de prevenire pentru numeroase dezastre naturale;

3.3 în sfârșit, se propune intensificarea cooperării internaționale în domeniul prevenirii dezastrelor. Comisia intenționează să acționeze în coordonare cu Strategia internațională a ONU de reducere a riscurilor de dezastru, precum și cu alte organizații din cadrul Asociației euromediteraneene și din cadrul politicii de vecinătate.

### 4. Observații privind propunerea

4.1 CESE apreciază ca foarte pozitiv conținutul Comunicării Comisiei, deoarece, deși prezintă un număr mic de propuneri inovatoare, adoptă o poziție care se poate susține cu argumente. Dacă s-ar respecta toate normele comunitare în vigoare, măsurile preventive ar fi eficiente, prevenind și diminuând în multe cazuri dezastrele, care se produc, din nefericire, tot mai frecvent. Prevenirea este una dintre acțiunile recomandate cel mai frecvent de CESE<sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> JO L 288, 6.11.2007.

<sup>(4)</sup> JO C 221, 8.9.2005, pag. 35; JO C 195, 18.8.2006, pag. 40; JO C 204, 9.8.2008, pag. 66.

4.2 Trebuie subliniat că unele propuneri, cum sunt cele referitoare la inundații, au valoare de metodă generală, și nu doar cu referire la fenomene concrete. Considerăm că dezastrele, de origine naturală sau provocate de om, fac necesară o metodă de prevenire generală, care să se bazeze pe cantitatea maximă de informații cu privire la starea actuală a solului, a apei mărilor și râurilor și a aerului, precum și cu privire la scurgerile ce se pot produce în instalațiile subterane de stocare a dioxidului de carbon; astfel, propunerea de creare a unui catalog al informațiilor despre dezastre va permite elaborarea unor hărți de risc, după cum se prevede în Directiva privind inundațiile, care cere autorităților competente să acționeze preventiv.

4.2.1 Autoritățile cărora le revin competențele în materie de mediu diferă în funcție de sistemul de organizare teritorială al fiecărui stat <sup>(1)</sup>. Totuși, considerăm că este important ca acestora să le revină în primă instanță atât responsabilitatea de a acționa preventiv, cât și cea de a informa și a educa societatea civilă. În mare măsură, de aceste autorități depinde eficiența măsurilor luate pentru a se evita sau a se diminua efectele dezastrelor, fie naturale, fie provocate de om.

4.3 Considerăm că trebuie subliniată importanța instrumentului financiar de protecție civilă <sup>(2)</sup>, care permite, prin intermediul programelor de lucru anuale, să se realizeze și alte activități legate de pregătire, planificare, alertă timpurie și prevenire, în afara activităților din cadrul mecanismului comunitar de protecție civilă (transport, formare etc.).

4.4 Prin programul de lucru pe 2009, aprobat în noiembrie 2008, se asigură o creștere considerabilă a bugetului pentru proiecte de cooperare în materie de prevenire, și anume de la 1,1 milioane EUR (programul de lucru pe 2008) la 2,25 milioane EUR (programul de lucru pe 2009), ceea ce va contribui la prevenirea și atenuarea daunelor pe termen lung printr-o mai bună evaluare a riscurilor. La proiecte pot participa factori implicați în protecția civilă, de la toate nivelurile administrative și sociale.

4.5 O altă caracteristică semnificativă a programului de lucru este creșterea importanței a finanțării activităților de sprijinire și pregătire a mecanismului, printre ale cărui obiective se numără sprijinirea Comisiei în aplicarea strategiei de prevenire a dezastrelor și îmbunătățirea cunoștințelor privind prevenirea; creșterea este de la 650 000 EUR (programul de lucru pe 2008) la 1,18 milioane EUR. Programul de lucru pe 2009 include și un capitol privind schimbul de bune practici în materie de prevenire.

<sup>(1)</sup> La punctul 12 al concluziilor Platformei, se solicită dezvoltarea unei cooperări care să recunoască și să consolideze dependența reciprocă dintre autoritățile centrale și locale și societatea civilă.

<sup>(2)</sup> Decizia Consiliului din 5 martie 2007 de instituire a unui instrument financiar de protecție civilă (2007/162/CE, EURATOM).

4.6 Difuzarea celor mai bune practici va permite nu numai o mai bună coordonare a autorităților competente, ci și o îmbunătățire a prevenirii riscurilor și a modului concret de acțiune în cazul unui dezastru. În acest sens, considerăm că mecanismul comunitar de protecție civilă <sup>(3)</sup>, prin Centrul de monitorizare și de informare, ar trebui să aibă răspunderea centralizării acestor baze de date, pentru a le face mai funcționale.

4.7 În acest sens, considerăm că propunerea de îmbunătățire a legăturii dintre toți factorii responsabili, prin intermediul unei rețele europene integrate, alcătuită din reprezentanți ai diverselor servicii naționale, va permite nu numai aplicarea celor mai bune practici în caz de dezastru, ci va avea și o funcție preventivă în cazurile în care se știe că intervențiile sunt, în general, dificile.

4.8 O temă importantă este finanțarea măsurilor de prevenire; în propunere sunt prezentate două sisteme:

— inventarierea în 2009 a instrumentelor comunitare existente capabile să vină în sprijinul activităților de prevenire a dezastrelor, pentru a li se evalua gradul de utilizare și a se identifica eventualele deficiențe în gradul lor de acoperire <sup>(4)</sup>;

— întocmirea unui catalog al măsurilor de prevenire finanțate prin diferite politici comunitare, de exemplu proiectele de împădurire/reîmpădurire.

4.9 CESE consideră că, pe lângă aceste propuneri, ar trebui să fie avută în vedere finanțarea adecvată a instrumentului financiar de protecție civilă, astfel încât noile sarcini să nu implice diminuarea capacității de acțiune a mecanismului comunitar, nici din perspectiva prevenirii, nici din perspectiva răspunsului concret în caz de dezastru.

4.10 Pe de altă parte, Comitetul subliniază încă o dată că investițiile în activitatea de cercetare în materie de prevenire reprezintă o necesitate și o chestiune de prioritate, un început în acest sens fiind făcut în cadrul celui de-al șaptelea Program-cadru de cercetare și dezvoltare tehnologică (2007-2013). Cu toate acestea, în acțiunile preventive concrete s-ar putea utiliza și alte surse de finanțare din domenii politice specifice: de exemplu, fonduri din al doilea pilon al PAC pentru acțiuni în silvicultură. În acest sens, considerăm că Comisia ar trebui să ia în considerare toate politicile comunitare (nu numai PAC) ca posibile surse de finanțare, inclusiv politica regională, politica energetică, politica privind schimbările climatice etc., astfel încât să se poată aplica măsuri eficiente de prevenire a oricărui tip de dezastru.

<sup>(3)</sup> JO C 204, 9.8.2008.

<sup>(4)</sup> La punctul 17 al concluziilor Platformei se recunoaște oportunitatea evaluării posibilelor instrumente de finanțare disponibile la scară globală pentru reducerea dezastrelor.

4.11 În plus, dorim să subliniem importanța creșterii gradului de conștientizare al publicului și al organizațiilor sociale și de voluntari în ceea ce privește necesitatea existenței unor politici de prevenire ca bază pentru îmbunătățirea siguranței și a unui răspuns adecvat în caz de dezastru. Formarea și sensibilizarea societății civile în ceea ce privește prevenirea dezastrurilor și utilizarea corectă a resurselor naturale ar trebui să constituie o sarcină esențială a autorităților competente, în special a celor locale, având în vedere accesul acestora la resurse și la forma de utilizare a acestora.

4.12 În sfârșit, propunerea de intensificare a cooperării internaționale în domeniul prevenirii, și nu doar al ajutorării, este unul dintre elementele-cheie în care un rol important îl joacă

Strategia internațională a ONU de reducere a riscurilor de dezastru, destinată țărilor în curs de dezvoltare. În orice caz, este necesară o reflecție, tot sub egida ONU, asupra modului în care mecanismele de intervenție pot deveni universal accesibile, fără ca prin aceasta să fie diminuat ajutorul european, care s-a dovedit atât de util în cazul dezastrurilor recente.

4.13 Politicile europene de vecinătate ar trebui să includă în mod sistematic un capitol legat de cooperarea în materie de prevenire riscurilor, pentru a promova dezvoltarea durabilă, în spiritul Obiectivelor de dezvoltare ale mileniului și al Cadrului de acțiune de la Hyogo pentru Strategia internațională a ONU de reducere a riscurilor de dezastru.

Bruxelles, 1 octombrie 2009.

*Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI*

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde TEN-T: Reexaminarea politicii în domeniu: către o rețea transeuropeană de transport mai bine integrată în slujba politicii comune în domeniul transporturilor**

COM(2009) 44 final

(2009/C 318/20)

Raportor: **Mr SIMONS**

La 4 februarie 2009, în conformitate cu articolul 262, alineatul (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*„Cartea verde TEN-T: Reexaminare a politicii în domeniu: către o rețea transeuropeană de transport mai bine integrată în slujba politicii comune în domeniul transporturilor”*

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 septembrie 2009. Raportor: dl Simons.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 30 septembrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 167 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 5 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul este de acord cu Comisia că este necesară o revizuire fundamentală a liniilor directoare ale TEN-T, deoarece UE s-a extins după 1996 cu un mare număr de noi state membre. Din acest motiv, precum și din pricina unei reformulări a priorităților politice, și anume o mai mare atenție pentru mediu și climă, este nevoie de o reorientare a rețelei infrastructurii comunitare de transport.

1.2 În ceea ce privește problematica emisiilor în creștere de CO<sub>2</sub> și a lipsurilor din infrastructură sau organizatorice în domeniul transportului de marfă, Comitetul se regăsește în viziunea Comisiei de a căuta soluții comodate integrate pentru transportul de marfă, în vederea realizării de sinergii pentru utilizator.

1.3 În cadrul introducerii unei noi TEN-T, Comitetul dorește să se țină în mod clar cont de așa-numita politică de vecinătate, incluzând legături de transport către estul și sudul UE, și în acest sens speră ca statele membre și Comisia să se concentreze în special asupra rețelei și nu asupra lucrărilor de infrastructură luate în parte. Pe această cale, ar fi promovată și solidaritatea între statele membre.

1.4 În ceea ce privește forma viitoarei politici TEN-T, Comisia sugerează trei opțiuni. Comitetul împărtășește opinia Consiliului, conform căreia structura ar trebui să aibă două niveluri, o rețea extinsă și o rețea-nucleu, în care rețeaua definită geografic drept prioritară este îmbinată cu un pilon

conceptual, în scopul integrării politicii de transport și a aspectelor de infrastructură. În opinia Comitetului, pe această cale ar fi posibil ca mijloacele financiare ale UE să fie utilizate mai eficient și mai practic decât până în prezent. Ar trebui constituită o structură care să răspundă de coordonarea alocării resurselor.

1.5 Comitetul atrage atenția Comisiei asupra faptului că trebuie conceput un cadru de realizare mai strict pentru construirea „rețelei prioritare” și pentru sistemele interoperabile de gestionare a traficului, cadru care să cuprindă măsuri adecvate de sancționare.

1.6 Referitor la planificarea viitoare a TEN-T, Comitetul se declară de acord cu abordarea Comisiei așa cum este formulată în Cartea verde, pornind de la principiul că fiecare mod de transport este folosit în funcție de avantajele comparative ale acestuia, în cadrul unor lanțuri de transport comodate, îndeplinind astfel un rol important în realizarea obiectivelor comunitare privind clima. Obiectivul trebuie să rămână tranziția către cel mai ecologic lanț de transporturi.

## 2. Introducere

2.1 La 4 februarie 2009, Comisia a prezentat *Cartea verde TEN-T: Reexaminare a politicii în domeniu: către o rețea transeuropeană de transport mai bine integrată în slujba politicii comune în domeniul transporturilor*, care cuprinde o revizuire a politicii acesteia privind rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T).

2.2 Comisia dorește să implice cât mai multe părți interesate în procesul de revizuire, pentru a putea fructifica experiența, cunoștințele și concepțiile acestora. În acest scop, Comisia a demarat o consultare publică, încheiată la 30 aprilie 2009.

2.3 Comisia are intenția de a analiza rezultatele consultării publice și de a le folosi drept punct de plecare pentru lucrările pe marginea elaborării noii politici TEN-T. După toate așteptările, restul anului 2009 va fi consacrat procesării reacțiilor la Cartea verde și desfășurării cercetărilor necesare. Comisia intenționează să facă publică metodologia acestei politici la începutul anului 2010 și, la finele lui 2010, să prezinte proiecte legislative - revizuirea liniilor directe ale TEN-T și, eventual, a Regulamentului TEN-T.

2.4 În Tratatul CE (art. 154-156), politica TEN-T este definită drept o contribuție la realizarea obiectivelor pieței interne în materie de creștere economică și de ocupare a forței de muncă, precum și la atingerea coeziunii sociale, economice și geografice de care ar beneficia toți cetățenii și întreprinzătorii.

2.5 Totodată, pentru a ajunge la o dezvoltare durabilă, cerințele cu privire la protecția mediului trebuie să primească un loc prioritar în cadrul politicilor. Politica TEN-T va trebui să se axeze pe furnizarea unei contribuții substanțiale la realizarea obiectivelor 20/20/20 privind climatul ale Comunității Europene.

2.6 Politica TEN-T a UE a căpătat contur în anii 1990-1995 și a fost lansată printr-o decizie a Parlamentului European și a Consiliului în 1996. De atunci s-au făcut investiții de aproximativ 400 de miliarde de euro în proiecte de infrastructură în transportul public și trebuie observat că multe din aceste proiecte au suferit mari întârzieri în perioada de finalizare. Mai ales în prima perioadă a TEN (1996-2003) s-au finalizat în special proiectele rutiere – în raport cu numărul total de proiecte prioritare. În situațiile evidente, vor trebui construite curând noi echipamente de infrastructură pentru moduri de transport mai ecologice.

2.7 Aproximativ 30 % din cele 400 de miliarde de euro investiți provin din surse comunitare, cum ar fi bugetul TEN-T, Fondul de coeziune, BERD și BEI. Investițiile care rămân de realizat sunt estimate la 500 de miliarde de euro. În total se prevede ca 80 % din fondurile rezervate proiectelor TEN-T prioritare să fie alocate sectorului feroviar.

2.8 Din experiență, se știe că este dificil pentru cetățeanul european să perceapă rezultatele politicii TEN-T și valoarea adăugată a acesteia. În această Carte verde, Comisia încearcă să remedieze lipsa de vizibilitate prin abordarea preconizată și plasează totodată obiectivele privind schimbările climatice în centrul viitoarei politici TEN-T.

2.9 Comisia a ajuns din proprie inițiativă la concluzia că este necesară o revizuire fundamentală a politicii TEN-T. Printr-un proces care să integreze obiectivele economice și cele ecologice și care să se axeze clar pe nevoia de a avea un transport eficient de persoane și de mărfuri, bazat pe comodalitate și folosind tehnici inovatoare, ar trebui să se stabilească un fundament sănătos pentru o contribuție eficientă la îndeplinirea obiectivelor climatice ale Comunității Europene.

2.10 Având în vedere că domeniul de aplicare a revizuirii este atât de larg, atât din punct de vedere politic, cât și social-economic, ecologic, instituțional, geografic și tehnic, Comisia a optat pentru publicarea Cărții verzi, în care și-a exprimat concepția, permițând astfel părților interesate să participe activ la procesul de decizie și să vină cu sugestii pentru o nouă politică TEN-T, printr-o rundă de consultări.

2.11 În rezoluția din 22 aprilie 2009, Parlamentul European menționa, cu privire la Cartea verde privind viitorul politicii TEN-T, că susține noțiunea, deocamdată încă vagă, de pilon conceptual TEN-T, însă consideră totodată importante proiectele concrete, din care o parte deosebit de mare a proiectelor prioritare ar trebui să vizeze modurile de transport ecologice.

2.12 Consiliul Uniunii Europene a ajuns, în reuniunea de la 11 și 12 iunie 2009, la concluzia că toate proiectele prioritare TEN-T în curs de desfășurare ar trebui să facă parte integrantă dintr-o rețea coerentă de priorități, care să cuprindă atât infrastructura existentă, cât și infrastructura în curs de construcție și proiecte de interes public. Aceste proiecte ar trebui să aibă caracter multimodal, acordându-se suficientă atenție nodurilor de transport și legăturilor intermodale.

2.13 Totodată, Consiliul consideră că politica TEN-T trebuie să contribuie în bună măsură la obiectivele în materie de schimbări climatice și de mediu. Integrarea optimă și colaborarea tuturor modurilor de transport, atât în plan fizic cât și prin sisteme de transport inteligente, ar trebui să ducă la niște servicii de transport comodale eficiente și, astfel, să constituie o bază solidă în sectorul transporturilor pentru reducerea CO<sub>2</sub> și a altor emisii.

### 3. Observații generale

3.1 În opinia Comitetului, după ce Comisia a constatat că punerea în aplicare a Deciziei Parlamentului European și a Consiliului din 1996 de înființare a unei rețele transeuropene de infrastructură de interes comunitar nu s-a desfășurat conform planului inițial, așa cum se arată și în Comunicarea Comisiei „Rețelele transeuropene: Spre o abordare integrată” [COM(2007) 135 final], aceasta a întreprins pașii necesari pentru a pune bazele unei revizuirii fundamentale a politicii TEN-T, prin consultarea publică deschisă de Cartea verde.



3.2 De altfel, o revizuire fundamentală a liniilor directe ale TEN-T este necesară, după părerea Comitetului, deoarece UE s-a extins din 1996 cu un mare număr de noi state membre. Din acest motiv este nevoie de o reorientare a rețelei comunitare de infrastructură de transport.

3.3 Evaluarea politică efectuată de Comisie în privința liniilor directe ale TEN-T arată că planificarea inițială a rețelei, care manifesta intenția de a unifica porțiuni semnificative din rețelele naționale ale diferitelor moduri de transport și de a le conecta la graniță, și-a pierdut din forță prin extinderea Uniunii.

3.4 Având în vedere că va fi nevoie de sume uriașe pentru punerea în aplicare a unei noi TEN-T, Comitetul este de părere că este necesară luarea în calcul a cât mai multor factori și elemente relevante pentru a putea alege corect și responsabil. Comitetul recomandă ca, pentru început, mijloacele financiare să reflecte ambițiile, și nu viceversa.

3.5 Temeiul viitoarei politici TEN-T se regăsește în Tratatul CE. În articolele 154-156 sunt stabilite elementele de care trebuie să se țină cont. În trecut nu s-a acordat suficientă importanță dezvoltării durabile și, adiacent acesteia, obiectivelor climatice, însă Comitetul este de acord cu Comisia că aceasta trebuie să fie un element substanțial al politicii de transport în general și deci și a politicii TEN-T. Comitetul a făcut deja referire la acest lucru în avizul său din 13 martie 2008 (TEN/298 – CESE 488/2008), în care a subliniat, de asemenea, importanța unei abordări integrate.

3.6 Pentru punerea în aplicare a prevederilor din Tratat, au fost stabilite așa-zise linii directe TEN-T, care cuprind condițiile de selectare a proiectelor publice sprijinite de statele membre. Obiectivul final al acestor linii directe îl reprezintă constituirea unei rețele multimodale, pentru a face posibil, în mod inovator, un transport sigur și eficient.

3.7 Comitetul se regăsește în viziunea Comisiei conform căreia trebuie găsite soluții comode pentru transportul de mărfuri, astfel încât să fie contracarate problemele privitoare la creșterea emisiilor de CO<sub>2</sub>, precum și insuficiențele de infrastructură sau organizatorice. Printre altele, Comitetul consideră, ca și Comisia, că dezvoltarea autostrăzilor maritime este de mare importanță pentru evoluția viitoare a TEN-T.

3.8 În opinia Comisiei, o politică TEN-T revizuită ar trebui să pornească de la rezultatele obținute până în prezent și ar trebui să asigure continuitatea abordării convenite anterior. Comitetul se întreabă dacă o astfel de abordare este compatibilă cu o revizuire completă a politicii TEN-T. În fond, o evaluare bazată pe criterii obiective a proiectelor actualmente prioritare din anexa 3 a liniilor directe TEN-T ar trebui, după părerea

Comitetului, să ducă la o modificare a acestei anexe, ceea ce ar putea, desigur, să determine și eliminarea unora din aceste proiecte de pe listă.

3.9 În ceea ce privește structura unei noi politici TEN-T, Comitetul este de acord cu Comisia că aceasta trebuie să se bazeze pe un obiectiv dublu, în care să fie integrate economia și mediul de viață. În opinia Comitetului, o abordare integrată generează sinergii, mai ales dacă aceasta privește proiecte legate de extinderea Uniunii. De aceea, în momentul optării pentru o anumită rețea, este important să se studieze amănunțit și consecințele pentru mediu, inclusiv cele climatice. Se caută deci un echilibru între interesele economice și grija pentru mediu în cadrul promovării unui sistem de transport durabil și eficient, bazat pe principiul comodalității.

3.10 Ca exemplu, Comitetul dorește să facă referire la integrarea sectorului aviatic și al celui feroviar pe distanțe de până la 500 de km, inițiativă stimulată de către piață. În acest context, legăturile de mare viteză au un rol foarte important pentru transportul de persoane, dar integrarea aeroporturilor în rețeaua feroviară europeană ar oferi șanse interesante și transportului de mărfuri.

3.11 În opinia Comitetului, noua TEN-T ar trebui să se concentreze în principal asupra rețelei, atât fizice cât și abstracte, și în acest context accentul ar trebui pus pe așa-numita vecinătate, de exemplu infrastructura care să lege vestul de estul Uniunii și nordul cu sudul (Helsinki-Atena via Marea Baltică). Așa-zisa abordare de vecinătate este, după părerea Comitetului, un avantaj pentru solidarizarea populației Uniunii.

3.12 Comisia sugerează ca, în scopul determinării valorii adăugate pentru Europa, toate proiectele de interes public selectate să fie supuse unei analize armonizate costuri/beneficii, bazate pe mai multe criterii. Pe această cale s-ar putea ține cont de toți factorii, inclusiv de cei care nu pot fi exprimați în valoare financiară. Astfel, subvențiile europene s-ar putea alocă în mod echitabil și obiectiv, acestea urmând a fi totodată limitate la proiectele care prezintă efectiv valoare adăugată pentru UE. În opinia Comitetului, trebuie încercată orice metodă care duce la o alocare mai eficientă și mai practică a fondurilor comunitare.

3.13 O astfel de manieră armonizată de lucru ar fi utilă în mod special în cadrul abordării punctelor nevralgice ale infrastructurii transfrontaliere, unde problema o reprezintă cel mai adesea împărțirea costurilor. Un asemenea mod de lucru ar putea duce la o raționalizare a programului TEN-T, permițând totodată să se pună mai mult accentul pe combinația economie-mediu.

3.14 Comisia cheamă în Cartea verde la exprimarea preferinței pentru una dintre următoarele opțiuni ca formă a viitoarei TEN-T:

- menținerea structurii actuale, compuse din două niveluri: o rețea extinsă și proiecte prioritare (fără legătură între ele);
- un nivel constând în proiecte prioritare, eventual legate între ele ca rețea prioritară;
- o structură pe două niveluri constând dintr-o rețea extinsă și o rețea-nucleu, în cadrul căruia o rețea prioritară (definită geografic) este îmbinată cu un pilon conceptual, pentru a integra astfel politica de transport și aspectele de infrastructură.

3.15 Comitetul preferă ultima opțiune. Acesta este de părere că mijloacele financiare ale UE trebuie utilizate mai eficient decât până în prezent și că o concentrare a fondurilor în direcția unei rețele-nucleu oferă cea mai bună posibilitate de a atinge acest obiectiv. Rețeaua extinsă, în raport cu care, în cursul anilor, aplicarea unei părți a legislației comunitare în domeniul transporturilor s-a cuplat cu obiectivele actualei rețele TEN-T, nu va putea fi scoasă din discuție datorită acestei suprapunerii și va trebui să-și continue existența. Aceste proiecte nu vor mai putea fi luate în calcul pentru subvenții din bugetul TEN-T, însă vor putea beneficia de finanțare din fondurile regionale sau de coeziune.

3.16 În opinia Comitetului, pentru ca mijloacele financiare ale UE să fie utilizate mai eficient și mai practic decât până în prezent, ar trebui constituită o structură care să răspundă de coordonarea alocării resurselor.

3.17 Rețeaua prioritară, definită geografic, ar trebui, în opinia Comitetului, să conștie din axe realmente multimodale, care să lege unele de altele cele mai importante centre economice și de populație, precum și pe acestea cu cele mai importante noduri de transport, cum ar fi porturile maritime și fluviale și aeroporturile. Această rețea ar trebui să răspundă cerințelor privind protecția mediului și promovarea unei dezvoltări sociale și durabile.

#### 4. Observații specifice

4.1 Conform opiniei Comisiei, dezvoltarea durabilă și mai ales ambițioasele obiective climatice stabilite de UE în decembrie 2008 necesită o modificare a abordării rețelelor transeuropene. Comitetul împărtășește părerea Comisiei conform căreia chestiunile de mediu ar constitui în sine un motiv suficient pentru a se trece la o revizuire, dar observă că, în plus, nefinalizarea unora dintre proiectele planificate și extinderea Uniunii fac ca revizuirea să devină inevitabilă.

4.2 Comitetul este gata să se declare de acord cu opinia Comisiei că toate proiectele de interes public trebuie supuse unei analize costuri/beneficii, cu toate că ar prefera să existe suficient spațiu de manevră pentru alte metode care duc la același rezultat. Acesta observă însă că este necesară găsirea unei modalități mai uniforme de determinare și estimare a efectelor externe.

4.3 Viziunea Comisiei, conform căreia, în cadrul revizuirii TEN-T, o rețea de mari proiecte de infrastructură aflate în relație unele cu altele trebuie completată cu o rețea conceptuală, se bucură de susținerea Comitetului, acesta dorind totodată să sublinieze că o bună parte din eforturile de coordonare ale Comisiei ar trebui să se concentreze asupra inițierii unor astfel de proiecte.

4.4 Comitetul observă că investirea sistematică în cercetare și dezvoltare tehnologică la nivel european a condus la găsirea unor noi posibilități de realizare a obiectivelor politicii europene de transport, cu alte mijloace decât simpla investiție în infrastructură fizică.

4.5 Astfel, în diferite comunicări ale Comisiei, cum ar fi planul de acțiune privind logistica și cel pentru implementarea sistemelor de transport inteligente (STI), s-au enumerat posibilitățile și intențiile politice. În cadrul implementării acestor noi tehnologii trebuie, în orice caz, să se evite efectele negative asupra condițiilor de muncă și asupra protecției datelor.

4.6 În același sens poate fi evocată inițiativa „Green Car” – Automobile ecologice, care face parte din planul european de redresare economică și în care se arată cum, prin folosirea unei tehnologii de propulsare „curată” și a unei logistici inteligente, se poate spori eficiența și eficacitatea sistemului de transport european. În domeniul inovației, nu poate trece neobservat programul european de acțiune NAIADES, care se axează în linii mari pe stimularea transportului fluvial.

4.7 În planul de acțiune privind logistica, menționat la punctul 4.5, este expus sumar conceptul de Coridoare verzi. Comitetul ar aprecia o descriere mai amănunțită a acestuia, deoarece, în opinia sa, acest concept presupune existența unor posibilități de transport alternative între nodurile de transport, în cadrul cărora se pot face alegeri eficiente din punct de vedere al costurilor.

4.8 Prin urmare, realizarea TEN-T a fost până în prezent privită ca un efort obligatoriu pentru statele membre implicate. De acum încolo, construirea infrastructurii rămâne o răspundere la nivel național, însă Comitetul insistă pe lângă Comisie asupra faptului că, pentru construirea „rețelei prioritare”, este nevoie de un cadru de realizare mai strict, care să includă sancțiuni corespunzătoare. Aceleași afirmații sunt valabile în ce privește sistemele interoperabile de gestionare a traficului.

4.9 În opinia Comitetului, în cadrul procesului de conceptualizare a rețelei prioritare ar trebui neapărat ca autostrăzile maritime să joace un rol, accentul punându-se în acest context pe asigurarea unui acces adecvat și unor legături suficiente cu hinterlandul pentru rețeaua logistică extinsă a porturilor maritime din UE, asigurându-se totodată evitarea denaturării concurenței.

4.10 În încheiere, Comitetul se declară de acord cu mai multe chestiuni menționate de Comisie în Cartea verde și de

care trebuie să se țină seama în cadrul planificării viitoare a TEN-T. Printre acestea se numără unele aspecte, precum nevoile diferite ale transportului de persoane și de mărfuri, importanța prețului combustibililor pentru aeroporturi, securitatea, dezvoltarea economică și protecția mediului, problema porturilor menționate la punctul 4.9 și logistica transportului de mărfuri, care se bazează pe principiul folosirii fiecărui mijloc de transport, în funcție de avantajele comparative ale acestuia, în cadrul unor lanțuri de transport comode, aceasta jucând un rol important în realizarea obiectivelor climatice ale Comunității Europene. Obiectivul trebuie să rămână tranziția către cel mai ecologic lanț de transporturi.

Bruxelles, 30 septembrie 2009.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — UE, Africa și China: către un dialog și o cooperare trilaterale**

COM(2008) 654 final

(2009/C 318/21)

Raportor: **dl Luca JAHIER**

La 17 octombrie 2008, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*„Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – UE, Africa și China: către un dialog și o cooperare trilaterale”*

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 3 septembrie 2009. Raportor: dl Luca JAHIER.

În cea de a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie 2009 și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 145 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Pe parcursul ultimilor cincisprezece ani, Africa a făcut obiectul unei atenții crescânde din partea Chinei, care s-a impus ferm ca al treilea partener comercial și economic al continentului, grație unei creșteri constante a volumului schimburilor, investițiilor și parteneriatelor încheiate cu marea majoritate a țărilor africane. Deși Europa rămâne cel mai important partener economic al Africii, avansul său tinde să se erodeze în această lume multipolară, în care țările emergente încearcă să stabilească un nou echilibru. Întrucât Africa rămâne un spațiu apropiat, cu care împărtășește interese comune, intervenția altor puteri obligă Europa să redefinească o viziune de parteneriat asupra relației sale cu Africa.

1.2 CESE apreciază propunerea Comisiei de a iniția un dialog și o cooperare trilaterale între Uniunea Europeană, China și Africa. Este vorba despre o perspectivă absolut necesară și inevitabilă, a cărei reușită este însă destul de incertă și de problematică. Merită aprecieri mai ales abordarea pragmatică și progresivă, precum și relevanța celor patru sectoare specifice propuse: pace și securitate, infrastructură, valorificarea resurselor naturale și ambientale, agricultura și securitate alimentară.

1.3 Cooperarea trilaterală are sens însă numai dacă se dovedește a fi eficace și echitabilă. Punctul de plecare al asimetriei relațiilor actuale trebuie analizat foarte serios: China, o singură țară mare, tratează cu diferitele țări africane, în vreme ce UE face eforturi deseori să vorbească la unison în relațiile sale cu continentul. Cu toate că prezența chineză în Africa are și

zone de umbră, multe guverne africane înclină să prefere parteneriatul cu Beijing, care este mai pregătit să răspundă solicitărilor lor, fără condiții și fără întârzieri birocratice.

1.4 Pentru o cooperare eficace, este necesară, înainte de toate, verificarea interesului real al tuturor părților implicate pentru strategia propusă, precum și implicarea efectivă a acestora în dialogul trilateral. Comisia și Consiliul trebuie așadar să întreprindă toate acțiunile necesare pentru a obține răspunsuri potrivite la propunerile în cauză.

De asemenea, este necesar ca:

— Uniunea Europeană să depună mai multe eforturi pentru ca acțiunile sale să fie unitare, atât în domeniul economic, cât și în cel diplomatic și al cooperării pentru dezvoltare, cu o abordare geostrategică pe termen lung mai asertivă, care să relanseze energic strategia UE-Africa de la Lisabona și să crească finanțarea;

— guvernele și Uniunea Africană (UA) să acorde o mai mare atenție beneficiilor pe termen lung pe care țările lor le pot obține de pe urma unui parteneriat cu Europa și China, dând mai puțină importanță avantajelor imediate obținute de puterile locale. În acest scop, trebuie susținută dezvoltarea capacităților acestora de a defini și a gestiona strategii de dezvoltare regională și continentală pe termen lung;

— să i se solicite Chinei un angajament sporit, astfel încât de roadele cooperării trilaterale, precum și de ale celei bilaterale, cu o țară africană sau alta, să beneficieze întreaga societate și populațiile locale, nu doar guvernele.

1.5 A situa în centrul preocupărilor obiectivul creșterii economice locale durabile înseamnă mai ales a avea certitudinea faptului că:

- se creează mai multă valoare adăugată la nivel local;
- se construiește o nouă infrastructură socială, ținând seama de celelalte infrastructuri existente;
- se realizează un transfer real de competențe și de tehnologii;
- se susține creșterea piețelor locale și regionale, a întreprinderilor locale și, în general, îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă;
- se promovează parteneriate între întreprinderile străine și cele locale;
- nu sporește datoria nesustenabilă pe termen lung și se consolidează, în general, instituțiile locale și regionale.

1.6 Dialogul și cooperarea echitabile trebuie de asemenea să asigure tuturor părților libertatea de a înscrie pe agendă și punctele mai controversate sau cele asupra cărora există evaluări și preocupări divergente. Ținând seama de conținutul deciziei Consiliului Uniunii Europene, includerea în procesul propus a unor chestiuni-cheie precum *guvernanța* democratică, drepturile omului și rolul societății civile, care lipsesc în prezent din comunicare, ar contribui la coerența cu Strategia de la Lisabona din 2007, precum și cu Acordul de la Cotonou din 2000, care reglementează relațiile dintre UE și țările ACP.

1.7 CESE consideră că este necesar să sublinieze mai ales importanța crucială a implicării tuturor actorilor nestatali în dialogul trilateral, în special a sectorului privat, a organizațiilor sindicale, a agricultorilor, a organizațiilor de femei, a celor ale consumatorilor etc. Rolul acestor actori a sporit considerabil în ultimii ani, aceasta și ca o consecință a succesului înregistrat de Acordurile de la Lomé și de la Cotonou. Acest cerc virtuos al participării diverșilor actori socioeconomici la relațiile UE-Africa

nu trebuie așadar penalizat sau pus în pericol, ci, mai degrabă, valorificat în mod corespunzător. CESE invită deci Comisia să includă acest punct esențial în propunerea sa.

1.8 Date fiind vocația multilaterală a Europei și interesul crescând al SUA față de Africa, cooperarea trilaterală UE-China-Africa s-ar putea extinde și la Statele Unite, în vederea unui parteneriat mai complet, mai eficace și mai echitabil, care să funcționeze, desigur, în sectoarele stabilite, existând însă și posibilitatea de a extinde colaborarea la alte domenii.

## 2. Introducere

2.1 Africa se transformă cu repeziciune. Deși nu reprezintă deocamdată decât 2 % din PIB-ul mondial și mai puțin de 1 % din producția industrială mondială, continentul african reintră în fluxul globalizării după decenii de marginalizare geopolitică și economică. Uniunea Europeană rămâne principalul partener economic al Africii, însă aceasta face obiectul unei atenții din ce în ce mai mari din partea „finanțatorilor emergenți”, în primul rând China, dar și India, Japonia, Coreea de Sud, țările mari din America Latină și cele din Golf. În ultimii ani, și Statele Unite au început să acorde din nou atenție continentului, acestea fiind interesate îndeosebi de o aprovizionare sigură cu energie și de combaterea amenințării teroriste. Cu toate că 40 % din populația sa trăiește în continuare sub pragul de sărăcie, Africa este percepută din ce în ce mai puțin drept un „continent disperat” și din ce în ce mai mult drept un „nouă frontieră” care oferă posibilități de dezvoltare și de afaceri.

2.2 Continentul african a înregistrat și înnoiri semnificative de natură politică de-a lungul ultimului deceniu: nașterea Uniunii Africane și, totodată, lansarea planului strategic 2004-2009 al acesteia, precum și implementarea unor noi capacități de intervenție pentru soluționarea conflictelor; consolidarea comunităților economice regionale; programele pentru dezvoltare economică (NEPAD – Noul Parteneriat pentru Dezvoltarea Africii) și de guvernanță (Mecanismul african de evaluare colegială).

2.3 După cum a subliniat comisarul Louis Michel <sup>(1)</sup> cu mai multe ocazii, aceste schimbări, au determinat, în ansamblu, orientarea atenției internaționale reînnoite pentru Africa în trei direcții principale: interesele economice, interesele privind securitatea și noi interese geostrategice și de putere.

2.4 Pe plan economic, atenția se îndreaptă nu numai asupra luptei care se dă pentru accesul la resursele naturale ale continentului, începând cu cele energetice, ci și asupra potențialului, enorm încă, al pieței interne africane, care străbate o perioadă de creștere de 6 % în medie în ultimii ani, cu o rată scăzută a inflației și definită de un cerc virtuos de reducere semnificativă a datoriei publice.

<sup>(1)</sup> A se vedea în special Louis MICHEL, „*Afrique-Europe: l'indispensable alliance*”, pro-manuscript, CE, decembrie 2007.

2.5 În ambele domenii China a dat dovadă de mare hotărâre și de capacitate de investiție structurală pe termen lung<sup>(1)</sup>, modificând relația istorică inițiată în anii '50 cu țările africane. Începând de la jumătatea anilor nouăzeci, insistând în continuare asupra cooperării sud-sud dintre țările în curs de dezvoltare, China a acordat o atenție sporită oportunităților economice pe care le oferă Africa, stabilind legături de prietenie cu aproape toate țările africane. Dimensiunea continentală a noii abordări a Chinei a fost confirmată de crearea de către Beijing a Forumului pentru cooperarea sino-africană (FOCAC)<sup>(2)</sup>, ale cărui summituri triennale (Beijing 2000, Addis Abeba 2003, Beijing 2006 și cel care urmează să aibă loc în decembrie 2009 la Sharm el-Sheikh, în Egipt) au marcat ritmul și evoluția continuă a relațiilor dintre China și țările africane. Strategia reînnoită a Chinei privind relațiile cu continentul african a devenit oficială odată cu publicarea, în ianuarie 2006, a unei Cărți albe privind politica Chinei în Africa<sup>(3)</sup>.

2.6 Schimbările semnificative de context care s-au produs în ultimele decenii au determinat și Uniunea Europeană să-și revizuiască politica față de Africa. Acest proces a dus la adoptarea, în decembrie 2007, la Lisabona, a unei noi strategii comune Africa-UE, asupra căreia Comitetul nostru a avut ocazia să elaboreze un aviz consistent și bine documentat<sup>(4)</sup>.

2.7 În vreme ce China și Europa își redescoperă interesul pentru Africa și disponibilitatea de a investi aici, modul în care acești actori importanți își vor defini pe viitor propria direcție de acțiune reciprocă suscită semne de întrebare și așteptări, atât sub aspectul perspectivelor evidente de concurență, cât și sub cel al posibilităților de cooperare. Trebuie, într-adevăr, să se țină seama de faptul că, deși în termeni absoluți, ca parteneri comerciali și investitori străini în Africa, UE și China se situează pe primul și, respectiv, al treilea loc, ponderea relativă a relațiilor comerciale Europa-Africa a scăzut în ultimul deceniu, iar a celor dintre China și Africa a crescut simțitor<sup>(5)</sup>.

2.8 Luând notă de dezbateră publică tot mai animată cu privire la ponderea Chinei în Africa și ca răspuns la adoptarea

de către PE<sup>(6)</sup> a unei rezoluții pe această temă, în aprilie 2008, Comisia Europeană a lansat în urmă cu doi ani un proces structurat de reflecție, însoțit de acțiuni semnificative de consultare extinsă<sup>(7)</sup>, pentru înțelegerea repercusiunilor pe care le vor avea procesele actuale și pentru identificarea posibilităților orientări ale unui dialog trilateral între UE, China și Africa.

### 3. Sinteza comunicării

3.1 Comunicarea propune căutarea unor modalități mai adecvate pentru facilitarea unui proces de dialog și de cooperare paritară între Africa, China și UE. Obiectivul principal al Comisiei este deci de a promova înțelegerea reciprocă și de a oferi posibilitatea adoptării de măsuri comune și coordonate în sectoare strategice, în funcție de prioritățile identificate în primul rând de instituțiile africane.

3.2 Comunicarea este întemeiată pe o abordare pragmatică și progresivă, care se axează mai ales pe o perspectivă de coordonare concretă, în sectoare considerate esențiale pentru promovarea stabilității și a dezvoltării africane. Acestea sunt:

- **pacea și securitatea în Africa**, sector orientat în special către o colaborare mai intensă cu Uniunea Africană și cu China în cadrul Națiunilor Unite, pentru sprijinirea dezvoltării Arhitecturii africane de pace și securitate și pentru consolidarea capacităților de gestionare a operațiunilor de menținere a păcii desfășurate de UA;
- **susținerea infrastructurii africane**, care este coloana vertebrală a dezvoltării, a investițiilor și a schimburilor comerciale, pentru consolidarea interconectării și a integrării regionale, mai ales în sectoarele transporturilor, telecomunicațiilor și energiei;
- **gestionarea durabilă a mediului și a resurselor naturale** care, prin conectarea la inițiative precum Inițiativa pentru transparență în industriile extractive (*Extractive Industry Transparency Initiative* – EITI), Planul de acțiune privind aplicarea legislației, administrarea și schimburile comerciale în domeniul forestier (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade* – FLEGT) sau procesul Kimberley pentru transparență în industria diamantelor brute, să poată permite procese mai transparente, transferuri tehnologice sporite și finanțări pentru combaterea schimbărilor climatice și pentru promovarea dezvoltării energiilor regenerabile;

(1) Nu este vorba numai despre resurse naturale, infrastructuri și comerț. Cea mai importantă bancă din China, *Industrial Land Commercial Bank of China*, a achiziționat 20 % din cea mai mare bancă sud-africană și din Africa, *Standard Bank*, pentru 5,6 miliarde de dolari. Aceasta este cea mai mare investiție pe care un grup străin a făcut-o vreodată în Africa.

(2) A se vedea site-ul oficial al FOCAC, [www.focac.org/eng/](http://www.focac.org/eng/)

(3) „China's African policy”, 12 ianuarie 2006, <http://www.focac.org/eng/zgdfzcc/t463748.htm>

(4) JO C 77, 31.3.2009, p. 148–156, „Strategia UE-Africa”. Raportor: dl DANTIN.

(5) Potrivit datelor FMI, volumul schimburilor comerciale UE-Africa, ce reprezenta 45 % din comerțul total al Africii în 1995, a scăzut la puțin peste 30 %, pe când China a trecut de la procente derizorii în 1995, la circa 27 % în prezent. În 2008, comerțul China-Africa a ajuns la nivelul a 106,8 miliarde USD, depășind astfel, cu doi ani mai devreme și cu o creștere de 45 % față de anul precedent, obiectivul de 100 de miliarde stabilit pentru anul 2010 cu ocazia summitului din 2006, de la Beijing. A se vedea și Documentul de lucru al serviciilor Comisiei – Anexe la Comunicarea Comisiei, SEC(2008) 2641 final.

(6) „China's policy and its effect on Africa”, a se vedea documentul Parlamentului European A6-0080/2008/P6\_TA-PROV(2008)0173, Rezoluția PE din 23 aprilie 2008. Raportor: Ana Maria GOMES.

(7) Este foarte relevantă în acest sens conferința organizată de CE la 28 iunie 2007, cu peste 180 de decidenți politici, experți și diplomați africani, chinezi și europeni, intitulată „Partners in competition? The EU, Africa and China”.

— **agricultură și securitate alimentară**, în scopul creșterii productivității și a nivelurilor de producție în agricultura africană, mai ales prin cercetare și inovare în sectorul agricol, prin controale veterinare și securitate alimentară, în contextul Programului general pentru dezvoltarea agriculturii în Africa (*Comprehensive Africa Agricultural Development Programme – CAADP*).

3.3 În viziunea Comisiei, dialogul și consultările trebuie să aibă loc la toate nivelurile (național, regional, continental, precum și în relația bilaterală UE-China), pentru a le insufla decidenților politici o mai mare încredere reciprocă în politicile și în abordările celor trei părți, contribuind astfel la dezvoltarea unor posibilități concrete de cooperare. În același timp, acest proces va permite sporirea eficacității ajutoarelor, în conformitate cu Declarația de la Paris, din martie 2005, și cu concluziile seminarului de la Accra, din septembrie 2008.

3.4 Consiliul Uniunii Europene a acceptat și a aprobat principalele recomandări ale comunicării, considerând că dialogul trilateral va putea contribui „la sprijinirea eforturilor depuse de Africa și de comunitatea internațională pentru promovarea democratizării, a integrării economice și politice, a bunei guvernante și a respectării drepturilor omului”<sup>(1)</sup> și recomandând realizarea unei analize mai amănunțite a propunerilor de măsuri concrete.

3.5 CESE ia notă însă cu îngrijorare și dezamăgire de faptul că nici China, nici UA nu au adoptat până în prezent o poziție oficială cu privire la dialogul trilateral propus de UE. Cu ocazia ultimului summit UE-China, cooperarea cu Africa nu s-a numărat printre temele abordate, după cum propunea comunicarea supusă examinării<sup>(2)</sup>. La ora actuală, nu există dovezi concrete ale intenției Chinei și UA de a accepta propunerea UE.

#### 4. Elemente pozitive

4.1 Comunicarea conține numeroase elemente importante și pozitive, precum:

— o abordare bazată pe dialog și inspirată de o logică a schimbului, care se înscrie în politica de coordonare necesară între donatori și principalele părți implicate;

— pragmatismul dovedit prin identificarea a patru sectoare care sunt, incontestabil, de importanță strategică și cu vaste posibilități operaționale;

<sup>(1)</sup> A se vedea concluziile celei de-a 2902-a ședințe a Consiliul Afaceri Generale și Relații Externe din 10 noiembrie 2008.

<sup>(2)</sup> Al 11-lea summit UE-China, Praga, 20 mai 2009, Declarație finală comună.

— abordarea progresivă propusă pentru construirea acestei cooperări trilaterale, prin care se urmărește valorificarea tuturor structurilor existente, mai degrabă decât instituirea unei noi structuri multilaterale costisitoare.

4.2 În ceea ce privește al doilea punct în special, cele patru sectoare identificate sunt, desigur, esențiale pentru dezvoltarea continentului african, ca și pentru sistemul de relații bilaterale China-Africa și Europa-Africa, deși mijloacele sunt diferite.

4.3 Reapriinderea unor conflicte și instabilitatea proceselor de pace aflate în curs de desfășurare, precum și riscul apariției unor noi forme de integrism și/sau de zone în care se pot adăposti baze teroriste fac să devină deosebit de relevantă cooperarea pentru menținerea și promovarea păcii și securității. O atenție specială va fi acordată susținerii Arhitecturii africane de pace și securitate și operațiunilor de menținere a păcii ale UA, prin consolidarea capacităților, prin pregătire și prin sprijin logistic și/sau economic.

4.4 Cooperarea în domeniul menținerii și promovării păcii și securității ar trebui să prevadă însă și un dialog specific cu privire la regulile privind furnizarea și comerțul cu arme, destinate în special guvernelor sau grupurilor armate nestatale implicate în conflicte aflate în curs de desfășurare și/sau care se fac vinovate de încălcări grave ale drepturilor omului<sup>(3)</sup>, incluzând astfel și în relațiile trilaterale China-Europa-Africa o temă asupra căreia s-au purtat deja discuții la sediul ONU.

4.5 Accentul care se pune din nou asupra investițiilor în infrastructură, neglijate timp îndelungat de cooperarea europeană și care stau totuși la baza abordării chineze în Africa, este relevant din punct de vedere strategic din două serii de motive. Mai întâi, infrastructurile adecvate sunt necesare pentru a garanta atât accesul și transportul materiilor prime sau produselor introduse pe piețele africane, cât și acele forme de integrare regională concretă și efectivă, fundamentale pentru dezvoltarea socială și economică a Africii. Îmbunătățirea infrastructurilor existente sau construirea unor noi este, de asemenea, o prioritate clară pentru multe guverne africane și nu mai poate depinde doar de capacitatea locală în materie de finanțare și de viabilitate financiară<sup>(4)</sup>.

4.6 Importanța gestionării durabile a mediului și a resurselor naturale este de la sine înțeleasă, în ceea ce privește atât contextul internațional al schimbărilor climatice, cât și toate aspectele legate de condițiile de exploatare, de transport și de utilizare a resurselor naturale ale continentului, în special cele miniere și energetice.

<sup>(3)</sup> A se vedea rezoluția Parlamentului European citată mai sus, A6-0080/2008/P6\_TA-PROV(2008)0173, rezoluția PE din 23 aprilie 2008. Raportor: Ana Maria GOMES.

<sup>(4)</sup> A se vedea, referitor la aceasta, discuțiile și deliberările celui de-al XII-lea Summit al UA, care a avut loc între 26 ianuarie și 3 februarie 2009 la Addis-Abeba și care s-a axat chiar pe tema „Dezvoltarea infrastructurilor în Africa”, [www.africa-union.org](http://www.africa-union.org)

4.7 Pe parcursul ultimilor ani, dezbaterile s-au purtat mai ales cu privire la condițiile de mediu și de lucru de pe șantierele gestionate sau aflate în relație cu întreprinderile chineze care își desfășoară activitatea în Africa, prezentate pe larg într-un studiu al Rețelei africane de cercetare în domeniul muncii (*African Labour Research Network*) <sup>(1)</sup>. Nu trebuie uitat însă că aceeași problemă se pune și pentru multe întreprinderi europene sau transnaționale. Problema respectării standardelor internaționale, precum și cea a transparenței <sup>(2)</sup> la încheierea și la aplicarea contractelor semnate cu guvernele africane, este așadar de interes pentru China, Europa și Africa deopotrivă și, prin urmare, ar trebui să facă parte integrantă din dialogul trilateral privind gestionarea durabilă a resurselor naturale și a mediului, precum și din cel privind sprijinirea infrastructurii africane.

4.8 Recunoașterea rolului central al agriculturii și al securității alimentare a redevenit în cele din urmă una din prioritățile celor mai importanți donatori și, totodată, a strategiei comune privind continentul african. Este însă necesar ca, în cel mai scurt timp, această atenție să se traducă în luarea de măsuri concrete, pe termen lung, care să vizeze dezvoltarea rurală în ansamblu, asigurând populațiilor rurale o prezență de prim-plan, precum și implicarea organizațiilor rurale și asigurarea condițiilor pentru ca acestea să continue să aibă acces la resursele locale și să le gestioneze pe termen lung.

4.9 Pentru aceasta, este util să se țină seama de semnalul de alarmă tras recent de Summitul organizațiilor de fermieri din cele cinci regiuni africane, organizat la Roma de asociația Coldiretti, prin care se atrage atenția asupra creșterii puternice a achizițiilor de terenuri agricole în Africa și în alte țări în curs de dezvoltare, de către țări precum Coreea de Sud, China, Emiratele Arabe Unite, Arabia Saudită și Japonia, care doresc să-și asigure aprovizionarea cu alimente și resurse necesare producției de biocarburanți <sup>(3)</sup>.

4.10 Cooperarea privind siguranța alimentară ar putea servi și la lansarea unui dialog pe alte teme relevante, precum realizarea obiectivelor de dezvoltare ale mileniului, protecția celor mai vulnerabile grupuri și protecția sănătății. În acest din urmă domeniu, ar trebui acordată o atenție specială identificării de strategii comune pentru combaterea celor trei pandemii <sup>(4)</sup> (malaria, SIDA și tuberculoza) care fac deja

obiectul unei cooperări internaționale în cadrul unor adunări multilaterale.

4.11 În ceea ce privește rolul instituțiilor africane în procesul de dialog trilateral, poziția centrală pe care se situează Uniunea Africană, alături de organizațiile economice regionale și de diferitele state, este întru totul de apreciat. Importantă este și deschiderea dialogului anual UE-China față de participarea troicii UA, precum și ideea de a se încredința Comisiei UA de la Addis Abeba un rol de mediator în cadrul consultărilor trilaterale periodice. Aceste indicații corespund necesității, subliniate deja de CESE în Avizul privind Strategia UE-Africa <sup>(5)</sup>, de a se asigura asumarea unei responsabilități concrete de către instituțiile africane, astfel încât suveranitatea și legitimitatea acestora să fie consolidate și să se instituie parteneriate într-adevăr echilibrate. Este însă necesar să se verifice că aceste priorități sunt împărtășite și asumate de UA și că vor fi traduse cât mai repede în planuri concrete de acțiune.

4.12 Realizarea unui dialog trilateral între UE, China și Africa este cu atât mai relevantă dacă se ține seama de forța de atracție pe care Beijingul o exercită asupra continentului. Pentru multe guverne africane, China se prezintă ca un exemplu demn de urmat, dat fiind faptul că a reușit să scape de sărăcie, să învingă bolile și să devină un actor de prim-plan al scenei internaționale pe parcursul unei singure generații. Lupta Chinei împotriva sărăciei s-a dus în primul rând în zonele rurale, concentrându-se pe dezvoltare și pe creșterea productivității agricole, o strategie care ar putea servi și intereselor țărilor africane <sup>(6)</sup>. Forța de atracție a Chinei a crescut însă și datorită faptului că nu are moștenire colonială, se definește în continuare ca o țară în curs de dezvoltare și respinge logica relațiilor donator-beneficiar, care, istoric, este specifică abordării OCDE. Aceste caracteristici, alături de o mare disponibilitate a fondurilor pentru investiții sau oferite ca împrumut guvernelor partenere din Africa, reprezintă, pentru Beijing, un atu evident în relațiile sale cu Africa.

## 5. Aspecte negative

5.1 Cu toate acestea, relația China-Africa are și puncte slabe, care stârnesc îngrijorarea observatorilor externi și cu privire la care ar trebui să se găsească un spațiu de dialog în cadrul procesului de cooperare trilaterală propus de Comisie.

<sup>(1)</sup> A. Yaw Baah – H. Jaunch, „Chinese investment in Africa, a labour perspective”, ALRN, mai 2009, [http://www.fnv.nl/binary/report2009\\_chinese\\_investments\\_in\\_africa\\_tcm7-23663.pdf](http://www.fnv.nl/binary/report2009_chinese_investments_in_africa_tcm7-23663.pdf)

<sup>(2)</sup> A se vedea, pe această temă, raportul *Tax Justice Network „Breaking the curse: how transparent taxation and fair taxes can turn Africa's mineral wealth into development”*, publicat la sfârșitul lui martie 2009, disponibil la adresa [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN4Africa\\_0903\\_breaking\\_the\\_curse\\_final\\_text.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN4Africa_0903_breaking_the_curse_final_text.pdf)

<sup>(3)</sup> Organizațiile au vorbit de achiziții care, doar în 2008, s-au ridicat la 7,6 milioane de hectare, și de acorduri în domeniul agricol semnate de China cu diverse țări africane, [http://www.coldiretti.it/docindex/cncd/informazioni/314\\_09.htm](http://www.coldiretti.it/docindex/cncd/informazioni/314_09.htm) A se vedea și L. Cotula, S. Vermeulen, R. Leonard, J. Keeley, „Land grab or development opportunity? – Agricultural investment and international land deals in Africa”, FAO-IFAD-IIED, mai 2009.

<sup>(4)</sup> JO C 195, 18.8.2006, p. 104–109, „Prioritate pentru Africa: punctul de vedere al societății civile europene”. Raportor: dl BEDOSSA.

<sup>(5)</sup> JO C 77, 31.3.2009, p. 148–156, citat anterior.

<sup>(6)</sup> Cu numai 7 % de terenuri arabile, China, care hrănește 22 % din populația mondială, a câștigat practic bătălia împotriva sărăciei absolute, a analfabetismului, a maladiilor și a epidemiilor celor mai devastatoare și a redus rata mortalității infantile. În opinia lui Martin Ravallion („Are there lessons for Africa from China's success against poverty?”, *The World Bank, Policy Research working paper nr. 4463*, ianuarie 2008), Africa ar putea trage învățăminte importante dintr-o analiză atentă a elementelor-cheie ale dezvoltării Chinei. A se vedea Anexa 2.

A se vedea și R. SANDREY, H. EDINGER, „The relevance of Chinese agricultural technologies for African smallholder farmers: agricultural technology research in China”, *Centre for Chinese Studies, Universitatea din Stellenbosch*, aprilie 2009, <http://www.ccs.org.za/downloads/CCS%20China%20Agricultural%20Technology%20Research%20Report%20April%202009.pdf>



5.2 Prezența chineză în Africa, în permanentă creștere, are și unele zone de umbră, începând cu revenirea într-o poziție centrală a guvernelor locale și a elitelor urbane, ceea ce antrenează o marginalizare a sectorului privat african, care stârnește îngrijorare, pune în primejdie modestele cuceriri sociale ale sindicatelor africane și creează condiții de muncă extrem de dificile pentru lucrătorii locali. O adevărată relație de parteneriat, pe picior de egalitate, ar trebui să ofere fiecăreia dintre cele trei părți – UE, China și Africa – posibilitatea de a include pe agenda de lucru și aspectele cele mai controversate sau pe cele care au suscitât evaluări și preocupări divergente.

5.3 Dacă se compară cele patru sectoare de cooperare propuse de Comisie cu cele opt puncte identificate drept prioritare în Planul de acțiune al Strategiei Europa-Africa inaugurate la Lisabona <sup>(1)</sup>, se observă lipsa din comunicare a unor teme importante, precum guvernanta democratică, drepturile omului și munca decentă. În opinia UE, includerea acestor chestiuni și a rolului societăților civile în dialogul trilateral ar fi în concordanță atât cu Strategia de la Lisabona, cât și cu Acordul de la Cotonou din 2000 <sup>(2)</sup>, care guvernează relațiile dintre UE și țările ACP.

5.4 Strategiile de intervenție în Africa ale UE și ale Chinei sunt diferite. UE oferă majoritatea ajutoarelor sale sub formă de donații, după criteriile politice din ce în ce mai stricte (respectarea regulilor democratice, a drepturilor omului, a convențiilor OIM, combaterea corupției și dezvoltarea practicilor bune guvernante, ca și implicarea societății civile), urmărind reducerea sărăciei, în vreme ce China acordă în general împrumuturi în condiții avantajoase, destinate în cea mai mare parte construirii de infrastructuri și garantate prin contracte pe termen lung pentru exploatarea resurselor naturale. De asemenea, împrumuturile chineze sunt deseori condiționate de utilizarea de întreprinderi, bunuri și, uneori, chiar de mână de lucru din China, sub forma „ajutorului condiționat”, în prezent abandonat în general de țările OCDE. În sfârșit, normele aplicate în zona OCDE la atribuirea contractelor de achiziții publice favorizează în multe cazuri întreprinderi din țările emergente, cu China în frunte.

5.5 În general, abordarea chineză este preferată de clasele conducătoare africane datorită faptului că nu impune condiții și nu este îngreunată de birocrăția europeană excesivă. Aceasta prezintă însă un risc dublu: poate genera o formă de reîndatorare masivă, cu efecte imposibil de suportat pe termen lung, și poate crește gradul de dependență a economiilor din diferitele țări de producția și exportul de monoculturi care depind, la rândul lor, de fluctuația prețurilor de pe piețele internaționale.

<sup>(1)</sup> Pacea și securitatea; guvernanta democratică și drepturile omului; comerțul, integrarea regională și infrastructurile; parteneriatul și obiectivele de dezvoltare ale mileniului; energia; schimbările climatice; migrația, mobilitatea și munca; știința, societatea informațională și spațiul.

<sup>(2)</sup> A se vedea articolul 9 alineatul (1).

5.6 Cât despre Europa, deși rămâne primul partener economic și comercial al Africii, face eforturi să vorbească la unison și, totodată, să instaureze și să mențină o coerență verificabilă a politicilor sale în ansamblu, fie că este vorba despre cele privind dezvoltarea sau comerțul, fie despre politica externă și de securitate. Și pe teren persistă multe deficiențe de coordonare a acțiunilor diferitelor state membre, ceea ce antrenează pierderi sub aspectul impactului și eficienței.

## 6. Câteva dificultăți suplimentare

6.1 Pe lângă condițiile deja menționate pe care UE le aplică în relațiile sale cu Africa, mai sunt și alte elemente ce diferențiază abordarea Europei de cea a Chinei, iar diferitele guverne africane nu pierd nicio ocazie de a le sublinia:

— diferitele probleme care au apărut în relațiile dintre UE și țările africane, cu ocazia negocierilor pentru încheierea acordurilor de parteneriat economic (APE), în comparație cu deschiderea progresivă, însoțită de o publicitate susținută, a pieței chineze, pentru importul de mărfuri africane scutite de taxe vamale (până în 2010, numărul acestora ar trebui să se ridice la 440, de la 190, în 2006);

— angajamentul ferm și vizibil al guvernului chinez pentru construcția de infrastructuri, școli, spitale și clădiri publice, față de lucrările care deseori au fost doar parțial realizate, în cadrul intervențiilor europene din trecut;

— un răspuns mult mai concret venit din partea Chinei în domeniul educației și formării profesionale pentru sectoarele agricol, medical, științific și cultural, precum și deschiderea semnificativă a universităților și centrelor de formare profesională din China pentru studenții africani;

— abundența produselor manufacturiere din China – care, uneori, sunt departe de a respecta standardele internaționale de securitate a produselor, cu urmări grave asupra sănătății publice și asupra mediului – ce invadează treptat piețele și casele de pe întregul continent, cu efecte adesea catastrofale asupra anumitor sectoare de producție locale, începând cu sectorul textil <sup>(3)</sup>.

6.2 Criza economică și financiară internațională actuală determină, în final, lansarea unui proces de reflecție asupra eventualelor efecte asupra Africii <sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> A se vedea, pe această temă, un interesant raport al Băncii Mondiale, din 2007, „Africa's Silk Road”.

<sup>(4)</sup> A se vedea, pe această temă, comunicarea „Ajutarea țărilor în curs de dezvoltare pentru a face față crizei”, COM(2009) 160 final și avizul CESE aflat în curs de elaborare.

Consecințele recesiunii mondiale, reducerea exporturilor, închiderea în scop protecționist a multor piețe și scăderea prețurilor la multe materii prime sunt motive de îngrijorare care riscă să pună sub semnul întrebării realizările ultimului deceniu, precum reducerea datoriei și a deficitelor publice, creșterea investițiilor în infrastructură și concurența pentru acestea sau însănătoșirea sistemelor fiscale, precum și eforturile de diversificare a structurilor de producție naționale.

6.3 În contextul crizei actuale, China a confirmat și chiar a sporit angajamentele luate, atât în domeniul ajutoarelor și împrumuturilor, cât și în cel al investițiilor<sup>(1)</sup>. UE încearcă să își mențină angajamentele asumate, dar unele state membre și-au redus deja drastic, în 2009, resursele și angajamentele financiare bilaterale, cu perspective similare, dacă nu mai rele, pentru 2010, deși, așa cum s-a afirmat la toate summiturile recente, ar fi nevoie de resurse suplimentare.

6.4 În relațiile Europa-Africa și China-Africa, ies din ce în ce mai mult în evidență o serie de dinamici migratorii care, mai ales în ceea ce privește sosirea cetățenilor chinezi în țările africane, sunt încă prea puțin studiate. Lansarea unei reflecții asupra modalităților și amplitudinii acestor fluxuri, precum și asupra eventualelor interconexiuni dintre ele, ar putea servi la înțelegerea impactului pe care îl pot avea asupra dezvoltării țărilor africane.

6.5 În final, CESE consideră esențială chestiunea complexă a participării societății civile, temă care nu numai că este esențială în opinia părții europene<sup>(2)</sup>, dar care a devenit în prezent parte integrantă a tuturor relațiilor de parteneriat cu Africa, în special ca urmare a Acordului de la Cotonou. Pentru moment, acest aspect nu pare a fi relevant în relațiile dintre China și Africa și nici în relațiile bilaterale dintre Beijing și diferitele țări.

Cele patru sectoare indicate de Comisie se pretează la o implicare amplă și structurată a tuturor actorilor nestatali, în special a întreprinzătorilor, sindicatelor și organizațiilor de agricultori, de femei și de consumatori. Rolul lor în societățile africane, ca și în dinamica economică și în relațiile politice, recunoscut și amplificat tocmai datorită succeselor procesului lansat odată cu Acordurile de la Lomé și de la Cotonou, riscă să se estompeze și să fie din nou marginalizat dacă dialogurile bi- sau trilaterale se vor limita doar la nivelul interguvernamental, deși, dată fiind valoarea sa inestimabilă, rolul acesta ar trebui valorificat și relansat.

6.6 CESE observă cu îngrijorare că în comunicarea supusă examinării nu se face nicio referire la această chestiune și nici la posibilitatea implicării atât a partenerilor sociali, cât și, în general, a actorilor nestatali, în cadrul procesului propus.

Bruxelles, 1 octombrie 2009

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

<sup>(1)</sup> A se vedea angajamentele luate cu ocazia călătoriei președintelui Hu Jintao în patru țări africane (Mali, Senegal, Tanzania și Mauritius), la mijlocul lunii februarie 2009.

<sup>(2)</sup> JO C 110, 9.5.2006, p. 68–74, „Relațiile UE-China: rolul societății civile”. Raportor: dl SHARMA.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: O strategie a UE pentru tineret – investiție și mobilizare – O metodă deschisă de coordonare reînnoită pentru abordarea provocărilor și oportunităților tineretului**

COM(2009) 200 final

(2009/C 318/22)

Raportor: **dl SIBIAN**

La 27 aprilie 2009, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*„Comunicarea Comisiei către Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor: O strategie a UE pentru tineret - investiție și mobilizare - O metodă deschisă de coordonare reînnoită pentru abordarea provocărilor și oportunităților tineretului”*

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 1 septembrie 2009. Raportor: dl SIBIAN.

În cea de-a 456-a sesiune plenară, care a avut loc la 30 septembrie 2009 și 1 octombrie 2009 (ședința din 1 octombrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 133 de voturi pentru, 0 voturi împotriva și 5 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE consideră că ar trebui elaborată în acest cadru o strategie nu numai PENTRU tineri, ci și CU CONTRIBUȚIA acestora. Tinerii ar trebui incluși în procesul de elaborare a politicii, precum și în punerea în aplicare a acesteia.

1.2 Datorită principiului subsidiarității, politicile pentru tineret reprezintă în principal o responsabilitate a statelor membre. Cu toate acestea, multe dintre provocările cu care se confruntă tineretul în societatea actuală nu pot fi abordate pe deplin fără o viziune globală și holistică. De aceea, trebuie salutăată elaborarea unei strategii integrate în domeniul politicii europene privind tineretul.

1.3 Toate domeniile de acțiune alese au un caracter transsectorial și nu pot fi abordate independent de celelalte. Acestea sunt interconectate și se influențează reciproc, trebuind abordate dintr-o perspectivă orizontală, în funcție de nevoile tinerilor.

1.4 În opinia CESE, următorii factori sunt esențiali pentru asigurarea succesului viitoarei strategii:

— procesul de coordonare;

— prioritizarea domeniilor de acțiune;

— cointeresarea tuturor părților interesate relevante;

— alocarea resurselor necesare;

— sprijinirea activității pentru tineret și a structurilor de tineret.

De aceea, CESE face următoarele recomandări:

1.5 Activitatea pentru tineret și structurile de tineret ar trebui să reprezinte canalul principal de informare cu privire la toate domeniile de acțiune propuse în strategia UE pentru tineret și a gestionării acestora, pe baza unei abordări transsectoriale.

1.6 Având în vedere că învățarea poate avea loc în diferite medii, ar trebui sprijinită mai mult învățarea informală care completează educația formală.

1.7 Crearea de legături între școală, muncă, asociații și activitățile de voluntariat ar trebui abordată mai în profunzime la nivelul UE și la nivelul național.

1.8 Susținerea activităților antreprenoriale prin mecanisme de finanțare este o provocare, însă este un lucru necesar. Antreprenoriatul nu trebuie să se limiteze la sensul său economic, ci ar trebui văzut într-o perspectivă mai largă.

1.9 Tinerii ar trebui să devină actori sociali, deoarece participarea lor la toate aspectele vieții lor reprezintă o condiție preliminară a elaborării de politici în domeniul tineretului.

1.10 În întreaga Europă ar trebui creată o ofertă mai vastă de sisteme de activitate pentru tineret, de activități și de servicii de cooperare de calitate pentru a se evita marginalizarea. Ar trebui ca toate activitățile orientate către tinerii care prezintă un risc de excluziune socială să nu-i abordeze pe aceștia ca beneficiari pasivi de servicii sociale, ci mai degrabă ca participanți activi.

1.11 Este esențială recunoașterea competențelor obținute prin activități de voluntariat (inclusiv recunoașterea acestora în sistemul de educație formal). Pe această cale se pot acumula competențe și cunoștințe informale, care pot fi utilizate atât pe piața forței de muncă, cât și pentru o mai bună participare la viața socială.

1.12 Diverse proiecte și activități ar trebui să dezvolte în tineri un sentiment de solidaritate globală, de conștientizare a apartenenței la comunitatea globală și de răspundere față de aceasta. Pentru a evita obstacolele care li se ivesc în cale, tinerii trebuie să poată aspira în viitorul apropiat la salarii decente ca remunerare a muncii lor viitoare, prin crearea unor condiții care să favorizeze politici salariale corespunzătoare.

1.13 CESE regretă că strategia propusă nu specifică metode concrete de punere în practică și modalități de măsurare a progreselor înregistrate la nivel european și național. Cu toate acestea, se presupune că instrumentul principal rămâne metoda deschisă de coordonare. CESE consideră că aceasta ar trebui completată prin reînnoirea Pactului european pentru tineret. De asemenea, CESE solicită partenerilor sociali și Comisiei Europene să adopte un acord privind îmbunătățirea mobilității tinerilor și a ocupării forței de muncă în rândul acestora.

1.14 Tinerii ar trebui să se afle în centrul strategiei. Activitatea pentru tineret și participarea la structurile de tineret sunt modalitățile cele mai eficiente de a intra în contact cu aceștia. De aceea, evaluarea și îmbunătățirea calității activității pentru tineret ar trebui să reprezinte o prioritate.

1.15 Comisia ar trebui să încurajeze statele membre să introducă măsuri care să sporească șansele de găsire a unui loc de muncă și care să le permită tinerilor să devină independenți, cum ar fi:

- sprijin în perioada formării inițiale (susținere financiară, locuință, consiliere, transport etc.);
- un venit de inserție pentru persoanele în căutarea primului lor loc de muncă;
- ucenicii și stagii de calitate bună;
- transformarea stagiilor în contracte de muncă pe perioadă nedeterminată.

## 2. Propunerea Comisiei

2.1 Cadrul de cooperare existent în domeniul tineretului, bazat pe Cartea albă privind tineretul, pe Pactul european pentru tineret (2005), pe metoda deschisă de coordonare (MDC) și pe integrarea problemelor privind tineretul în cadrul celorlalte politici, era planificat să expire în 2009 și nu s-a

ridicat întotdeauna la înălțimea așteptărilor. Ca urmare, după un larg proces de consultare desfășurat în 2008, Comisia Europeană a prezentat o propunere privind un nou cadru de cooperare. Comunicarea, lansată în luna aprilie 2009, se intitulă „O strategie a UE pentru tineret - investiție și mobilizare”.

2.2 Noua propunere de strategie se bazează pe trei obiective cuprinzătoare și interconectate, fiecare privind două sau trei domenii de acțiune:

- **Obiectiv: crearea unui număr mai mare de oportunități** pentru tineri în domeniile educației și ocupării forței de muncă -

Domenii de acțiune: **educație, ocuparea forței de muncă, creativitate și antreprenariat.**

- **Obiectiv: îmbunătățirea inserției sociale** și o participare deplină a tuturor tinerilor în societate -

Domenii de acțiune: **sănătate și sport, participare.**

- **Obiectiv: cultivarea solidarității reciproce** între societate și tineri -

Domenii de acțiune: **incluziune socială, voluntariat, tineretul în lume.**

În cadrul fiecărui domeniu de acțiune se propune o listă de obiective și acțiuni specifice pentru Comisie și pentru statele membre.

## 3. Observații generale

### 3.1 Necesitatea unei mai bune coordonări

3.1.1 Provocări sociale importante precum lipsa de securitate socială, xenofobia tot mai puternică, obstacolele din calea ocupării forței de muncă și a educației pot depăși cu ușurință frontierele, punând astfel în primejdie modelul social european. Din cauza crizei economice, astfel de probleme necesită mai mult decât oricând o abordare coerentă la nivel european. Deși aceste provocări sociale nu privesc exclusiv tineretul, această categorie este una din cele mai vulnerabile.

3.1.2 Comitetul este de părere că este necesară o mai bună coordonare între nivelul european și cel național, cu o distribuție mai clară a rolurilor. Diferențele existente între statele membre ar trebui luate în considerare și văzute drept o sursă de sinergii fructuoase, mai degrabă decât drept o problemă. Comisia Europeană ar trebui să depună eforturi pentru realizarea unei legături mai strânse între aceste două niveluri, în cadrul cooperării în domeniul tineretului; totodată ar trebui să consolideze și să îmbunătățească punerea în aplicare a obiectivelor europene la nivel național, regional și local. Procesul de consultare în domeniul tineretului care a precedat lansarea strategiei a dovedit că politica pentru tineret a câștigat în importanță, nu numai la nivel european, ci și la nivel național.

3.1.3 CESE este de părere că strategia propusă reprezintă un pas înainte. Pentru ca aceasta să devină un succes, CESE recomandă abordarea următoarelor provocări:

- **Reprezentativitatea.** Deși MDC și dialogul structurat reprezintă instrumente utile, este nevoie să se evalueze și îmbunătățească constant modul de punere în aplicare al acestora, precum și să se elaboreze alte instrumente de consultare care să implice organizațiile de tineret de pe plan local, organele guvernamentale relevante, tinerii înșiși și alte părți interesate<sup>(1)</sup>.
- **Informarea cu privire la politica UE în domeniul tineretului.** Ar fi în beneficiul tinerilor să fie mai bine comunicate măsurile de la nivel european, astfel încât aceștia să fie conștienți că oportunitățile de care beneficiază prin ciclul de cooperare în domeniul tineretului (de exemplu, schimburile de tineri) sunt un rezultat al politicii europene pentru tineret.
- **Diferențele dintre țări.** Coordonarea și armonizarea a 27 de abordări naționale prin cadrul de cooperare european reprezintă o sarcină dificilă. În unele țări, mai multe dintre domeniile de acțiune abordate au o tradiție de durată, strategia UE putând beneficia de experiența acestora, în vreme ce în alte țări acțiunea în aceste domenii se află încă la început. Cu toate acestea, noua strategie ar trebui să genereze o valoare adăugată pentru fiecare stat membru.
- **Provocări privind comunicarea.** Ar trebui urmată o abordare comună pentru diseminarea și pentru colectarea de date comparabile în mod structurat, în scopul raportării și analizării progreselor. Ar trebui, de asemenea, să se ajungă la un acord în privința unor indicatori comuni orientați spre rezultate.
- **Punerea în aplicare.** Există, de asemenea, mari diferențe între statele membre în ceea ce privește capacitățile de punere în aplicare a politicilor europene. Unele țări au sisteme bine dezvoltate, care ajung până la nivelul regional și local, în timp ce, în altele, resursele consacrate cooperării europene cu privire la aspecte legate de tineret sunt foarte reduse.

3.1.4 CESE face apel la Comisie să facă uz de puterea și autoritatea sa pentru a încuraja și ghida statele membre în procesul de punere în aplicare a strategiei. Comisia ar trebui să-și asume cu claritate rolul în procesul de coordonare a strategiei.

## 3.2 Asigurarea succesului abordării transsectoriale

3.2.1 Conform propunerii de strategie (a se vedea punctul 2.2 din documentul de față), domeniile de acțiune sugerate

<sup>(1)</sup> Numai 33 % dintre tineri consideră că au o influență reală în societate la nivel european, iar 50 % consideră că nu au șansa de a-și face auzit glasul (Cf rezultatele consultării pe internet în domeniul tineretului - 2008).

acoperă o gamă largă de aspecte sociale și economice. Niciunul dintre domeniile de acțiune nu se află în relație directă cu o anumită grupă de vârstă, însă toate sunt extrem de relevante pentru tineri. Cu toate acestea, unele dintre domeniile de acțiune au precizări mai clare în ceea ce privește obiectivele de îndeplinit, în timp ce altele rămân la un nivel destul de general.

3.2.2 CESE este de părere că urmărirea a opt domenii tematice de acțiune în același timp reprezintă o provocare ambițioasă și, prin urmare, recomandă abordarea următoarelor chestiuni:

- constituirea unui organ de coordonare în cadrul Comisiei Europene și stabilirea unor proceduri clare pentru întregul proces de coordonare, pentru a ghida, gestiona, monitoriza și evalua procesul de punere în aplicare atât la nivel European, cât și la nivel național, implicându-se părțile interesate relevante (printre care și organizațiile de tineret) și organele răspunzătoare de fiecare domeniu de acțiune (de exemplu, diferite organizații din cadrul altor instituții europene, inclusiv al Consiliului Europei) și organizându-se în mod sistematic întâlniri ale partenerilor de lucru, exerciții de învățare de la omologi și luarea în considerare a reînnoirii Pactului european pentru tineret;
- stabilirea de obiective clare pe baza unui calendar hotărât de comun acord și întocmirea unei foi de parcurs pentru fiecare dintre acestea;
- stabilirea de priorități între domeniile de acțiune și asigurarea unei monitorizări atente a tuturor acestora;
- cointeresarea părților interesate (cum ar fi lucrătorii cu tinerii, persoanele care lucrează pe teren, cercetătorii, experții, partenerii sociali, politicienii etc.) și implicarea tinerilor și a structurilor de tineret într-un dialog structurat continuu și îmbunătățit;
- instituirea unei abordări fiabile, transparente și sistematice pentru punerea în aplicare a strategiei;
- includerea aspectelor legate de tineret în Strategia de la Lisabona de după 2010, în scopul facilitării integrării sociale și profesionale a tinerilor bărbați și femei;
- alocarea resurselor necesare prin crearea de noi instrumente sau prin adaptarea programelor din generațiile actuale și viitoare, cum ar fi „Tineretul în acțiune”, programul de învățare pe tot parcursul vieții, PROGRESS, MEDIA, programul Erasmus pentru tinerii întreprinzători, programul pentru competitivitate și inovare, fondurile structurale. Astfel de instrumente ar trebui să fie coordonate și să se completeze reciproc;

— reducerea birocrăției și asigurarea unei mai mari transparențe pentru gestionarea proiectelor și activităților care privesc domeniile de acțiune;

— susținerea activității pentru tineret și a structurilor de tineret ar trebui considerată un pilon principal pentru abordarea tuturor domeniilor de acțiune tematice, iar participarea ar trebui să constituie principiul director în general.

### 3.3 Activitatea pentru tineret ca instrument pentru punerea în aplicare a strategiei

3.3.1 CESE salută accentul care se pune pe rolul important al activității pentru tineret. Politicile pentru tineret trebuie concepute și desfășurate în beneficiul TUTUROR tinerilor. Domeniul tineretului a devenit un vehicul important al schimbărilor sociale <sup>(1)</sup>, prin dezvoltarea competențelor transferabile și prin compensarea lipsei de diplome oficiale (mai ales în cazul grupurilor dezavantajate). Cu toate acestea, ar trebui investite mai multe eforturi în recunoașterea competențelor obținute prin activitatea pentru tineret. Ar trebui consolidat rolul organizațiilor de tineret în abilitarea tinerilor, având în vedere că acestea asigură un spațiu pentru dezvoltarea personală, pentru a învăța să participe, iar dezvoltarea competențelor ar trebui să obțină mai multă recunoaștere.

3.3.2 Activitatea pentru tineret constă din activități care caută în mod intenționat să aibă un impact asupra tinerilor și au loc în diverse medii și structuri (cum ar fi organizațiile de voluntariat pentru tineret, centrele pentru tineret din cadrul comunităților, organizații speciale conduse de instituții publice sau de biserică). Cu toate acestea, este nevoie de o definiție clară a acestui termen.

3.3.3 Activitatea pentru tineret ar trebui să devină un element transversal, integrat în toate domeniile de acțiune cuprinse în proiectul de strategie. De aceea, calitatea activității pentru tineret ar trebui să devină un obiectiv explicit, pentru ca noua strategie pe termen lung cu privire la politica pentru tineret să încorporeze toate categoriile de tineri. Programele precum „Tineretul în acțiune” și programul sectorial Leonardo da Vinci ar trebui să aibă ca scop dezvoltarea, susținerea și formarea mai bună a celor implicați în activitatea pentru tineret, inclusiv a profesioniștilor în domeniu, contribuind la o abordare mai profesionistă a acesteia.

3.3.4 În activitatea pentru tineret se implică, în principal, persoane aflate într-un moment al vieții anterior găsirii unui loc de muncă, variind de la adolescenți și până la persoane cu nevoi speciale, migranți de factură economică, grupuri de persoane cu handicap și persoane dezavantajate din comunitățile sărace. Deși acestea nu reprezintă un instrument direct pentru accesul la un loc de muncă, activitatea pentru tineret și participarea în structurile de tineret oferă un plus de integrare socială și ar putea beneficia mai mult dintr-o cooperare mai strânsă cu serviciile de formare profesională, sporind astfel vizibilitatea contribuției lor la găsirea mai ușoară a unui loc de muncă de către tineri.

<sup>(1)</sup> A se vedea rezultatele cercetării din cadrul proiectului UP2YOUTH, prezentate în Raportul UE privind tineretul lansat în luna aprilie 2009.

## 4. Observații specifice privind domeniile de acțiune

4.1 CESE își prezintă observațiile privind conținutul celor opt domenii de acțiune propuse, în ciuda faptului că ar putea fi făcute mai multe propuneri privind alte priorități sau că domeniile menționate ar putea fi prioritizate.

### 4.2 Educația

4.2.1 Educația a fost întotdeauna nu numai o componentă esențială a dezvoltării și împlinirii personale, dar și un factor de dezvoltare a societății însăși. CESE a subliniat că educația și formarea profesională a cadrelor didactice se află în relație strânsă cu alte politici-cheie, printre care și politica pentru tineret <sup>(2)</sup>.

4.2.2 Învățarea informală poate completa educația formală și poate asigura competențele necesare, care se pot dezvolta mai bine într-un sistem mai puțin formal, în timp ce educația formală ar putea integra metodele informale care încorporează principiile învățării pe tot parcursul vieții.

4.2.3 Pentru a face învățarea mai atrăgătoare și mai eficientă pentru tineri <sup>(3)</sup> și pentru a recunoaște rolul învățării informale, ar trebui abordate și analizate următoarele probleme:

- introducerea de metode de învățare informală în educația formală;
- crearea unor modalități ușoare de tranziție între posibilitățile de învățare formală și informală;
- ghidarea tinerilor către învățarea din experiență;
- crearea de legături între școli și activitatea locală pentru tineret;
- poziționarea tânărului în centrul procesului de învățare;
- recunoașterea competențelor obținute prin voluntariat și prin învățare informală (certificatul *Youthpass* reprezintă un bun exemplu în acest sens și ar trebui extins la mai multe acțiuni și activități, chiar dacă ele nu fac parte din programul Tineretul în acțiune);
- ar trebui introdus un sistem clar de evaluare a competențelor obținute prin educație non-formală și informală.

<sup>(2)</sup> A se vedea Avizul CESE din 16.1.2008 privind îmbunătățirea calității formării profesorilor, raportor: dl SOARES (JO C 151, 17.6.2008)

<sup>(3)</sup> 67 % din tineri și din organizațiile pentru tineret își declară nemulțumirea față de sistemele de educație naționale (conform rezultatelor consultării online în domeniul tineretului – 2008).

4.2.4 Proporția tinerilor obligați să muncească pentru a-și plăti studiile nu încetează să crească, această activitate suplimentară fiind o cauză importantă a eșecurilor la examene.

4.2.5 Programele din cadrul inițiativelor Tineretul în acțiune sau programe cum ar fi Comenius, Erasmus și Erasmus Mundus ar putea avea în vedere acțiuni și o finanțare mai bine direcționată pentru a pune în practică astfel de deziderate pe viitor. Aceste programe ar trebui să fie mai accesibile pentru toate categoriile de tineret.

### 4.3 Ocuparea forței de muncă

4.3.1 Există o relație directă între educație și ocuparea forței de muncă: cu cât nivelul de educație este mai ridicat, cu atât riscul de șomaj este mai redus<sup>(1)</sup>. În special persoanele care părăsesc devreme sistemul de învățământ au mari dificultăți în a-și găsi un loc de muncă, ceea ce duce la venituri scăzute și la riscul de a suferi din pricina sărăciei și a excluziunii sociale.

4.3.2 În acești ultimi ani, inegalitățile sociale au dus din ce în ce mai des și mai acut la grade diferite de succes în ce privește studiile, diplomele și accesul la locuri de muncă calificate. Tinerii salariați se află în situații nesigure, având salarii mici, precum și condiții de muncă și de viață inadecvate. O diplomă nu mai constituie o asigurare împotriva șomajului și pierderii calificării, societatea trebuind să sprijine persoanele afectate prin a răspunde acestor provocări.

4.3.3 Pentru a li se oferi tuturor tinerilor perspective de viitor sigure, trebuie ca, în acest context, să se urmărească, pe lângă îmbunătățirea nivelului de calificare, consolidarea măsurilor politice active privind piața forței de muncă pentru tinerii în căutarea unui loc de muncă și eliminarea problemelor structurale apărute la trecerea din sistemul educațional în câmpul muncii.

4.3.4 Mulți tineri ajung să-și părăsească țara în căutarea unor locuri de muncă mai bine plătite și mai atrăgătoare. Această tendință se aplică tuturor nivelurilor de educație, ceea ce duce la un „exod al creierelor” permanent, mai ales din noile state membre. Acest fenomen este diferit de mobilitatea temporară, care are efecte pozitive pentru toți cei implicați (tineri, societate, economii) și care ar trebui încurajată în UE.

4.3.5 Munca reprezintă un factor al demnității personale și colective, precum și un factor de incluziune socială. Nesiguranța la locul de muncă, salariile mici și orele suplimentare reprezintă un obstacol în calea găsirii unui echilibru între viața profesională și cea personală/de familie.

4.3.6 Tranziția tinerilor de la școală la muncă ar trebui să fie o problemă abordată mai detaliat la nivelul UE și la nivel

național. Fără servicii bine dezvoltate de orientare și consiliere privind cariera și fără sisteme de educație adaptate la nevoile pieței de muncă, problema șomajului tinerilor va rămâne nerezolvată.

4.3.7 Având în vedere cele de mai sus, CESE recomandă ca strategia să se bazeze pe măsuri specifice în următoarele domenii:

- ofertă de educație și de formare profesională de mai bună calitate și mai accesibile, pentru a garanta un acces cât mai ușor la piața forței de muncă și posibilitatea de a se menține într-o poziție stabilă pe această piață;
- punerea în aplicare a unor măsuri care să garanteze că contractele cu durată determinată și locurile de muncă cu o protecție socială scăzută nu devin norma în ceea ce îi privește pe tineri;
- extinderea, în mod generalizat, pentru tineri și tinere, a unor servicii de orientare profesională și de informare ușor accesibile, la toate nivelurile de formare, precum și crearea mai multor șanse pentru stagii și ucenicii de calitate (printr-un anumit tip de cadru european de evaluare a calității);
- acordarea, încă de la început, a unui ajutor activ tinerilor aflați în căutarea unui stagiu sau a unui loc de muncă, precum și punerea în aplicare a unor programe speciale, centrate asupra inserției grupurilor care se confruntă cu probleme, cum ar fi tinerii aflați de mult timp în șomaj, persoanele care își întrerup studiile și formarea, de exemplu prin intermediul unor proiecte privind ocuparea forței de muncă și al unui sprijin pentru formare, măsuri care sunt în interesul întregii comunități;
- îmbunătățirea cooperării între instituțiile de învățământ și angajatori;
- crearea de relații între sistemele de învățământ și mediul de afaceri acolo unde acest lucru este util;
- crearea de conexiuni cu asociațiile și recunoașterea activităților pe bază de voluntariat;
- promovarea celor mai bune practici între toate părțile implicate;
- dezvoltarea în continuare a inițiativei Comisiei Noi competențe pentru noi locuri de muncă;
- încurajarea mobilității printr-o nouă generație de programe<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Conform Raportului UE privind tineretul, lansat în aprilie 2009, în statele membre, persoanele cu un nivel de educație secundară redus prezintă un risc de trei ori mai ridicat de a nu-și găsi loc de muncă decât persoanele cu educație superioară.

<sup>(2)</sup> A se vedea Avizul CESE din 17.1.2008 privind Comunicarea Comisiei „Promovarea participării depline a tinerilor în domeniul educației, al ocupării forței de muncă și în societate”. Raportor: dl TRANTINA (JO C 151, 17.6.2008).

4.3.8 Inițiativa de a utiliza „Ocuparea tinerilor” ca temă pentru ciclul de dialog structurat din 2010 este binevenită și reprezintă o șansă de promovare a acestei chestiuni.

4.3.9 În sfera ocupării forței de muncă, rolul partenerilor sociali este deosebit de important. Partenerii sociali europeni sunt puternic angajați în acest domeniu, iar participarea sporită a tinerilor cu calificări și competențe care răspund necesităților pieței forței de muncă a fost dintotdeauna una dintre prioritățile programelor lor comune de lucru.

#### 4.4 Creativitatea și spiritul antreprenorial

4.4.1 Susținerea inovării în proiectele de tineret și a activităților antreprenoriale prin mecanisme de finanțare reprezintă o provocare, însă una care ar trebui acceptată, pentru a crea șansa ca învățarea să fie adaptată nevoilor participanților. Ar fi binevenite mai multe resurse financiare pentru promovarea unor astfel de inițiative, deoarece în multe state membre finanțarea la nivel național este minimă sau inexistentă.

4.4.2 Spiritul antreprenorial nu ar trebui să se limiteze la semnificația sa economică, ci ar trebui privit în sensul său mai larg, holistic, ca spiritul întreprinzător de a identifica sau crea oportunități și de a acționa în scopul realizării acestora, indiferent de domeniu (social, politic etc.).

4.4.3 CESE recomandă încurajarea și sprijinirea spiritului antreprenorial social în rândurile tineretului.

4.4.4 Ar trebui să fie disponibile programe prin care să se urmărească dezvoltarea gândirii creatoare și a capacității de rezolvare a problemelor la toate nivelurile de educație.

4.4.5 Trebuie să se creeze programe de îndrumare pentru întreprinderile noi (spirit antreprenorial), precum și mecanisme de sprijin pentru toate tipurile de întreprinderi <sup>(1)</sup>.

#### 4.5 Sănătate și sport

4.5.1 Sportul și activitățile fizice sunt instrumente importante pentru a intra în legătură cu tinerii. Acestea contribuie la un stil de viață sănătos, la o cetățenie activă și la integrarea socială. O condiție preliminară ar fi să se pună mai puțin accentul pe sport ca activitate cu spectatori și să se promoveze participarea de masă, precum și sporturile recreative, practicate în context necompetitiv.

4.5.2 Reuniunile sportive cu participare activă sunt destul de obișnuite între cluburile de sport recreativ și atrag tineri din medii sociale diferite. Prin corelarea acestui fapt cu utilizarea tehnicilor de învățare informală în rândul lucrătorilor cu tinerii, se poate obține un mare potențial de promovare a sportului și a activităților fizice printre tineri.

4.5.3 Organizațiile de tineret de la nivelul UE și de la nivelul național ar trebui să se implice în mai mare măsură în campaniile europene actuale de promovare a unui stil de viață sănătos: campanii privind alimentația sănătoasă, preîntâmpinarea efectelor nocive ale alcoolului, tutunului și drogurilor, promovarea sănătății psihice. Revizuirea strategiilor UE privind aceste chestiuni ar trebui să pună un accent mai puternic asupra tinerilor ca grup special. Comisia ar trebui să aibă în vedere, de asemenea, elaborarea unei strategii UE privind sănătatea sexuală, care să se concentreze în mod special asupra tineretului.

4.5.4 Programul de sănătate al UE ar trebui promovat în cadrul organizațiilor de tineret. Acest program ar putea reprezenta o sursă suplimentară de finanțare pentru promovarea unui stil de viață sănătos. Organizațiile de tineret ar trebui să fie încurajate prin această inițiativă a UE și să beneficieze de pe urma ei, colaborând cu profesioniști din domeniul medical.

4.5.5 În același timp, Comisia și statele membre ar trebui să studieze problema sănătății și siguranței tinerilor la locul de muncă. Datele colectate la nivel național și european sugerează că lucrătorii tineri sunt în mai mare pericol de a suferi un accident de muncă. Rata accidentelor fără pierderi de vieți omenești survenite la locul de muncă este cu peste 40 % mai ridicată în rândul populației între 18 și 24 de ani <sup>(2)</sup> decât în cazul lucrătorilor mai în vârstă.

#### 4.6 Participarea

4.6.1 CESE este de părere că strategia propusă ar trebui să includă o abordare pragmatică cu privire la participare și că trebuie să reprezinte mai mult decât un instrument politic. Este necesar un dialog real și transparent între tineri și factorii de decizie de la toate nivelurile (european, național, regional și local).

4.6.2 CESE consideră că modalitățile potențiale de realizare a acestui obiectiv sunt:

- elaborarea de metode de participare accesibile și atractive;
- crearea de posibilități și de structuri de participare pentru tineri;
- transferul și schimbul de bune practici;
- crearea și sprijinirea consiliilor de tineret la nivel local, regional, național și european;
- elaborarea de oportunități pentru grupurile dezavantajate și grupurile de tineri informale, astfel încât aceștia să-și poată exprima opiniile;

<sup>(1)</sup> Concluziile Evenimentului pentru tineret (*Youth Event*), organizat la Praga de către Președinția cehă a Consiliului UE, 2-5 iunie 2009.

<sup>(2)</sup> Statistici europene privind accidentele de muncă (SEAM)



— înlăturarea obstacolelor din calea mobilității, ceea ce ar putea oferi o soluție pentru participarea tinerilor și pentru mai buna înțelegere a temelor europene de către aceștia;

— utilizarea pe deplin a instrumentelor de participare elaborate deja de diferiți actori de la nivel european și național <sup>(1)</sup>;

— coordonarea unui dialog structurat continuu, care să implice toți actorii principali (tinerii, organizațiile de tineret, lucrătorii cu tinerii, persoanele care lucrează pe teren, cercetătorii, experții, partenerii sociali, politicienii etc.).

4.6.3 Ar trebui sporită participarea tinerilor în cadrul structurilor de tineret și în societatea civilă în sens mai larg. Este, de asemenea, nevoie să se înțeleagă mai exact și să se promoveze mai bine concepte precum participarea și cetățenia activă.

#### 4.7 Incluziunea socială

4.7.1 Promovarea potențialului tinerilor ar trebui să constituie o preocupare constantă a societății. În acest scop, este necesară îmbunătățirea abordării problemei tinerilor dezavantajați, prin măsuri specifice.

4.7.2 Activitatea pentru tineret și învățarea informală reprezintă instrumente solide pentru integrarea tinerilor. Persoanele care abandonează prematur sistemul de învățământ și persoanele provenite din medii de migranți pot fi abordate cu mai mult succes în contexte informale concepute pentru preîntâmpinarea eventualei excluziuni sociale. Procesul nu ar trebui să se focalizeze asupra problemelor și nici să se concentreze exclusiv asupra persoanelor care se confruntă deja cu dificultăți.

4.7.3 CESE recomandă demararea unei acțiuni concertate în favoarea unor proiecte și activități vizând tinerii dezavantajați în mod direct (aceasta ar putea fi introdusă în actualul program „Tineretul în acțiune”). Această acțiune nu ar trebui să înlocuiască prioritățile globale ale programului, ci mai degrabă să le orienteze mai precis către incluziunea socială a tinerilor dezavantajați.

4.7.4 Este necesar un efort mai susținut pentru obținerea coeziunii sociale în regiunile în care implicarea tineretului este mai scăzută.

<sup>(1)</sup> Cum ar fi, de exemplu, *Carta Europeană revizuită a Consiliului Europei privind participarea tinerilor la viața locală și regională*. [http://www.coe.int/t/dg4/youth/Resources/Documents/Bibliographies/Political\\_participation\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/youth/Resources/Documents/Bibliographies/Political_participation_en.asp)

4.7.5 Declaraarea anului 2010 drept Anul european de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale reprezintă o ocazie potrivită pentru a promova și dezvolta această temă.

#### 4.8 Voluntariatul

4.8.1 Așa cum a afirmat CESE în avize precedente, voluntariatul reprezintă o experiență valoroasă pentru dezvoltarea personală, pentru incluziunea în societate la nivel profesional și social și joacă un rol important în includerea tinerilor care beneficiază de șanse reduse <sup>(2)</sup>.

4.8.2 Pentru a consolida rolul voluntariatului, Uniunea Europeană ar trebui să mențină pe agenda sa politică necesitatea unei mai bune recunoașteri a activităților de voluntariat. Un bun exemplu, care ar putea fi extins, este *Youthpass*. Ar trebui dezvoltate în continuare inițiative precum Serviciul european de voluntariat, iar valoarea voluntariatului ar trebui recunoscută și în alte forme de implicare (de exemplu, celelalte acțiuni din cadrul „Tineretului în acțiune”).

4.8.3 Ar trebui dezvoltate sinergiile între sistemele naționale de voluntariat și cele europene. În acest sens, având în vedere că modul de conceptualizare a voluntariatului este diferit, ar trebui armonizate definițiile acestuia pentru a se putea aplica în contexte diferite.

4.8.4 Astfel cum s-a menționat și în recomandările anterioare, este esențial pentru domeniul voluntariatului să se asigure o mai bună cooperare între programele naționale și europene existente, pentru a se reduce obstacolele tehnice, precum și să se rezolve problemele din domeniul asigurărilor de sănătate și asigurărilor împotriva accidentelor. CESE a făcut apel la Comisia Europeană să aibă în vedere crearea unei etichete pentru programele de schimb care îndeplinesc standardele de calitate comunitare. Calitatea activităților de voluntariat, indiferent de forma în care se desfășoară acestea, este importantă și trebuie garantată prin mijloace corespunzătoare <sup>(3)</sup>.

4.8.6 Ar trebui făcute eforturi pentru a se preîntâmpina situațiile în care serviciile voluntare să ia locul anumitor forme de ocupare a forței de muncă.

4.8.7 CESE face apel la Consiliu să adopte propunerea Comisiei de a se declara anul 2011 „An european al voluntariatului”. De asemenea, Ziua internațională a voluntarului, sărbătorită la 5 decembrie, reprezintă o ocazie favorabilă promovării și dezvoltării acestei activități.

<sup>(2)</sup> A se vedea Avizul CESE din 13.12.2006 privind activitățile de voluntariat: rolul în societatea europeană și impactul acestora. Raportor: dna KOLLER (JO C 325, 30.12.2006).

<sup>(3)</sup> A se vedea Avizul exploratoriu al CESE din 25.2.2009 privind serviciul civic european, raportor: dl JANSOON, coraportor: dl SIBIAN (JO C 218 din 11.9.2009).

#### 4.9 Tineretul și lumea

4.9.1 Și tinerii sunt „factori” direct afectați de procesul de globalizare. Este nevoie să se înțeleagă mai bine impactul pe care îl are globalizarea asupra tinerilor, prin cercetare științifică. Prin participarea la proiecte și activități care creează un sentiment de solidaritate și o conștiință globală, tinerii se simt mai răspunzători față de comunitatea mondială.

4.9.2 Problemele de la nivel global (mediul, schimbările climatice, dezvoltarea durabilă) ar trebui integrate în politica pentru tineret, astfel încât politica în sine și proiectele tinerilor să contribuie la evoluții în acest domeniu. În schimb, tinerii ar trebui luați în considerare în cadrul abordării politicilor globale.

4.9.3 Inițiativa de a utiliza „Tineretul și lumea” ca temă pentru ciclul de dialog structurat din 2011 este binevenită și reprezintă o șansă de promovare a acestei chestiuni.

#### 5. Instrumentele noului cadru de cooperare și punerea în aplicare a acestuia

5.1 CESE regretă că strategia propusă nu specifică metode concrete de punere în practică și modalități de măsurare a progreselor făcute la nivel european și național. Cu toate

acestea, se presupune că instrumentul principal rămâne MDC. CESE consideră că aceasta ar trebui completată prin reînnoirea Pactului european pentru tineret.

5.2 Viitorul cadru de cooperare ar trebui să se bazeze pe un dialog structurat îmbunătățit, cât mai incluziv și desfășurat la toate nivelurile, implicând tinerii, pe cei care lucrează cu tinerii, organizațiile de tineret, agențiile naționale, cercetătorii și alte părți interesate în cadrul ciclului politic și în diferite domenii politice. Acesta ar trebui să se bazeze pe o abordare vastă de jos în sus, care să includă totodată diferite forme de cetățenie activă și să includă tinerii cu șanse mai reduse.

5.3 Procesul de elaborare a politicilor din cadrul strategiei propuse ar trebui să se bazeze pe dovezi concrete și să fie cât mai transparent posibil. CESE recomandă ca baza de date a Centrului european de cunoaștere privind politica pentru tineret <sup>(1)</sup> să fie utilizată pentru publicarea tuturor rapoartelor, datelor colectate și a analizelor.

5.4 Tinerii ar trebui să se afle în centrul procesului, iar activitatea pentru tineret este maniera cea mai eficientă de a intra în contact cu aceștia. De aceea, evaluarea și îmbunătățirea calității activității pentru tineret ar trebui să constituie o prioritate.

Bruxelles, 1 octombrie 2009.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

---

<sup>(1)</sup> <http://youth-partnership.coe.int/youth-partnership/ekcyp/index>

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 998/2003 privind cerințele de sănătate animală aplicabile circulației necomerciale a animalelor de companie**

COM(2009) 268 final — 2009/0077 (COD)

(2009/C 318/23)

La 30 iunie 2009, în conformitate cu articolul 152 alineatul (4) litera (b) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

„Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 998/2003 privind cerințele de sănătate animală aplicabile circulației necomerciale a animalelor de companie”

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este pe deplin satisfăcător, iar acesta a făcut deja obiectul avizelor sale CES 1411/2000 și CESE 1705/2007, adoptate la 29 noiembrie 2000 (\*) și 12 decembrie 2007 (\*\*), în cea de-a 456-a sesiune plenară din 30 septembrie și 1 octombrie 2009 (ședința din 30 septembrie 2009), Comitetul a hotărât, cu 180 de voturi pentru și 9 abțineri, să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus și să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentele menționate anterior.

Bruxelles, 30 septembrie 2009

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Mario SEPI

---

(\*) Avizul CESE privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind cerințele de sănătate animală aplicabile circulației necomerciale a animalelor de companie – JO C 116, 20.4.2001, p. 54.

(\*\*) Avizul CESE privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 998/2003 privind cerințele de sănătate animală aplicabile circulației necomerciale a animalelor de companie, în vederea extinderii perioadei de tranziție, JO C 120, 16.5.2008, p. 49.







2009/C 318/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Deciziei nr. 1672/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a Programului comunitar pentru ocuparea forței de muncă și solidaritate socială – Progress COM(2009) 340 <i>final</i> — 2009/0091 (COD) .....	84
2009/C 318/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a obligațiilor operatorilor care introduc pe piață lemn și produse din lemn COM(2008) 644 <i>final</i> — 2008/0198 (COD) .....	88
2009/C 318/18	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde privind gestionarea deșeurilor biologice în Uniunea Europeană COM(2009) 811 <i>final</i> .....	92
2009/C 318/19	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, către Consiliu, către Comitetul Economic și Social European și către Comitetul Regiunilor – O abordare comunitară în privința prevenirii dezastrelor naturale și a celor provocate de om COM(2009) 82 <i>final</i> .....	97
2009/C 318/20	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde TEN-T: Reexaminarea politicii în domeniu: către o rețea transeuropeană de transport mai bine integrată în slujba politicii comune în domeniul transporturilor COM(2009) 44 <i>final</i> .....	101
2009/C 318/21	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — UE, Africa și China: către un dialog și o cooperare trilaterale COM(2008) 654 <i>final</i> .....	106
2009/C 318/22	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: O strategie a UE pentru tineret – investiție și mobilizare – O metodă deschisă de coordonare reînnoită pentru abordarea provocărilor și oportunităților tineretului COM(2009) 200 <i>final</i> .....	113
2009/C 318/23	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 998/2003 privind cerințele de sănătate animală aplicabile circulației necomerciale a animalelor de companie COM(2009) 268 <i>final</i> — 2009/0077 (COD) .....	121

**Prețul abonamentului în 2009**  
**(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	1 000 EUR pe an (*)
Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	100 EUR pe lună (*)
Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, versiunea tipărită + CD-ROM, ediție anuală (cumulat)	22 de limbi oficiale ale UE	1 200 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria L, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	700 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria L, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	70 EUR pe lună
Jurnalul Oficial al UE, seria C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	400 EUR pe an
Jurnalul Oficial al UE, seria C, numai versiunea tipărită	22 de limbi oficiale ale UE	40 EUR pe lună
Jurnalul Oficial al UE, seriile L+C, CD-ROM, ediție lunară (cumulat)	22 de limbi oficiale ale UE	500 EUR pe an
Supliment la Jurnalul Oficial (seria S – Anunțuri de achiziții publice), CD-ROM, ediție bisăptămânală	Multilingv: 23 de limbi oficiale ale UE	360 EUR pe an (= 30 EUR pe lună)
Jurnalul Oficial al UE, seria C – Anunțuri de concurs	Limbă (limbi) în funcție de concurs	50 EUR pe an

(\*) Preț cu amănuntul:

- până la 32 de pagini: 6 EUR
- de la 33 la 64 de pagini: 12 EUR
- peste 64 de pagini: preț fixat după caz

Abonamentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, care apare în limbile oficiale ale Uniunii Europene, este disponibil în 22 de versiuni lingvistice. 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 CD-ROM 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 „Anunț pentru cititori” inclus în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

### Distribuire și abonamente

Publicațiile destinate vânzării, editate de Oficiul pentru Publicații, pot fi procurate 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 un 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>**

