



Cuprins

I Rezoluții, recomandări și avize

AVIZE

Comitetul Economic și Social European

A 498-a sesiune plenară a CESE din 29 și 30 aprilie 2014

2014/C 311/01	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema Măsuri intergeneraționale și interculturale pentru promovarea integrării sociale a tinerilor cetățeni ai UE care muncesc într-un alt stat membru (aviz din proprie inițiativă).	1
2014/C 311/02	Avizul Comitetului Economic și Social European privind capacitatea de inserție profesională a tinerilor – adaptarea formării profesionale la necesitățile mediului economic într-o epocă de austeritate.	7
2014/C 311/03	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Relocalizarea industriilor în UE în cadrul procesului de reindustrializare”	15
2014/C 311/04	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Mutații industriale în sectorul farmaceutic european”	25
2014/C 311/05	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema Combaterea muncii forțate în Europa și în lume: care este rolul UE – Contribuția CESE la Conferința OIM din 2014 (aviz din proprie inițiativă).	31
2014/C 311/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind protecția consumatorilor și tratamentul adecvat al îndatorării excesive pentru prevenirea excluziunii sociale (aviz exploratoriu).	38

III Acte pregătitoare

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 498-a sesiune plenară a CESE din 29 și 30 aprilie 2014

2014/C 311/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor – Pentru o renaștere industrială europeană [COM(2014) 14 final].	47
---------------	---	----

2014/C 311/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 715/2007 și a Regulamentului (CE) nr. 595/2009 în ceea ce privește reducerea emisiilor poluante provenind de la vehiculele rutiere [COM(2014) 28 <i>final</i> – 2014/0012 (COD)]	55
2014/C 311/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor de abordare a consecințelor privării de dreptul de vot pentru cetățenii Uniunii care își exercită dreptul la liberă circulație [COM(2014) 33 <i>final</i>]	59
2014/C 311/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind acțiunile de informare și promovare pentru produsele agricole pe piața internă și în țările terțe [COM(2013) 812 <i>final</i> – 2013/0398 (COD)].	63
2014/C 311/11	Avizul Comitetul Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 850/98, (CE) nr. 2187/2005, (CE) nr. 1967/2006, (CE) nr. 1098/2007, (CE) nr. 254/2002, (CE) nr. 2347/2002 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1434/98 în ceea ce privește obligația de debarcare [COM(2013) 889 <i>final</i> – 2013/0436 (COD)]	68
2014/C 311/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind clonarea bovinelor, porcinelor, ovinelor, caprinelor și ecvideelor crescute și reproduse în scopuri agricole [COM(2013) 0892 <i>final</i> – 2013/0433 (COD)], propunerea de directivă a Consiliului privind introducerea pe piață a alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare [COM(2013) 0893 <i>final</i> – 2013/0434 (APP)], propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind alimentele noi [COM(2013) 894 <i>final</i> – 2013/0435 (COD)]	73
2014/C 311/13	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei – Construirea rețelei centrale de transport: coridoarele rețelei centrale și Mecanismul pentru interconectarea Europei [COM(2013) 940 <i>final</i>]	82

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 498-A SESIUNE PLENARĂ A CESE DIN 29 ȘI 30 APRILIE 2014

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema Măsuri intergeneraționale și interculturale pentru promovarea integrării sociale a tinerilor cetățeni ai UE care muncesc într-un alt stat membru (aviz din proprie inițiativă)

(2014/C 311/01)

Raportor: **dna Renate HEINISCH**

La 19 septembrie 2013, 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

Măsuri intergeneraționale și interculturale pentru promovarea integrării sociale a tinerilor cetățeni ai UE care muncesc într-un alt stat membru.

(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 7 aprilie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 30 aprilie 2014), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 187 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 9 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) recunoaște că intensificarea mobilității profesionale în rândul tinerilor cetățeni ai UE constituie o manifestare importantă și bine-venită a uneia dintre libertățile fundamentale ale Uniunii Europene și este din ce în ce mai frecvent consecința unei necesități. Aceasta contribuie la atenuarea situațiilor critice de pe piețele forței de muncă din țările de origine, precum și din țările-gazdă. Tinerii lucrători migranți contribuie la dezvoltarea economică și socială a țării-gazdă și, în plus, aduc o bogăție imaterială: diversitatea, care oferă noi șanse pentru întreprinderi și pentru societate.

1.2 Deși tinerii lucrători migranți care profită de șansele profesionale care li se prezintă reușesc să se integreze bine la locul de muncă din țara-gazdă, integrarea socială pe plan extraprofesional în noul mediu implică noi provocări pentru societate. Categoria tinerilor cetățeni europeni care lucrează într-un alt stat membru decât cel de origine are o alcătuire foarte diversă. Cu toții au dreptul de a beneficia de sprijin în etapa de integrare, mai ales aceia cu competențe lingvistice și mijloace materiale mai reduse.

1.3 CESE este de părere că trebuie să se acorde mai multă atenție nevoilor și dificultăților specifice cu care se confruntă tinerii cetățeni ai UE care primesc un loc de muncă într-un alt stat membru și care nu își stabilesc reședința doar temporar în țara-gazdă în ceea ce privește participarea și implicarea lor pe plan social, în caz contrar existând riscul apariției unor probleme grave atât pentru acești tineri, cât și pentru țările-gazdă.

1.4 CESE atrage insistent atenția instituțiilor UE și statelor membre asupra proliferării xenofobiei și rasismului la adresa minorităților și imigranților și solicită să se întreprindă acțiuni hotărâte împotriva acestor comportamente și a grupărilor care le promovează.

1.5 Comisia Europeană este invitată să susțină statele membre, prin mai multe schimburi de experiență și printr-un dialog mai intens, în eforturile depuse de acestea în vederea creării unor politici mai eficiente de integrare a acestei categorii de tineri migranți europeni care și-au găsit un loc de muncă într-un alt stat membru al Uniunii Europene. Pentru aceasta, CESE recomandă consolidarea programelor finanțate în contextul inițiativei „Primul tău loc de muncă EURES”.

1.6 Integrarea este un proces social care intervine în relația dintre persoane și grupuri și are caracter bidirecțional, deoarece implică atât imigranții, cât și societatea-gazdă.

1.7 Mai întâi de toate, Comisia Europeană ar trebui să faciliteze schimbul de bune practici și să stabilească un inventar al abordărilor și practicilor puse cu succes în aplicare pentru a-i ajuta pe acești tineri lucrători migranți în eforturile lor de a se integra în societate. În acest context, ar trebui să se recunoască și să se sublinieze în special importanța strategiilor și proiectelor interculturale și intergeneraționale care se înscriu într-o „cultură de bun venit” a țării-gazdă, întrucât inițiativele de acest fel constituie o măsură de sprijin deosebit de promițătoare.

1.8 UE a adoptat noi instrumente pentru combaterea discriminării cetățenilor europeni care își exercită dreptul la liberă circulație, care trebuie aplicate în mod eficient la nivel național, întrucât o societate care permite discriminarea împotriva imigranților nu este o societate incluzivă.

1.9 Comisia ar trebui să pună la dispoziția statelor membre întregul inventar de abordări și proiecte consacrate, cu recomandarea de a le folosi ca sursă de inspirație într-o manieră creativă. Statelor membre ar trebui să li se solicite să informeze Comisia Europeană cu privire la măsurile puse cu succes în practică de către diferiți actori, în vederea extinderii acestui inventar și a aprofundării schimbului de experiență.

1.10 CESE recomandă Comisiei să analizeze, într-o etapă ulterioară, dacă ar exista și alte posibilități de acțiune adecvate și în ce mod s-ar putea concretiza acestea. În special, Comisia ar trebui să elaboreze o abordare pentru punerea în aplicare și promovarea strategiilor și practicilor testate și inovatoare în cadrul programelor, platformelor, inițiativelor și fondurilor existente ale Uniunii.

1.11 CESE propune Comisiei să sprijine acțiunile întreprinse de partenerii sociali și societatea civilă, care joacă un rol deosebit de important în integrare prin primirea imigranților și participarea acestora.

1.12 În opinia CESE, Comisia Europeană ar trebui să acorde o atenție deosebită implicării adecvate a tinerilor, prin intermediul organizațiilor societății civile care îi reprezintă, în procesele de planificare și decizie importante din acest domeniu, astfel încât nevoile acestui grup și dificultățile cu care se confruntă să poată fi articulate într-o suficientă măsură chiar de către părțile interesate și, astfel, să poată fi tratate printr-o abordare orientată spre succes.

1.13 Partenerilor sociali și întreprinderilor care oferă de lucru tinerilor veniți din străinătate le revine fără îndoială o mare responsabilitate. CESE dorește ca acestea să fie implicate în mai mare măsură în elaborarea programelor de integrare care se axează mai mult pe necesitățile tinerilor lucrători.

2. Introducere

2.1 Mobilitatea în rândul tinerilor cetățeni ai UE este în continuă creștere, mulți dintre ei părăsindu-și țara natală – deseori din cauza situației disperate de pe piața forței de muncă (însă nu neapărat numai din acest motiv) – pentru a-și găsi un loc de muncă într-un alt stat membru al UE. Astfel, ei își exercită dreptul fundamental la liberă circulație în interiorul Uniunii, contribuie la îndeplinirea obiectivului unei mai mari mobilități profesionale și profită de șansele pe care le oferă aceasta. Din punct de vedere juridic, ei au drepturi egale cu cetățenii țării-gazdă, însă în realitate se confruntă cu provocări aparte și au unele nevoi speciale.

2.2 Categoria tinerilor cetățeni europeni care lucrează într-un alt stat membru decât cel de origine este eterogenă. Este vorba, într-adevăr, de tineri bine pregătiți, dar și de tineri slab pregătiți, cu dificultăți economice, care fac pasul curajos de a-și construi un viitor în afara țării de origine. În special aceștia din urmă se confruntă cu dificultăți mai mari de integrare, întrucât, deseori, nu dispun de competențele lingvistice și de mijloacele economice adecvate necesare pentru a-și construi o poziție socială solidă în țara de destinație.

2.3 Prin urmare, acești tineri au nevoie să se integreze bine în societate, astfel încât să poată să participe și să se implice activ în realitatea socială a țării-gazdă, care, la sosire, le este necunoscută sau aproape necunoscută – sau, cu alte cuvinte, să poată trăi aspectele importante ale cetățeniei și în noul mediu.

2.4 Prin intermediul inițiativei „Primul tău loc de muncă EURES”, prevăzută în contextul inițiativelor emblematiche „Tineret în Mișcare” și „Oportunități pentru tineret”, Comisia promovează mobilitatea profesională a tinerilor, pentru a atinge o rată de ocupare de 75 %, obiectiv stabilit în Strategia Europa 2020, și pentru a îmbunătăți funcționarea piețelor europene ale forței de muncă.

2.5 Prezentul aviz din proprie inițiativă are ca obiect un aspect căruia, până în prezent, în mare parte, nu i s-a acordat atenție, și anume dificultățile legate de integrarea socio-culturală într-un nou mediu de viață printr-o participare și implicare cât mai cuprinzătoare cu putință în societatea-gazdă. Totodată, CESE recunoaște necesitatea de a analiza, într-un alt aviz, costurile sociale și alte consecințe pe care trebuie să le suporte țările și regiunile de origine ca urmare a mobilității profesionale și a migrației, în special în rândul tinerilor.

2.6 Prin prezentul aviz ar trebui promovată, atât în țările-gazdă și în cele de origine, cât și la nivelul Uniunii Europene, creșterea gradului de sensibilizare cu privire la acest important aspect al integrării situației tinerilor lucrători migranți din UE. Necesitatea adoptării unor măsuri adecvate este subliniată pentru ca statele membre, pe baza unei comparații între abordări individuale și experiențe mai degrabă speciale, să elaboreze modele bazate pe dovezi și orientate spre succes, precum și în vederea promovării lor la nivelul Uniunii.

2.7 Deși țările-gazdă și întreprinderile oferă deja în parte măsuri de sprijin foarte eficiente, acestea sunt axate în primul rând pe aspecte legate de locul de muncă și sunt însoțite doar în cazuri excepționale de o „cultură de bun venit”. În contextul inițiativei „Primul tău loc de muncă EURES” se promovează programe de integrare pentru tinerii lucrători organizați de angajatori (cursuri de limbă și formare, care trebuie completate cu asistență administrativă de sprijin pentru transfer). În mare parte încă lipsesc strategiile, structurile, metodele și experiențele necesare pentru a-i ajuta pe acești tineri să se integreze în societatea și cultura țării-gazdă printr-un sprijin efectiv, prin încurajări, dar și prin impunerea anumitor exigențe.

2.8 Abordările și măsurile corespunzătoare ar trebui să aibă un caracter intergenerațional și intercultural punctual. Acestea ar putea aduce o contribuție esențială la integrarea și exercitarea cetățeniei în țara-gazdă. În acest context, experiențele generațiilor vârstnice ar trebui utilizate în cea mai mare măsură cu putință. În special, imigranții din diferite țări de origine care s-au integrat deja cu succes pot să contribuie, grație diversității rădăcinilor lor culturale, cu elemente inovatoare de sprijin reciproc și forme diferențiate de solidaritate.

2.9 Eșecul integrării sociale, precum și lipsa de recunoaștere a identității și a nevoilor lor speciale pot duce la probleme explozive pentru tineri, cât și pentru societatea-gazdă. Decepțiile și repunerea sub semnul întrebării a perspectivelor duc deseori la pierderea atitudinii pozitive față de țara-gazdă și pot chiar să degeneze într-o poziție și un comportament agresiv și radical.

2.10 Prin urmare, acești tineri trebuie întâmpinați cu mesajul „sunteți valoroși pentru noi, sunteți bineveniți și vă ajutăm”, pentru a nu le lăsa impresia că reprezintă o problemă și că deranjează. Nu în ultimul rând, trebuie să se ia toate măsurile pentru a nu se ajunge la situația în care Uniunea Europeană pierde tineri motivați și competenți, care emigrează, din frustrare, în țări terțe.

3. Provocări și dificultăți pe care le întâmpină tinerii într-o țară străină

3.1 Chiar dacă există deja sisteme UE eficiente de consiliere și de sprijinire a tinerilor aflați în căutarea unui loc de muncă în interiorul Uniunii Europene (ca, de exemplu, „Tineretul în mișcare”, EURES, portalul mobilității europene pentru mobilitate profesională etc.), iar țările-gazdă au elaborat deja numeroase măsuri în acest domeniu, aceste programe se concentrează cu preponderență, dacă nu exclusiv, asupra aspectelor politicii privind piața forței de muncă sau sunt legate de locul de muncă. Celelalte aspecte ale vieții cotidiene, dificultățile și nevoile speciale ale tinerilor, foarte variate, sunt în mare parte excluse din această abordare, ofertele de sprijin fiind inexistente sau insuficiente.

3.2 Una dintre cele mai mari dificultăți cu care se confruntă persoanele nou venite în țara-gazdă constă în faptul că, la început, ele nu cunosc bine structurile și procedurile publice și nu înțeleg – sau înțeleg într-o măsură insuficientă – obiceiurile și cultura societății. Acest aspect – corelat deseori cu stăpânirea insuficientă a limbii – îngreunează enorm accesul la drepturi și la serviciile publice și comportă riscul multor dezavantaje economice și sociale, mai ales în afara sferei profesionale.

3.3 Dificultăți în viața cotidiană pot apărea, de exemplu, la găsirea unei locuințe, la accesarea anumitor servicii generale și speciale în domeniul social sau în domeniul sănătății, precum și în ceea ce privește satisfacerea unei game variate de nevoi personale, inclusiv organizarea timpului liber și practica religioasă. Cu astfel de dificultăți se confruntă toți lucrătorii care se găsesc într-o altă țară decât cea de origine.

3.4 Insuficiența sau inaccesibilitatea posibilităților de participare socială comportă riscul izolării. Acest fenomen se poate manifesta de la situații dintre cele mai obișnuite din viața de zi cu zi și până la experiența respingerii, discriminării și distanței sociale și poate avea consecințe fizice și psihice considerabile, ce pot ajunge până la izolare socială și emoțională. Acest lucru este deosebit de dificil pentru acești tineri, întrucât ei nu pot conta pe sprijinul vechilor rețele, ca, de exemplu, familia de origine, cercul obișnuit de prieteni sau fostul grup de colegi.

3.5 Astfel, pentru reușita integrării sociale în societatea-gazdă, este foarte important ca tinerii să participe efectiv la viața societății în general, luând parte la activități sociale, politice, culturale, sportive sau chiar și religioase, de exemplu în cadrul unor cluburi, asociații, federații, partide sau sindicate. Totuși, deseori există diverse obstacole în calea implicării neproblematică a tinerilor străini și, în plus, de multe ori lipsesc inițierile, încurajările și introducerile. Această situație poate duce la sărăcirea nematerială a tinerilor migranți, cu consecințe la fel de dezastruoase.

3.6 În acest sens, CESE consideră că este indispensabilă consolidarea rețelei EURES, care până în prezent s-a arătat deficitară, nu numai sub aspectul înregistrării cererii și ofertei, ci și al sprijinirii inserției și integrării. Acest din urmă aspect devine și mai important odată cu extinderea recentă a rețelei EURES la stagii și ucenicii, fiind de așteptat ca în procesele de mobilitate europeană să fie implicate persoane tot mai tinere.

3.7 O contribuție esențială la elaborarea de programe de integrare poate fi furnizată de cooperarea dintre țara-gazdă și cea de origine, facilitând astfel, printr-o abordare holistică, o „migrație conștientă” și încurajând crearea de rețele interculturale transnaționale mai apropiate de tânărul lucrător migrant.

4. Domenii importante pentru sprijinirea și protecția tinerilor lucrători migranți

4.1 Un mare avantaj pentru tinerii lucrători migranți îl prezintă sprijinirea nevoii lor de a-și forma rețele în afara mediului profesional, ca, de exemplu, printr-o comunicare structurată sau prin organizarea de evenimente locale sau regionale în cadrul cărora să se inițieze sau să se promoveze schimbul de experiențe și de informații cu privire la drepturi și obligații, probleme și deficiențe, soluții etc. Mediile sociale joacă un rol important în dezvoltarea de noi rețele sociale.

4.2 Întrucât cei mai mulți dintre tinerii lucrători migranți sunt extrem de motivați și disponibili, ar trebui să li prezinte o gamă largă de posibilități și mijloace simple pentru a-și defini, elabora și implementa propriile proiecte antreprenoriale. În acest context, ei ar trebui sprijiniți de către persoane mai vârstnice, mai ales în ceea ce privește aspectele legate de șansele pe piață, condițiile tehnice și administrative, finanțarea, recrutarea de personal etc. în contextul socio-economic al țării-gazdă.

4.3 Tematica participării și integrării tinerilor lucrători străini în afara vieții profesionale constituie un domeniu vast și important, însă, în ansamblu, măsurile de sprijin și de ajutor necesare în acest scop sunt în mare parte neglijate. Nu este suficient ca tinerii să deprindă, în cadrul unor cursuri, competențe lingvistice de bază în limba țării-gazdă și să se familiarizeze la locul de muncă cu limbajul tehnic.

4.4 Pentru a putea să se descurce în noul mediu, să își satisfacă nevoile personale și să se implice în mod activ în societate, ei au nevoie de mult mai multe lucruri. În special, acești tineri au nevoie de o bună informare, de o orientare adecvată, de o corelare vie a limbii cu o gamă largă de situații specifice, precum și de un sprijin de încredere pe plan personal în situații de decepție și frustrare.

4.5 Serviciile de consultare și de sprijin sunt decisive, printre altele, în ceea ce privește căutarea unei locuințe, conflictele legate de locuințe, organizarea generală a vieții de zi cu zi, chestiunile financiare și fiscale, orientarea în vederea unei formări continue, posibilitățile de activități sociale, culturale, profesionale și sportive, alte chestiuni legate de organizarea timpului liber, precum și exercitarea drepturilor civile și angajamentul politic. În toate aceste cazuri diferite, un ajutor extrem de prețios poate fi acordat atât de către alți tineri străini ori de către compatrioți cu mai multă experiență în țara-gazdă, cât și de către cetățeni mai vârstnici din țara-gazdă dispuși să ofere un ajutor extrem de valoros cu titlu personal.

4.6 La conceperea măsurilor de sprijin și de consiliere, trebuie să se facă distincție între dificultățile și nevoile extrem de diferite la care trebuie să se găsească o soluție. În primul rând, cel mai adesea e vorba de probleme de început, care au mai degrabă un caracter juridic, material sau tehnic și care, cu ajutor adecvat, pot fi rezolvate relativ ușor. Mult mai complexă este însă depășirea obstacolelor din procesul de integrare socială, care poate necesita un sprijin fiabil și pe termen lung.

4.7 În situațiile în care sunt nevoiți să ia o decizie dificilă sau în situațiile de conflict, poate fi foarte important ca tinerii imigranți să poată apela la persoane de contact – ca, de exemplu, „mentori” sau consilieri din cadrul programului EURES – cu care să poată dezvolta o relație de încredere și cărora să le poată cere ajutorul. Este esențial ca aceste persoane, pe de o parte, să dispună de o experiență interculturală și, astfel, de capacitatea de înțelegere necesară, iar pe de altă parte, să poată comunica eficient și să aibă capacitatea de a-i ajuta pe alții să se ajute singuri.

5. Furnizorii și actorii măsurilor de sprijin

5.1 Fără îndoială, partenerii sociali au o mare responsabilitate, la fel ca întreprinderile care angajează străini tineri. În plus, aceștia ar putea să asigure consiliere și sprijin concret legat de viața extraprofesională, încurajând în special angajații mai vârstnici să își anunțe disponibilitatea de a fi „mentori” tinerilor lucrători migranți, de a coopera cu aceștia și de a le da sfaturi la locul de muncă și, mai ales, de a le oferi ajutor în afara mediului profesional. În întreprinderile mici și mijlocii, acest lucru este aproape imposibil fără ajutor, ceea ce constituie o provocare deosebită, la care trebuie să se găsească soluții, de exemplu, prin prevederea unor astfel de activități în cadrul programelor finanțate în contextul inițiativei „Primul tău loc de muncă EURES”.

5.2 În mod tradițional, organizațiile societății civile s-au ocupat în special de dificultățile extraprofesionale pe care le întâmpină oamenii și au creat oportunități pentru o mai bună integrare socială și mai mare coeziune socială. Ar trebui ca aceste organizații să asigure disponibilitatea diferitor activități de petrecere a timpului liber, în special sociale, culturale și sportive, care să fie clar orientate spre problemele și nevoile speciale ale tinerilor lucrători migranți, în așa fel încât să implice mai îndeaproape acest grup atât de important pentru viitor în conceperea globală a activităților lor.

5.3 Atât în context profesional, cât și în afara locului de muncă, interacțiunea dintre persoanele mai vârstnice, cu experiență, și tinerii migranți prezintă multe avantaje. Capitalul de cunoștințe și capacitatea de apreciere ale persoanelor vârstnice care doresc să facă schimb de experiențe cu tinerii sunt deosebit de utile. Acest tip de interacțiune nu conduce doar la soluții adecvate la diferite dificultăți, ci constituie și o formă importantă de dialog care promovează coeziunea socială. Acest aspect este extrem de util pentru toate părțile implicate. De asemenea, dacă partenerii de dialog provin dintr-o varietate largă de medii culturale, acest lucru duce și la experiențe importante într-o societate multidimensională, deschisă, care oferă acces și posibilități de participare pentru toți.

5.4 În ciuda tuturor programelor de sprijin și de asistență existente, un factor decisiv pentru succesul măsurilor îl constituie legăturile personale. Experiențele personale, comunicarea directă, angajamentul individual, încrederea în capacitatea celorlalți și experiențele comune sunt catalizatori ai unei integrări promițătoare într-o lume profesională nouă și, mai ales, într-o societate diferită. Asigurarea unui astfel de sprijin personal individual prin contacte nemijlocite reprezintă o misiune importantă, care poate fi dusă la îndeplinire numai prin organizarea structurată a angajamentului voluntar. Căror actori le-ar reveni această responsabilitate depinde de cultura fiecărei țări-gazdă în parte.

5.5 Este important ca nici la nivel național, nici la nivel european să nu se încerce să se caute soluții uniforme. Aceste nevoi și dificultăți sunt nevoi și dificultăți umane, care nu fac obiectul unor norme, ci necesită răspunsuri diferite, flexibile și inovatoare, în funcție de originea persoanelor în cauză și de situația personală a fiecăruia în parte.

5.6 O formă de ajutor personal care se bucură de foarte mult succes este, de exemplu, cel acordat de așa-numitele „senior expert services” (¹). În cadrul acestor servicii, persoane la pensie le împărtășesc voluntar tinerilor cunoștințele lor profesionale și experiența din diverse domenii. Transferul de competențe și angajamentul personal al persoanelor vârstnice promovează într-o măsură deosebită înțelegerea reciprocă, cooperarea și a respectul dintre generații, aducând astfel o contribuție semnificativă la coeziunea socială.

5.7 Pentru ca strategiile să dea roade, este important ca ofertele existente și practicile de succes să fie inventariate în mod sistematic, să fie evaluate pe baza dovezilor, să fie strâns coordonate și făcute publice prin măsuri de informare punctuale. Strânsa cooperare dintre toți actorii și unitățile organizaționale responsabile, precum și implicarea permanentă a organizațiilor reprezentante ale tuturor actorilor și părților interesate sunt indispensabile pentru reușita activităților. În special, este deosebit de important să se garanteze înregistrarea corectă a nevoilor și dificultăților speciale cu care se confruntă tinerii lucrători migranți, elaborarea punctuală a strategiilor și măsurilor, utilizarea adecvată a resurselor și asigurarea monitorizării progreselor. Tinerii lucrători migranți ar trebui implicați efectiv în toate deciziile și evaluările.

6. Constatări și posibile măsuri ale Comisiei Europene

6.1 Mobilitatea tinerilor lucrători este o manifestare a uneia dintre libertățile fundamentale ale Uniunii Europene. Tinerii profită de șansele pe care li le oferă migrația profesională și, astfel, contribuie totodată la atenuarea problemelor de pe piața forței de muncă atât din țările de origine, cât și din țările-gazdă. Situația profesională și extraprofesională a tinerilor migranți din UE care lucrează în alte state membre ale UE și care reprezintă un element foarte important al viitorului Europei, ar trebui să fie inventariată, analizată și înțeleasă mai exact.

6.2 În special, ar trebui să se acorde o atenție sporită integrării extraprofesionale a tinerilor din alte state membre ale UE în țara-gazdă în care și-au găsit un loc de muncă, întrucât aceasta este corelată cu provocări și dificultăți considerabile. În acest sens, Comisia Europeană ar trebui să ia măsuri active transnaționale de sensibilizare și de documentare, precum și de stimulare a schimbului de experiență și a dialogului.

6.3 Comisia Europeană ar trebui invitată să stabilească, prin măsuri corespunzătoare, un inventar al practicilor de succes puse în aplicare pentru atenuarea dificultăților speciale pe care le întâmpină tinerii lucrători migranți în ceea ce privește participarea și implicarea socială în țara-gazdă. În acest sens, ar trebui să se acorde o atenție deosebită abordărilor interculturale și intergeneraționale menite să-i sprijine pe acești tineri europeni străini în eforturile lor de a participa și de a se implica efectiv în societate, astfel de abordări reprezentând elemente importante ale unei „culturi de bun venit”.

6.4 Comisia ar trebui să recomande statelor membre să folosească astfel de practici ca sursă de inspirație într-o manieră creativă. În același timp, statelor membre ar trebui să li se solicite să furnizeze Comisiei Europene informații cu privire la strategii, programe și măsuri concrete – atât ale actorilor din sectorul public, cât și ale celor din sectorul privat – menite să asigure facilitarea și sprijinirea integrării sociale ale tinerilor lucrători din alte state membre, în vederea aprofundării schimbului de informații cu privire la diferitele oferte și posibilități din acest domeniu.

6.5 Pe baza acestui inventar european, Comisia ar trebui să analizeze în ce domenii ar mai fi eventual nevoie să se ia măsuri și în ce mod ar fi posibil să se intervină. De asemenea, Comisia ar trebui să elaboreze o abordare pentru punerea în aplicare a elementelor decisive ale strategiilor și practicilor testate și inovatoare în cadrul programelor, platformelor, fondurilor și inițiativelor existente ale Uniunii Europene, precum și pentru posibilitățile de promovare a respectivelor elemente prin intermediul acestora.

6.6 În cadrul proceselor sale de reflecție, Comisia Europeană ar trebui să acorde atenție implicării pe scară largă la lucrările acestei platforme a tinerilor înșiși, prin intermediul organizațiilor societății civile, astfel încât necesitățile lor și dificultățile pe care le întâmpină să poată fi luate în considerare și înțelese în mod adecvat și, în ultimă instanță, să se poată oferi soluții punctuale.

Bruxelles, 30 aprilie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

(¹) <http://www.ses-bonn.de/>.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind capacitatea de inserție profesională a tinerilor – adaptarea formării profesionale la necesitățile mediului economic într-o epocă de austeritate

(2014/C 311/02)

Raportor: **dl Dumitru FORNEA**

Coraportor: **dl Tommaso GRIMALDI**

La 11 iulie 2013, Comitetul Economic și Social European, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Capacitatea de inserție profesională a tinerilor – o formare adecvată la necesitățile mediului economic într-o epocă de austeritate.

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 aprilie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 30 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 156 de voturi pentru și 2 voturi împotriva.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Grava criză în domeniul ocupării forței de muncă tinere necesită un efort mai susținut și comun al guvernelor, angajatorilor, lucrătorilor și societății civile în direcția promovării, creării și menținerii unor locuri de muncă decente⁽¹⁾ și productive. Chestiunea a devenit o provocare atât politică, cât și economică. CESE a subliniat deja că la nivel național și al UE este necesară o reală strategie de creștere pentru a susține crearea mai multor locuri de muncă cu caracter mai stabil pentru tineri. CESE consideră că este esențial ca guvernele să facă eforturi substanțiale și de remediere pentru a împiedica criza să se adâncească.

1.2 După cum se arată în Concluziile Consiliului European din iunie 2013, CESE consideră că statele membre ar trebui să depune toate eforturile pentru a asigura că Inițiativa privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor și Garanția pentru tineret sunt pe deplin operaționale fără întârziere. Alocarea de fonduri naționale și europene pentru educație și formare, ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor și șomerii pe termen lung trebuie sporită substanțial.

1.3 CESE recomandă ferm ca planurile de acțiune concrete deja adoptate de statele membre pentru soluționarea șomajului în rândul tinerilor și a capacității de inserție profesională a tinerilor să fie supuse unei evaluări sistematice, cu implicarea societății civile. CESE consideră că, în contextul acestor planuri și programe, ar trebui luate măsuri concrete pentru a le permite tinerilor absolvenți să dobândească competențe la locul de muncă, inclusiv, printre altele, experiență în domeniul managementului și al lucrului în echipă, al capacității de a rezolva probleme și a gândi creativ, în vederea îmbunătățirii versatilității și a posibilităților lor pe piața de muncă.

⁽¹⁾ Conceptul de locuri de muncă decente a fost formulat de membrii OIM – guverne, angajatori și lucrători – în baza înțelegerii că munca reprezintă o sursă de demnitate personală, de coeziune socială, de pace în comunități și de democrație și creștere economică care sporește posibilitățile în materie de locuri de muncă de calitate și de dezvoltare a întreprinderilor. OIM, www.ilo.org

1.4 CESE recomandă ca statele membre și toate autoritățile implicate să ia în considerare șansele de angajare ca pe un proces continuu care afectează întreaga viață profesională. Statele membre ar trebui să prevadă și să creeze instrumente și condiții pentru a ajuta persoanele să-și actualizeze, îmbunătățească și evalueze șansele de angajare. Recunoașterea mai largă a competențelor și calificărilor și sporirea transparenței acestora joacă un rol important în corelarea capacității de inserție profesională a tinerilor aflați în căutarea unui loc de muncă cu nevoile pieței și cu mobilitatea lor. CESE sprijină politicile UE care urmăresc recunoașterea mai largă a competențelor, cunoștințelor și calificărilor și sporirea transparenței acestora, precum și instrumentele conexe, cum ar fi Cadrul european al calificărilor (CEC), Clasificarea europeană a aptitudinilor, competențelor și ocupațiilor (ESCO), Europass și sistemul de asigurare a calității și de credite transferabile.

1.5 CESE afirmă cu convingere că răspunderea privind capacitatea de inserție profesională nu este una exclusiv individuală. Capacitatea de inserție profesională este o chestiune care ar trebui asumată și împărtășită de toate părțile implicate: printre alții, de guverne, partenerii sociali, universități, școli, autorități locale și de fiecare lucrător în parte. Se recomandă ferm îmbunătățirea parteneriatului dintre întreprinderi și instituțiile de învățământ și, în acest sens, ar trebui promovată o calitate ridicată în programele de formare din întreprinderi, în conformitate cu principiile și metodele Alianței Europene pentru ucenicii și ale Cadrului de calitate pentru stagii propus.

1.6 Statele membre ar trebui să ofere stimulente universităților și instituțiilor de cercetare-dezvoltare care oferă cursuri specializate care corespund cu nevoile pieței globale. Acest lucru ar trebui să fie util și din perspectiva promovării unui nivel ridicat de profesionalism.

1.7 Îngrijorat de tendințele recente de reducere a bugetelor pentru învățământ în mai multe state membre, CESE recomandă ca statele membre ale UE să aloce suficiente resurse pentru a asigura faptul că personalul din învățământ oferă o educație de calitate pentru toți. Meseria de profesor nu este privită în Europa drept una atractivă și suferă de un deficit de forță de muncă, problemă care s-ar putea înrăutăți în viitorul apropiat ⁽²⁾. Este nevoie de condiții de muncă, salarii și pensii decente pentru a face din educație o opțiune de carieră atractivă.

1.8 CESE salută decizia Comisiei Europene de a crea programul *Erasmus +*, care promovează și formarea profesională transfrontalieră, și speră că, după cum s-a convenit, acest program va deveni pe deplin operațional fără întârziere. Acordul recent dintre Parlamentul European și Consiliu privind recunoașterea calificărilor profesionale este cât se poate de bine-venit.

1.9 CESE salută *Cadrul de acțiuni privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor* asupra căruia partenerii sociali au convenit în iunie 2013. În contextul crizei economice și sociale, Europa trebuie să valorifice pe deplin potențialul populației sale din toate păturile socioeconomice, garantând în același timp rentabilitatea din punctul de vedere al costurilor.

1.10 CESE își reafirmă convingerea că inițiativele UE destinate soluționării problemei șomajului în rândul tinerilor trebuie să se concretizeze prin măsuri menite să promoveze o politică industrială eficientă, care urmărește stimularea industriei europene și a competitivității acesteia într-un mod acceptabil sub aspect social și de manieră durabilă.

1.11 CESE le recomandă statelor membre să acorde o atenție deosebită efectelor negative ale utilizării sistematice a contractelor temporare în cazul tinerilor, care au implicații semnificative asupra rețelelor de asigurări sociale (mai puține contribuții) și asupra coeziunii sociale din statele membre.

1.12 CESE consideră că investiția în îmbunătățirea capacității de inserție profesională a tinerilor este esențială pentru viitorul economiilor și al societăților europene. Inițiativele ar trebui să fie ușor accesibile pentru toți tinerii, fără discriminare, fără diferențe în funcție de gen și ar trebui să fie însoțite de măsuri concrete pentru asigurarea incluziunii. Părțile interesate relevante (inclusiv partenerii sociali și organizațiile de tineret) de la nivel local, regional și național ar trebui să fie implicate în conceperea, implementarea și evaluarea rezultatelor acestor inițiative.

⁽²⁾ A se vedea „*Key Data on Teachers & School Leaders in Europe*” (Date esențiale privind profesorii și directorii de școli în Europa). Raportul Eurydice pe 2013, Comisia Europeană.

1.13 Ar trebui elaborate în continuare măsuri naționale și locale concrete pentru a se asigura o învățare pe tot parcursul vieții accesibilă tuturor, cu participarea partenerilor sociali și a societății civile și cu o evaluare sistematică a rezultatelor.

1.14 În modelele de învățare la locul de muncă, precum sistemele de învățare duală, o parte semnificativă a formării este asigurată în cadrul întreprinderilor. Tinerii ar trebui să aibă posibilitatea de a alterna între învățarea în școală și formarea la locul de muncă într-o întreprindere. CESE este convins de succesul sistemelor de învățământ dual așa cum sunt ele implementate în unele state membre. Asumarea în comun a responsabilității de a investi în viitor, atât de către sectorul public, cât și de cel privat, reprezintă cheia pentru niște sisteme de ucenicie de succes.

1.15 Comitetul recomandă să se ia măsuri prin care să se asigure calitatea și relevanța activităților propuse și să se stabilească un cadru adecvat, în care responsabilitățile, drepturile și obligațiile fiecărei părți interesate sunt clar formulate și se pot pune în practică. Dialogul social dintre angajatori și sindicate ar trebui dezvoltat în continuare și utilizat ca instrument important pentru identificarea viitoarelor perspective pe piața forței de muncă, pentru favorizarea creării de locuri de muncă, pentru împărțirea practicilor de formare care corespund mai bine nevoilor pieței de muncă și pentru încurajarea tinerilor și tinerelor să-și îmbunătățească aptitudinile și competențele pentru a răspunde mai bine nevoilor în continuă schimbare ale întreprinderilor.

1.16 Criza economică și socială actuală impune anumite constrângeri asupra deciziilor bugetare ale statelor membre ale UE, în special asupra celor care fac obiectul programelor de ajustare bugetară – situație accentuată prin reducerea bugetului UE. Având în vedere rolul central jucat de educație în dezvoltarea condițiilor pentru a obține o bună capacitate de inserție profesională, CESE recomandă statelor membre să sporească resursele alocate pentru un învățământ de calitate, care nu ar trebui considerate cheltuieli, ci o investiție esențială pentru depășirea crizei și construirea unui viitor mai bun pentru toți. În acest sens, CESE a sprijinit Inițiativa cetățenilor europeni pe tema „Educația este o investiție! Ea nu trebuie văzută ca parte din deficit”⁽³⁾ Comitetul avertizează că reducerile care sunt aplicate bugetelor destinate educației și formării antrenează pericolul transformării unor inițiative și propuneri vitale în simple declarații de bune intenții. Luând în considerare importanța educației și a formării și abordarea șomajului în rândul tinerilor, CESE recomandă ferm ca CE să organizeze o „Zi a educației și a formării” în 2015.

1.17 CESE consideră că industriile și întreprinderile ar trebui să investească în echipamentele de producție și să-și dezvolte politicile salariale și de comunicare pentru a spori atractivitatea sectorului industrial. Îmbunătățirea dialogului dintre întreprinderi și asociațiile de pregătire profesională ar putea constitui un pas important în soluționarea temei șanselor de angajare și ar putea reduce decalajul dintre partea cererii și cea a ofertei.

1.18 Toate inițiativele adoptate în vederea îmbunătățirii gradului de ocupare a forței de muncă în rândul tinerilor ar trebui finanțate în mod adecvat, prin intermediul FSE și al altor fonduri structurale. CESE recomandă ca, la utilizarea fondurilor structurale, să se acorde atenție deosebită ocupării forței de muncă în rândul tinerilor, inclusiv acțiunilor de reprogramare, după caz, a fondurilor necheltuite.

2. Introducere

2.1 Industria europeană cuprinde o gamă largă de întreprinderi, inclusiv întreprinderi mari, IMM-uri și microîntreprinderi cu cerințe diverse în materie de forță de muncă. În consecință, ele au nevoie de lucrători cu competențe și abilități diferite. Aceste diferențe ar trebui luate în considerare la conceperea sistemelor de educație și formare. Dialogul social dintre angajatori și sindicate ar trebui dezvoltat în continuare și utilizat ca instrument important pentru identificarea viitoarelor perspective pe piața forței de muncă, pentru favorizarea creării de locuri de muncă, pentru împărțirea practicilor de formare care corespund mai bine nevoilor pieței de muncă și pentru încurajarea tinerilor și tinerelor să-și îmbunătățească aptitudinile și competențele pentru a răspunde mai bine nevoilor în continuă schimbare ale întreprinderilor.

⁽³⁾ Inițiativă a cetățenilor greci și promovată de DIKTIO – „Rețeaua”.

2.2 UE și statele membre au nevoie de o politică industrială care să faciliteze creșterea și să încurajeze crearea de noi locuri de muncă de calitate înaltă ⁽⁴⁾. CE consideră că este nevoie de un parteneriat puternic între UE, statele membre și industrie, pentru a se asigura un cadru de cooperare eficient și pentru a se stimula investițiile în tehnologii și în resurse umane, pentru a furniza un avantaj competitiv sectorului industrial european în raport cu alți concurenți de la nivel global. Pentru a soluționa această problemă și chestiunea generală a capacității de inserție profesională în industrie, CE a oferit asigurări ⁽⁵⁾ că unul dintre pilonii noii politici industriale va consta în investițiile în oameni și competențe.

2.3 Criza financiară izbucnită în 2008 a rănit grav multe dintre economiile europene, până în prezent redresarea având loc foarte lent. O problemă care ar putea face ca redresarea să fie și mai dificilă și ar putea avea consecințe și mai îngrijorătoare pe viitor o constituie criza șomajului în rândul tinerilor, care necesită colaborarea guvernelor cu angajatorii, lucrătorii și cu societatea civilă pentru promovarea, crearea și menținerea unor locuri de muncă decente și productive.

2.4 Liderii europeni par să ia în serios această criză, însă, așa cum a subliniat Comitetul în avize anterioare ⁽⁶⁾, noile inițiative nu vor contribui la rezolvarea problemei decât dacă o atacă de la rădăcină. Chestiunea a devenit o provocare atât politică, cât și economică. Ar fi greșit să generalizăm – situația nu este în mod cert identică în toate țările și la nivel local, dar pentru mulți tineri europeni terminarea sau finanțarea studiilor lor, găsirea nu numai a unui loc de muncă pe termen scurt sau a unui loc de stagiu, ci a unui loc de muncă real, demararea propriului lor proiect sau afacere, traiul independent sau întemeierea unei familii reprezintă părți ale aceleiași lupte cotidiene. Chiar dacă șomajul nu este un fenomen nou în Europa, creșterea șomajului în rândul tinerilor este unul dintre cele mai vizibile efecte ale actualei crize economice, atât din perspectiva distrugerii de locuri de muncă, cât și din insuficiența creării de locuri de muncă noi ⁽⁷⁾.

2.5 Multe inițiative pozitive ale UE (precum Garanția pentru tineret) vor genera formare la locul de muncă și ucenicii. Însă acestea nu garantează întotdeauna accesul la un loc de muncă. Și acest lucru evidențiază o discrepanță majoră: locurile de muncă sunt, în general, o consecință a creșterii economice. CESE a subliniat deja că la nivel național și al UE este necesară o reală strategie de creștere pentru a susține crearea mai multor locuri de muncă cu caracter mai stabil pentru tineri. CESE consideră că este esențial ca guvernele să facă eforturi substanțiale și de remediere pentru a împiedica criza să se adâncească. Așa cum a arătat CE, *„Tinerii dețin cheia dinamismului și prosperității Europei de mâine”* ⁽⁸⁾.

2.6 Însă conceptul de „capacitate de inserție profesională” nu are o definiție unică, universal acceptată, ci este un concept dinamic, tendința generală fiind de a-l extinde pentru a lua în considerare factori contextuali. În pofida importanței lui în discursul privind piața forței de muncă, conceptul este dificil de măsurat, existând abordări multiple pentru definirea șanselor de angajare. Capacitatea de inserție profesională în sine este afectată de factori care țin atât de ofertă, cât și de cerere, aspecte care adesea scapă controlului individual. Într-un moment de criză economică și socială, Europa trebuie să utilizeze pe deplin potențialul creativ, energia și capacitățile populației sale, din toate mediile socioeconomice. Un rol important de facilitare îl pot juca niște organizații ale societății civile puternice și foarte active.

⁽⁴⁾ Comisia Europeană propune ca până în 2020 sectorul industrial să reprezinte 16 % din PIB-ul UE.

⁽⁵⁾ Comisia Europeană, 10 octombrie 2012, „O industrie europeană mai puternică pentru creștere și redresare economică”.

⁽⁶⁾ JO C 68/11, 6.3.2012, p. 11-14; JO C 143/94, 22.5.2012, p. 94-101; JO C 299/97, 4.10.2012, p. 97-102; JO C 11, 15.1.2013, p. 8-15; JO C 161, 6.6.2013, p. 67-72.

⁽⁷⁾ „În perioade de recesiune economică, tinerii sunt nu numai «ultimii intrați», ci și «primii ieșiți», întrucât este mai costisitor pentru angajatori să concedieze lucrători mai vârstnici. Este mai puțin probabil ca tinerii lucrători să fi beneficiat de formare la locul de muncă, ei au competențe mai puține și adesea au contracte temporare” [...]. „Chiar dacă tinerii sunt angajați, e posibil să nu aibă un loc de muncă corespunzător. În țările dezvoltate, deseori, aceștia au contracte temporare pentru a putea fi concediați mai ușor sau sunt angajați pe un post inferior competențelor lor.” (Forumul Economic Mondial – Vizualizarea șomajului în rândul tinerilor 2013) <http://www.weforum.org/community/global-agenda-councils/youth-unemployment-visualization-2013>.

⁽⁸⁾ COM(2013) 447 final, iunie 2013.

2.7 Capacitatea de inserție profesională este determinată în mare parte de calitatea și relevanța educației și a formării furnizate de autoritățile locale și regionale. Deși ține seama de faptul că autoritățile locale și regionale fac eforturi pentru a găsi echilibrul just spre a permite îmbunătățiri în acest sens, CESE consideră că sistemele de învățământ și formare existente nu reflectă întotdeauna coerent deciziile luate la nivel european. În ciuda apelurilor adresate de Comisie autorităților locale, în contextul MDC, de a-și împărtăși reciproc răspunsurile instituționale la problemele mobilității și formării tinerilor, a îmbunătățirii calității formării, certificării și recalificării, a reacției adecvate la nevoile pieței muncii, a respectării unui calendar în ceea ce privește realizarea obiectivelor comune și a analizării și integrării concluziilor studiilor și ale cercetării, cu analize comparative și rezultate vizibile, persistă prea multe obstacole instituționale și o lipsă de angajament clar în direcția unui spațiu european cu adevărat comun al învățământului și formării.

2.8 Angajatorii sunt conștienți care sunt competențele și capacitățile angajaților la ora actuală, dar trebuie să fie conștienți de competențele și capacitățile viitorilor angajați, într-un mediu profesional în schimbare rapidă, în special ca urmare a dezvoltării tehnologiei, care face ca perfecționarea și actualizarea continuă a competențelor lucrătorilor să fie o necesitate vitală. Întreprinderile au nevoi și caracteristici diferite, impunând ca învățământul și formarea profesională să fie adaptabile și flexibile în ceea ce privește competențele pe care le formează. Așa cum a subliniat CESE în avizul său SOC/476, este nevoie neapărat de o cooperare mai bună și mai relevantă între instituțiile de învățământ de la toate nivelurile și industrie.

2.9 Dat fiind că învățământul și formarea profesională nu sunt singurele elemente care definesc capacitatea de inserție profesională a unei persoane, o abordare concentrată numai pe învățământ este prea restrictivă. Programele de stagii de calitate, învățarea prin muncă (în școli sau întreprinderi) sau ucenicile și programele de ocupare a forței de muncă trebuie să fie considerate modalități-cheie de a integra tinerii și tinerile pe piața forței de muncă, însă acestea nu pot fi considerate drept soluția definitivă la problema ameliorării șanselor de angajare. Este important să se recunoască că piețele forței de muncă sunt profund ancorate în societate și cultură, așa cum sunt și instituțiile economice și că obiceiurile și cutuma contribuie de asemenea la configurarea pieței forței de muncă.

2.10 CESE consideră că aspectele discutate și aprobate la nivel european în materie de educație și formare nu se pot reduce la un simplu schimb de bune practici. În acest sens, este de sperat că sistemele de formare vor fi capabile să răspundă nevoilor pieței forței de muncă, creând noi profiluri profesionale care să poată face față schimbărilor constante din organizarea muncii și din societatea modernă. Ținând, prin urmare, seama de termenele stabilite pentru ET 2020 și de Declarația de la Bruges, CESE solicită o evaluare și o analiză detaliată a modalităților de implementare în practică a angajamentelor și de realizare a obiectivelor.

3. Observații generale

3.1 În mai multe avize, CCMI a evidențiat un ansamblu de probleme economice, industriale și sociale, printre care și capacitatea de inserție profesională și reconversia profesională, în special în cadrul crizei actuale⁽⁹⁾. În relație cu propunerea de *garanție pentru tineri* formulată de Comisia Europeană în iunie 2013, partenerii sociali europeni⁽¹⁰⁾ au prezentat un *Cadru de acțiune comună pentru șansele de angajare ale tinerilor*, concentrat asupra cunoașterii, tranziției dintre școală și muncă, ocuparea forței de muncă și dezvoltarea antreprenoriatului.

3.2 Tinerii sunt prezentul și viitorul Europei și o resursă prețioasă de dinamism pentru societate. Cu toate acestea, incluziunea socială și economică a tinerilor presupune și necesită o serie de măsuri de tranziție de succes. În condițiile în care trecerea la viața adultă a devenit mai complexă, un învățământ de calitate pentru toți și o piață a forței de muncă incluzive sunt factori esențiali ai unei tranziții de succes. Este necesară o abordare globală pentru stimularea unor piețe ale forței de muncă dinamice, deschise și mobile pentru tineri, bazate pe măsuri și resurse adecvate, care să se concentreze pe crearea de noi locuri de muncă de mai bună calitate, rezultate de înaltă calitate în domeniul învățării și o mai bună adecvare între oferta de competențe și cerere, inclusiv prin promovarea în Europa a învățării la locul de muncă.

⁽⁹⁾ „Politica industrială prezintă o puternică dimensiune socială care afectează toate straturile societății [...], sectorul de învățământ și universitățile, consumatorii și cetățenii. Politica industrială implică atât restructurare, cât și anticipare. Ea ar trebui să prevadă o ofertă de învățământ, de formare profesională și de informare actualizată și, totodată, să promoveze tehnologia, inovarea, creativitatea și spiritul antreprenorial. Totodată, trebuie anticipată și trebuie pregătite răspunsuri corespunzătoare la schimbarea demografică.” JO C 327, 12.11.2013, p. 82.

⁽¹⁰⁾ ETUC, BUSINESS EUROPE, UEAPME și CEEP, 11 iunie 2013.

3.3 Organizațiile societății civile din multe state membre (în special cele mai lovite de actuala criză) au subliniat în multe rânduri importanța combinării unei abordări individuale a pieței forței de muncă cu o abordare colectivă (contextul, mediul, organizarea muncii și condițiile de muncă), care să ia în considerare așteptările și aspirațiile tinerilor. Pentru a fi total eficace, astfel de măsuri ar trebui stimulate printr-o finanțare europeană și măsuri de stimulare a creșterii economice și nu limitate la cele 6,8 miliarde EUR de care dispune inițiativa „Locuri de muncă pentru tineri” – sumă care ar trebui sporită substanțial.

4. Observații specifice

4.1 Principiile și metodele de lucru ale Alianței europene pentru ucenicii și ale Cadrului de calitate pentru stagii consolidează convingerea CESE că programele de ucenicie, plasamentele în întreprinderi și stagiile joacă un rol foarte important, oferind tinerilor posibilitatea de a dobândi competențe și experiență profesională și că acestea ar trebui să facă parte din strategiile întreprinderilor. Comitetul recomandă ca statele membre și industria să asigure calitatea și relevanța activităților propuse și să instituie un cadru adecvat, în care responsabilitățile, drepturile și obligațiile fiecărei părți implicate să fie formulate clar, punerea lor în aplicare putând fi supravegheată în practică.

4.2 Fiind de părere că este importantă obținerea de diplome universitare recunoscute la diverse niveluri, dar că acest lucru nu mai este suficient, Comitetul consideră că, în procesul de punere în aplicare a planurilor și programelor inițiativei, ar trebui luate măsuri concrete pentru a le permite tinerilor absolvenți să dobândească aptitudini necesare la locul de muncă, inclusiv, printre altele, experiență în domeniul managementului și al lucrului în echipă, competențe de rezolvare a problemelor și creativitate, pentru a le îmbunătăți posibilitățile pe piața forței de muncă.

4.3 În modelele de învățare la locul de muncă, precum sistemele de învățare duală, o parte semnificativă a formării este asigurată în cadrul întreprinderilor. Tinerii ar trebui să aibă posibilitatea de a alterna între învățarea în școală și formarea la locul de muncă într-o întreprindere. CESE este convins de succesul sistemelor de învățământ dual așa cum sunt ele implementate în unele state membre. Asumarea în comun a responsabilității de a investi în viitor, atât de către sectorul public, cât și de cel privat, reprezintă cheia pentru niște sisteme de ucenicie de succes.

4.4 Stimularea învățării are sens, cu condiția ca această sarcină să nu țină exclusiv de efortul pe care îl poate face și trebuie să-l depună fiecare persoană. Altminteri, grupurile care sunt deja cel mai dezavantajate și marginalizate vor rămâne segregate colectiv. Ar trebui elaborate în continuare măsuri naționale și locale concrete pentru a se asigura o învățare pe tot parcursul vieții accesibilă tuturor, cu participarea partenerilor sociali și a societății civile și cu o evaluare sistematică a rezultatelor.

4.5 La reformarea sistemelor de învățământ/formare este important să se asigure faptul că educația rămâne o ramură profesională atractivă și competitivă. Revalorizarea meseriei de profesor este de asemenea în acord cu evoluția nevoilor de pe piața forței de muncă. Este nevoie de profesori foarte motivați și bine pregătiți pentru a face față gamei diverse de cerințe din partea societății, industriei și a elevilor și studenților.

4.6 Consilierea în materie de învățământ/formare și carieră ar trebui să sprijine tinerii în eforturile lor de a obține o educație, calificări și competențe mai bune. Materialele de orientare profesională ar trebui să cuprindă informații clare cu privire la locurile de muncă disponibile și posibilitățile de carieră pe piața forței de muncă⁽¹¹⁾. CESE a salutat decizia Comisiei Europene de a crea programul *Erasmus+*, care promovează și formarea profesională transfrontalieră, și speră că, după cum s-a convenit, el va fi pe deplin operațional în 2014. Acordul recent dintre Parlamentul European și Consiliul privind recunoașterea calificărilor profesionale este cât se poate de bine-venit.

⁽¹¹⁾ JO C 327, 12.11.2013, p. 58-64.

4.7 Statele membre ar trebui să ofere stimulente universităților și instituțiilor de cercetare-dezvoltare care oferă cursuri specializate care corespund cu nevoile pieței globale; acest lucru ar putea ajuta la promovarea unui înalt nivel de profesionalism.

4.8 Introducerea formării obligatorii poate fi considerată un fel de asigurare pentru o carieră profesională. Cu toate acestea, ucenicile și stagiile nu trebuie să devină o cale de răspândire a forței de muncă ieftine sau neplătite. Ar trebui recunoscute cele mai bune practici din industrie, iar abuzurile nu ar trebui tolerate. Orice perioadă de formare trebuie să se încheie prin obținerea unei diplome sau a unui certificat care să recunoască calificările dobândite.

4.9 Având în vedere diferențele existente între femeile și bărbații tineri care intră pe piața forței de muncă, CESE subliniază că este important ca abordarea șomajului în rândul tinerilor să țină seama de o perspectivă de gen adecvată și să includă acțiuni concrete când este cazul. Recomandarea Consiliului privind instituirea unei garanții pentru tineret specifică, astfel, că sistemele de garanții pentru tineret ar trebui să acorde atenție diversității de gen a tinerilor avuți în vedere ⁽¹²⁾.

4.10 Pentru îmbunătățirea capacității de inserție pe piața forței de muncă, trebuie făcute toate eforturile pentru ca actualele condiții de pe teren să fie luate în considerare. Cu cât măsurile politice vor evolua în această direcție, cu atât va crește șansa stimulării capacității de inserție pe piața forței de muncă. Orice măsură menită să încurajeze dezvoltarea economică trebuie legată de condițiile concrete, aceasta fiind singura cale către o excelență durabilă. Crearea de parteneriate locale va fi utilă pentru sporirea dialogului și a acțiunilor pentru a face față șomajului în rândul tinerilor. Ar trebui ca instituțiile locale, universitățile, organizațiile de tineret, autoritățile publice și organismele de formare profesională, sindicatele și angajatorii din fiecare zonă să caute modalități de a colabora pentru a identifica posibilele strategii comune. Caracteristicile și nevoile locale vor fi astfel mai bine recunoscute și luate în considerare, spre ameliorarea oportunităților de angajare pentru tineri.

4.11 Statele membre ar trebui să integreze în programele școlare cursuri de antreprenariat și să promoveze antreprenariatul în modele de învățare la locul de muncă, în conformitate cu noul Plan de acțiune „Antreprenariat 2020”, lansat de Comisia Europeană. Antreprenariatul ar trebui considerat un concept larg, care să înglobeze mai mult decât întreprinderile noi. Oamenii trebuie să învețe și să înțeleagă cum să devină antreprenorii propriei vieți, de la o vârstă fragedă. Educația în spiritul întreprinderii ar trebui să pregătească oamenii pentru viață, învățându-i să dea dovadă de inițiativă, să-și asume răspunderea și să analizeze situații diverse. CESE consideră că dezvoltarea unor capacități și competențe precum creativitatea, inițiativa, tenacitatea și lucrul în echipă sunt esențiale pentru oricine, nu numai pentru viitorii întreprinzători care vor să demareze o afacere. Aceste competențe ar trebui să permită unei întregi generații să lucreze eficient în toate sectoarele și să urnească infrastructura de care este nevoie pentru o economie europeană de succes.

4.12 Comisia recunoaște că Europa „are nevoie de o schimbare de cultură radicală, cu impact profund” ⁽¹³⁾ pentru a se introduce metodologii de învățare antreprenorială eficace în sălile de curs. Totodată, CESE recomandă să se modifice metodologia de formare a profesorilor, iar statele membre ar trebui sfătuite să aloce resurse suficiente pentru evoluția profesorilor în această direcție. Realizarea politicilor depinde de un personal adecvat, care trebuie format și sprijinit.

⁽¹²⁾ „Comisia recunoaște că dimensiunea de gen este una care ar trebui avută în vedere de către măsurile politice, pentru a se combate în mod eficient șomajul în rândul tinerilor [...]. Femeile tinere în special sunt mai expuse riscului de a nu avea un loc de muncă și de a nu beneficia de acțiuni de învățare și formare [...] Bărbații tineri reușesc mai frecvent să depășească cu succes etapa de tranziție (prin obținerea, în final, a unui contract pe durată nedeterminată). În schimb, probabilitatea este mai mare ca femeile tinere să ocupe posturi cu fracțiune de normă și cu caracter temporar și să-și înceapă cariera pe o poziție de două ori precară, temporară și cu fracțiune de normă. Recomandarea Consiliului privind înființarea unei garanții pentru tineret specifică prin urmare că garanțiile pentru tineret trebuie să aibă în vedere aspectele legate de gen și diversitate ale categoriilor de tineri vizate.” László Andor, comisarul pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și incluziune, mai 2013.

⁽¹³⁾ Comunicarea Comisiei – Planul de acțiune Antreprenariat 2020

4.13 În avize anterioare, CESE ⁽¹⁴⁾ a atras atenția asupra implicațiilor pe care le are reducerea rolului contractelor permanente asupra ocupării forței de muncă în rândul tinerilor și a recomandat luarea în considerare a riscurilor derivate din această evoluție. Contractele temporare, care predomină în prezent în rândul tinerilor – îndeosebi al tinerilor aflați la începutul carierei – au condus la o piață segmentată a forței de muncă. CESE recomandă statelor membre să acorde o atenție specială acestui aspect, care are implicații serioase și asupra rețelelor de securitate socială (diminuarea contribuțiilor) și a coeziunii lor sociale.

4.14 Criza economică și socială actuală impune anumite constrângeri asupra deciziilor bugetare ale statelor membre ale UE, în special asupra celor care fac obiectul programelor de ajustare bugetară – situație accentuată prin reducerea bugetului UE. Comitetul avertizează că reducerile care sunt aplicate bugetelor destinate educației și formării antrenează pericolul transformării unor inițiative și propuneri vitale în simple declarații de bune intenții. În acest sens, CESE sprijină Inițiativa cetățenilor europeni pe tema „Educația este o investiție! Ea nu trebuie văzută ca parte din deficit”.

4.15 Toate inițiativele adoptate pentru îmbunătățirea capacității de inserție profesională a tinerilor ar trebui puse în aplicare rapid în întreaga Europă, primind o finanțare adecvată, prin intermediul FSE și al altor fonduri structurale. CESE consideră că aceasta reprezintă o investiție esențială în viitorul economiilor și al societăților europene. Aceste inițiative ar trebui să fie ușor accesibile tuturor tinerilor, fără discriminare. Părțile interesate relevante (inclusiv partenerii sociali și organizațiile de tineret) de la nivel local, regional și național ar trebui să fie implicate în implementarea și evaluarea rezultatelor acestor inițiative. CESE recomandă ca, la utilizarea fondurilor structurale, să se acorde atenție deosebită ocupării forței de muncă în rândul tinerilor, inclusiv acțiunilor de reprogramare, după caz, a fondurilor necheltuite.

Bruxelles, 30 aprilie 2014.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽¹⁴⁾ Avizul CESE privind „Agenda teritorială”, JO C 299, 4.10.2012, p. 97–102.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Relocalizarea industriilor în UE în cadrul procesului de reindustrializare”

(2014/C 311/03)

Raportor: **dl Edgardo Maria IOZIA**

Coraportor: **dl José Custódio LEIRIÃO**

La 19 septembrie 2013, 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

Relocalizarea industriilor în UE în cadrul procesului de reindustrializare.

Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI), însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 aprilie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 29 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 139 de voturi pentru și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE este convins că, pentru a pune capăt declinului economic al Uniunii, va trebui relansată industria, în special industria prelucrătoare, care reprezintă vectorul structurii de producție. Prin acest aviz din proprie inițiativă, Comitetul își propune să identifice anumite instrumente utile de sprijinire a inițiativei Comisiei vizând reindustrializarea Uniunii Europene, în al cărei cadru se înscrie tema repatrierii întreprinderilor care și-au transferat activitățile în altă parte. La rândul său, Comisia Europeană a lansat un proces de reflecție pe tema repatrierii. CESE salută faptul că, în contextul elaborării prezentului aviz, Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă (Eurofound) a fost însărcinată cu pregătirea unui set de date necesare pentru înțelegerea fenomenului repatrierii și a posibilelor soluții.

1.2 CESE sprijină proiectul propus de dl Antonio Tajani, vicepreședinte al Comisiei, de elaborare a unei politici de reindustrializare a Uniunii, astfel încât cota industriei în PIB-ul european, care reprezintă în prezent 15,1 %, să crească la cel puțin 20 %. Comitetul propune extinderea și consolidarea proiectului, obiectivul fiind de a se ajunge la „un pact social european pentru o nouă industrie durabilă și competitivă”. Într-o comunicare recentă⁽¹⁾, Comisia a stabilit anumite priorități, după cum urmează:

- aprofundarea integrării competitivității industriale, acordând o atenție specială productivității în materie de servicii furnizate întreprinderilor pentru creșterea competitivității industriei și, în general, a economiei Uniunii;
- maximizarea potențialului pieței interne prin dezvoltarea infrastructurii necesare, punând la dispoziție un cadru legislativ stabil, simplificat și
- punerea în aplicare cu fermitate a instrumentelor de dezvoltare regională împreună cu instrumentele naționale și ale UE în sprijinul inovării, al competențelor și al antreprenoriatului.

1.3 CESE cere Uniunii Europene să stabilească un plan european de acțiune pe aceste teme și solicită adoptarea următoarelor măsuri:

- conceperea unor politici de accelerare a inovării și de sporire a productivității, în vederea creării unui avantaj competitiv;
- identificarea unor noi instrumente bancare pentru înlesnirea accesului la finanțări și pentru accelerarea investițiilor necesare;

⁽¹⁾ COM(2014) 14 final.

- promovarea acțiunilor de asigurare a participării industriei prelucrătoare europene la toate fazele lanțului valoric;
- reindustrializarea și repatrierea ar trebui integrate într-o politică industrială europeană care să fie durabilă și să se concentreze pe investiții, tehnologii, antreprenoriat, educație, inovare, cercetare, prețurile energiei, infrastructură, comerț etc.;
- nevoia unei reglementări coerente, stabile și sigure;
- asigurarea funcționării efective a pieței interne;
- o legislație de mediu coerentă cu ciclurile de competitivitate și de investiții ale industriei europene;
- modernizarea infrastructurii;
- finanțarea nevoilor întreprinderilor;
- sprijinirea politicii energetice europene;
- asigurarea unei mâini de lucru calificate pe piața europeană;
- rezolvarea problemei de lipsă a capacităților și a competențelor în industria prelucrătoare;
- instituirea unui sistem de gestionare eficientă a resurselor umane, prin promovarea activității profesionale, a competențelor și a capacității de inovare și, mai ales, prin exploatarea potențialului unor organisme ale societății civile, cum ar fi asociațiile naționale și europene ale oamenilor de știință și ale inginerilor.

CESE solicită statelor membre:

- construirea de noi zone industriale și echipamente sau revigorarea celor care și-au redus activitatea din cauza delocalizării industriilor prelucrătoare;
- actualizarea sau reînnoirea instrumentelor și proceselor de producție, pentru a fi conforme cu noile cerințe ale politicii de dezvoltare durabilă;
- instituirea unui sistem mai echilibrat și stabil de taxe, pentru promovarea consumului intern și pentru atragerea de investiții străine directe;
- organizarea unor centre speciale de informare pentru procesele de delocalizare și repatriere.

1.4 CESE consideră că este esențial ca politica industrială să fie integrată și cu obiective mai clare la nivel european, național, regional și local, în măsură să atragă investiții în toate sectoarele industriei prelucrătoare (cu tehnologii de vârf, dar și în cele cu grad scăzut de tehnologizare). Aceste politici ar trebui să se concentreze pe lanțul valoric global și să cuprindă activități de cercetare, inovare și dezvoltare.

1.5 În vederea reindustrializării Europei, CESE nutrește convingerea că este indispensabilă stabilirea unor obiective ambițioase și – în același timp – realiste, care trebuie realizate până în 2020. În acest context, politicile de favorizare a repatrierii activităților de producție delocalizate pot contribui la realizarea obiectivelor propuse.

1.6 Principalele forțe motrice ale repatrierii din China în Occident pot fi următoarele:

- costuri ale operațiunilor de delocalizare mai mari decât cele estimate;
- creșterea productivității, reducerea costurilor și îmbunătățirea competențelor dobândite de multe întreprinderi occidentale de anvergură națională prin participarea la programe de îmbunătățire continuă;
- dorința de a localiza producția și proiectarea în perspectiva unei mai bune colaborări la nivel național;

- complexitatea crescândă a produselor și necesitatea modificării ambalajelor pentru a răspunde la preferințele clienților;
- reducerea costurilor energetice în SUA;
- inițiative mai ferme de creștere lansate de guvernul Statelor Unite;
- necesitatea supraproduției pentru umplerea containerelor;
- așteptare prelungită a produselor din cauza livrării incerte, a calității variabile, a procedurilor vamale;
- creșterea costurilor de transport, din cauza încărcării doar parțiale a navelor;
- un nivel ridicat al rezervelor, pentru a face față tranzitului de mărfuri, ciclurilor, nevoii de stocuri de siguranță, termenelor de livrare nesigure și controalelor de calitate;
- costuri extraordinare mai ridicate;
- defecte în număr mai mare în comparație cu sursele locale, inspecții suplimentare ale materialelor și toleranțe, clienți mai nemulțumiți;
- reducerea decalajului dintre costurile țării-gazdă și ale țării de origine (costul muncii și al transportului);
- elemente operaționale precum: flexibilitate operațională scăzută, ordine de achiziție, rigiditate în ceea ce privește locul de livrare/a eliberării autorizațiilor, sancțiuni pentru ordinele în întârziere;
- comenzi care trebuie să prevadă o cantitate minimă din cauza volumului containerelor;
- răspuns limitat la cererea din partea clienților, din cauza distanței fizice dintre locul de producție și centrele de dezvoltare;
- producție și livrare; impactul asupra duratei ciclului de viață al produsului;
- costuri sporite de coordonare a lanțului de aprovizionare;
- probleme de calitate (produse de slabă calitate);
- disponibilitatea competențelor (lipsa, în țara-gazdă, a specialiștilor cu pregătire solidă și a lucrătorilor calificați);
- rate ale șomajului ridicate în țara de origine;
- riscuri legate de cursul de schimb.

1.7 Pentru a putea fi competitive pe piețele actuale, industriile prelucrătoare trebuie să dispună de livrări adaptabile și flexibile. Repatrierea producției este una din soluțiile care pot fi adoptate de întreprinderi pentru a răspunde acestor nevoi. CESE consideră că politicile centrale de sprijinire a industriilor prelucrătoare care optează pentru relocalizare și/sau extinderea propriilor activități în Europa trebuie să asigure un mediu adecvat întreprinderilor care investesc, competențe profesionale, costuri energetice competitive, acces la finanțări și la piețe.

1.8 Comisia a relevat faptul că „prețurile cu amănuntul ale energiei electrice pentru industrie au crescut în UE în medie cu 3,5 % pe an, iar prețurile gazului au crescut cu 1 % între 2008 și 2012. Ca urmare, se estimează că prețurile energiei electrice industriale din UE sunt de două ori mai mari decât în SUA și Rusia și cu 20 % mai mari decât în China, conform datelor furnizate de Agenția Internațională a Energiei ⁽²⁾. Decalajul de preț este mai mare în cazul gazului: în UE, gazul este de trei până la patru ori mai scump pentru industria europeană decât pentru concurenții din SUA, Rusia și India, cu 12 % mai scump decât în China, dar mai ieftin decât în Japonia. Cu toate acestea, prețurile plătite efectiv de utilizatorii industriali pot varia de la un stat membru la altul” ⁽³⁾.

1.9 CESE a examinat în amănunt tema industriilor energofage în Europa ⁽⁴⁾ și a propus o serie de măsuri și recomandări, pentru a le permite să-și mențină capacitățile de producție în Europa. Și cu această ocazie, Comitetul reînnoiește invitațiile adresate instituțiilor europene de a adopta o politică energetică comună și de a aborda problema competitivității capitalului și a energiei ca factori de producție. CESE invită partenerii sociali să coopereze mai strâns în cadrul unui pact pentru dezvoltare care să țină seama de trăsăturile specifice ale modelului social european și să-l protejeze, asigurând astfel realizarea obiectivelor Tratatului de la Lisabona pentru o economie socială de piață.

1.10 Corelarea politicilor are implicații importante. Prima este că viitoarea dezvoltare se înscrie în tranziția spre o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon, iar aceasta necesită o anumită corelare între cercetare, reglementare și programe de sprijin. O a doua se referă la dezvoltare durabilă pe plan social și, ca atare, la relația dintre competitivitate și muncă, adică locuri de muncă calificate și incluzive pentru toți, care să permită generarea unei dezvoltări de calitate și – în consecință – a unei valori adăugate în termeni de competitivitate.

1.11 CESE consideră că îmbunătățirea relației dintre întreprinderi și bănci, care trebuie să se concentreze asupra economiei reale, este de natură să contribuie la realizarea unor sinergii fructuoase și la valorificarea avantajelor competitive legate de prezența lor pe piețele externe.

1.12 Înainte de toate, întreprinderile europene ar trebui să fie competitive prin inovare, prin calitatea, fiabilitatea, rezultatele și funcționalitatea propriilor produse, trebuie să-și definească *amprenta de mediu* și, în sfârșit, să se inspire din responsabilitatea socială a întreprinderilor în ceea ce privește procesele lor de producție. Cu toate acestea, în vederea asigurării competitivității întreprinderilor, este necesar și ca aspectele legate de costuri – în special costurile salariale și cele legate de energie – să fie ținute sub control și să fie luate măsurile necesare în acest sens.

1.13 Tranziția modurilor noastre de producție, a infrastructurii și a economiilor către durabilitate și schimbări demografice, formarea noilor generații și adaptarea mâinii de lucru europene la diviziunea internațională a muncii sunt tot atâtea aspecte care necesită investiții masive, pentru a fi realizate în mod coerent și coordonat la nivel european.

1.14 Menținerea unei industrii prelucrătoare de bază cuprinzătoare și diverse în Europa este importantă pentru păstrarea competențelor care, odată pierdute, sunt greu de format din nou. În anumite sectoare industriale, competențele specifice în materie de prelucrare ar putea, într-un context mai larg, să contribuie semnificativ la conceperea unor noi produse.

1.15 Trebuie păstrată și consolidată capacitatea europeană în materie de cercetare și inovare, pentru a asigura o dezvoltare sustenabilă, stabilă și durabilă; în acest sens, este nevoie de reglementări inteligente, eficiente și eficace de promovare a celor mai bune condiții, de îndrumare a întăietății pe plan tehnologic, de realizare a unor lucrări de înaltă calitate în cercetare, inovare și activități de prelucrare, de promovare a securității și durabilității ⁽⁵⁾.

Întreprinderile care iau în considerare ipoteza delocalizării ar trebui să știe ce caută și cum își pot atinge obiectivele în cadrul UE. Aceste întreprinderi trebuie să poată avea acces la date fiabile, la informații și consiliere, pentru a cunoaște avantajele și neajunsurile, inclusiv costurile reale. Reprezentanțele UE și ale statelor membre în țările importante ar trebui să-și consolideze asistența, ca și autoritățile locale și regionale. Această abordare ar permite întreprinderilor să verifice dacă același rezultat ar putea fi obținut în interiorul Uniunii.

⁽²⁾ Aceste prețuri nu sunt corectate cu diferențele de calitate, deoarece, în UE, aprovizionarea cu energie electrică este mai sigură și cu mai puține întreruperi decât în țările respective.

⁽³⁾ COM(2014) 14 final.

⁽⁴⁾ ces1857-2011_ac_ro.do.

⁽⁵⁾ INT 451/Cercetarea și dezvoltarea: un sprijin pentru competitivitate. JO C 277, 17.11.2009, p.1

1.16 Motivele principale care îndeamnă la repatriere sunt prezentate la punctul 1.6.

1.17 CESE salută faptul că Comisia Europeană este pe cale de a include procesul de relocalizare în agenda industrială, ca element de accelerare a activității industriale, împreună cu crearea de noi locuri de muncă și cu perspectiva ca sectorul prelucrării să devină motorul viitorului în Europa. Acordul încheiat recent cu Eurofound reprezintă un prim mic pas în direcția corectă.

2. Introducere

2.1 „Nu mai putem să ne uităm nepăsători cum industria noastră părăsește Europa. Indicatorii de care dispunem sunt limpezi ca lumina zilei: industria europeană poate produce creștere și poate crea locuri de muncă. Am prezentat astăzi condițiile necesare pentru reindustrializarea durabilă a Europei, pentru dezvoltarea investițiilor necesare în noi tehnologii și pentru restabilirea unui climat de încredere și favorabil spiritului întreprinzător. Lucrând împreună și restaurând încrederea, puteam readuce industria înapoi în Europa”⁽⁶⁾.

2.2 În cursul ultimilor ani am asistat la o delocalizare progresivă a activităților de prelucrare ale Europei către țări terțe și la o dezindustrializare treptată care a dus la scăderea semnificativă a contribuției sale la PIB-ul european, trecând în doar câțiva ani de la 20 la 15 %. Din 2008 s-au pierdut 2,8 milioane locuri de muncă în industria prelucrătoare a UE.

2.3 Delocalizarea (*off-shoring*), adică decizia de a transfera propriile procese de producție în țări străine, a reprezentat, cel puțin începând cu anii '70, una dintre strategiile cele mai răspândite pentru întreprinderile din sectorul prelucrării din principalele țări industrializate occidentale. Deseori, această opțiune managerială a fost însoțită de externalizarea activităților manufacturiere (*outsourcing*), contribuind astfel la apariția unor fenomene economice precum întreprinderea globală (*global factory*), lanțul internațional de aprovizionare (*international supply chain*) și lanțurile globale de produse (*global commodity chains*), acestea din urmă fiind ulterior definite ca lanțuri valorice globale (*global value chains*)⁽⁷⁾.

2.4 Procesul de „deplasare a bogăției” din țările OCDE către țări mari și foarte populate, cu venituri intermediare, a fost lansat în primul rând de China și India, însă și alte țări participă la acesta, precum Brazilia și Africa de Sud. La nivel internațional, principalii 20 de producători din Statele Unite și UE (Germania, Italia, Franța, Regatul Unit, Spania și Țările de Jos) au înregistrat după 1990 o scădere considerabilă a activităților industriei prelucrătoare. În Statele Unite, ocuparea forței de muncă private în industria prelucrătoare a scăzut după 1987 de la 21 % la mai puțin de 11 %⁽⁸⁾.

2.5 „Politicile anti-criză ale țărilor din zona euro trebuie revizuite, pentru că riscă să complice și mai mult situația”. „Dacă rădăcinile acestei crize rezidă în decalajele crescânde dintre diversele economii ale zonei euro, trebuie să ne corectăm politica de austeritate. Această politică nu poate rezolva singură problema lipsei de competitivitate europeană, ci – dimpotrivă – riscă să agraveze situația”⁽⁹⁾.

2.6 Persistența crizei economice și a datoriei suverane în unele țări cu industrie prelucrătoare puternică a determinat reducerea suplimentară a activităților industriale secundare. Prețul ridicat al energiei, în special în sectoarele mari consumatoare de energie (oțelăriile, de exemplu) a descurajat investițiile și a dus în unele cazuri la delocalizare.

⁽⁶⁾ Comisarul Antonio Tajani, *Industrial revolution brings industry back to Europe (Revoluția industrială readuce industria înapoi în Europa)*, 10 decembrie 2012.

⁽⁷⁾ Raportul Centrului european de cercetări pe tema internaționalizării, nr. 3/2013, p. 57.

⁽⁸⁾ *The Mechanics Behind Manufacturing Job Losses*, William T. Gavin, în *Economic Synopses*, 2013, nr. 20.

⁽⁹⁾ *Lectio Magistralis*, London School of Economics, 3 decembrie 2013.

2.7 Uniunea Europeană ar trebui să mizeze pe utilizarea tehnologiilor generice esențiale (TGE) și pe automatizare. Alți factori – precum producția ecologică și avansată, investițiile în rețele inteligente, ca și eficiența energetică și mobilitatea durabilă – joacă un rol important în viitoarea industrie europeană, cum ar fi posibilitatea creării unor noi locuri de muncă pe termen scurt.

3. Politica industrială europeană și reindustrializarea

3.1 Obiectivul actualei politici industriale a Uniunii Europene este îmbunătățirea cadrului legislativ în vigoare și consolidarea competitivității întreprinderilor, astfel încât acestea să își poată păstra rolul de forță motrice a creșterii durabile și a ocupării forței de muncă în Europa. Articolul 173 din Tratat (TFUE) reprezintă temeiul juridic al politicii industriale a UE.

Prin reindustrializare se înțelege o serie de inițiative și programe de sprijinire a dezvoltării economico-productive în regiuni afectate de crize industriale, socioeconomice și de mediu. Mai mult ca oricând, Europa are nevoie acum ca economia sa reală să susțină reluarea creșterii și a ocupării forței de muncă, printr-o nouă fază de reindustrializare. Industria are un efect multiplicator important. Se estimează că o sută de locuri de muncă create în acest sector vor duce la apariția altor o sută, în alte sectoare ale economiei⁽¹⁰⁾. În comunicarea sa intitulată „Pentru o renaștere industrială europeană”, adoptată la 22 ianuarie 2014, Comisia Europeană invită statele membre să recunoască importanța crucială a industriei pentru crearea de locuri de muncă și pentru creștere și le cere să introducă într-un mod mai sistematic temele legate de competitivitate în toate domeniile politice⁽¹¹⁾.

3.2 În 2012, Comisia a lansat o strategie de reindustrializare a Europei, al cărei obiectiv este de a spori cota sectorului de prelucrare în economia europeană de la 15 % la 20 % din PIB, până în 2020. Această inițiativă se bazează pe patru piloni: sporirea investițiilor în inovare, o formare profesională strâns legată de nevoile întreprinderilor și îmbunătățirea accesului la finanțări și la piețe⁽¹²⁾.

3.3 CESE consideră că Uniunea trebuie să elaboreze o strategie unitară: o politica industrială europeană care să stabilească sectoarele strategice pentru consolidarea întregului lanț de activități de prelucrare, atât pentru produsele finite, cât și pentru cele semifinite. CESE a elaborat un aviz⁽¹³⁾ referitor la comunicarea Comisiei privind planul de acțiune pentru industria siderurgică⁽¹⁴⁾, în care stabilește măsurile concrete și urgente de sprijinire a unuia din pilonii industriei prelucrătoare: produsele de bază de calitate superioară, care reprezintă o veritabilă valoare adăugată pentru industriile din aval, în special mecanica, electronica și ingineria, mecanica fină, industria constructoare de automobile, industria construcțiilor și cea a construcțiilor navale, pentru a nu le aminti decât pe cele mai importante.

3.4 În numeroasele sale avize consacrate mutațiilor industriale, CESE a propus soluții și a identificat abordări pentru relocalizarea industriei europene, astfel încât aceasta să ocupe poziția care îi revine. CESE este absolut convins că relansarea industriei este fundamentală pentru dezvoltarea economică, pentru creștere și prosperitate, elementele care stau la baza modelului social european.

3.5 „Industria prelucrătoare rămâne motorul creșterii economice: în regiunile în care a crescut ponderea relativă a industriei, PIB-ul a sporit și mai mult. Aceasta se explică prin faptul că inovarea introdusă în produse și procese din industria prelucrătoare generează sporuri de productivitate și pentru alte sectoare industriale: informatizarea serviciilor nu ar fi avut loc în lipsa produsului prelucrat care este calculatorul. Cu atât mai mult cu cât sectorul prelucrării este cel în care se concretizează cercetarea și dezvoltarea care stau la baza inovării”⁽¹⁵⁾⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁰⁾ <http://www.labanconota.it/finanza/globalizzazione-delocalizzazione-reindustrializzazione.html>

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/mission-growth/index_en.htm

⁽¹²⁾ *O industrie europeană mai puternică pentru creșterea și redresarea economiei. Actualizarea comunicării privind politica industrială* [COM (2012) 582 final], 10 octombrie 2012.

⁽¹³⁾ În curs de adoptare. CCMI/117 *Plan de acțiune pentru industria siderurgică europeană*.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 407 final.

⁽¹⁵⁾ *Industria – motorul bogăției? Răspunsul pozitiv al regiunilor europene* (Scenarii industriale – Centrul de studii al Confindustria, iunie 2011).

⁽¹⁶⁾ Capitoul 4: Un imperativ al industriei prelucrătoare din UE: rolul politicii industriale. Raportul pe 2013 privind competitivitatea europeană: Pentru o reindustrializare bazată pe cunoaștere

3.6 Au fost sporite mijloacele financiare europene puse la dispoziție. Bugetul programului de cercetare, dezvoltare și inovare Orizont 2020 a sporit de la 54 la 80 de miliarde EUR. La dispoziția statelor membre se află fonduri structurale și de investiții europene (fondurile SIE) în valoare de cel puțin 100 de miliarde EUR pentru finanțarea investițiilor în inovare, în conformitate cu prioritățile politicii industriale. Programul european COSME pentru competitivitatea întreprinderilor și IMM-urilor pentru perioada 2014-2020 dispune de un buget propriu de 2,3 miliarde EUR. Programul SPIRE (*Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency*) și noul parteneriat public-privat (PPP) semnat în decembrie 2013 ca parte a programului Orizont 2020 dispun de un buget european total de 900 de milioane EUR pentru următorii șapte ani ⁽¹⁷⁾.

3.7 „Nanotehnologia, micro- și nanoelectronica, în special în domeniul semiconductorilor, materialele avansate biotehnologiile și fotonica, robotizarea și imprimarea tridimensională sunt tot atâtea sectoare care cunosc o creștere spectaculoasă în Uniune. Stăpânirea acestor tehnologii permite gestionarea tranziției spre o economie bazată pe cunoaștere și caracterizată de emisii scăzute de dioxid de carbon” ⁽¹⁸⁾.

3.8 În proiectul de raport al Parlamentului European privind reindustrializarea, care urmărește promovarea competitivității și durabilității ⁽¹⁹⁾, se „subliniază faptul că forța industrială viitoare a Europei se bazează pe o strategie de renaștere a industriei pentru o Europă durabilă (RISE), care să continue inovarea tehnologică, economică și socială către o a treia revoluție industrială, inclusiv printr-o «ofensivă» de modernizare caracterizată prin emisii scăzute de dioxid de carbon”.

3.9 Viitorul comun este cel al Europei ca regiune cu o industrie modernă, dar, pentru a se ajunge aici, este nevoie de o veritabilă ofensivă de modernizare în cel puțin cinci domenii: consolidarea inovării tehnologice și a productivității, prin investiții în cercetare și competitivitate; reducerea întârzierilor, a opacității și birocrăției din administrația publică; facilitarea activității IMM-urilor; relansarea infrastructurii informatice și rutiere adecvate (Mecanismul pentru interconectarea Europei, TEN-T, TEN-E și Agenda digitală); o circulație a capitalurilor care să fie accesibile reprezintă o pârgie pentru a solicita și atrage resurse private și a viza astfel obiective în materie de investiții pe termen mediu.

4. Repatrierea

4.1 Repatrierea (*reshoring*) este o strategie voluntară de întreprindere care privește relocalizarea parțială sau totală a unei delocalizări anterioare (*in-sourced* sau *out-sourced*) a producției în țara de origine (*back-shoring*) sau în regiunea respectivă din țara de origine ⁽²⁰⁾. *Offshoring* este delocalizarea producției – sau a unei părți a acesteia – de către o întreprindere, dintr-o țară europeană către o țară străină.

4.2 În ultimii ani, foarte multe întreprinderi au decis să delocalizeze o parte a lanțului lor de producție în afara Uniunii, inițial din dorința de a se afla mai aproape de piețele emergente, iar mai târziu fiind atrase, în majoritatea cazurilor, de costurile mai reduse ale mâinii de lucru și de proximitatea resurselor. Această tendință ne-a adus în situația ca, în prezent, într-o Uniune cu 500 de milioane de locuitori, piața europeană să fie mare consumatoare de produse industriale provenite din afara Europei. Care ar fi factorii care ar putea influența aceste întreprinderi în sensul repatrierii? La nivel național și european, repatrierea unei părți a acestor întreprinderi ar genera beneficii ce nu trebuie subestimate, cum ar fi crearea de noi locuri de muncă, reducerea pierderilor de expertiză și consolidarea brandului „fabricat în UE”. Având în vedere numărul ridicat al dinamicilor și factorilor-cheie ce influențează opțiunile pentru delocalizare și/sau repatriere, se cuvine făcută o analiză amănunțită a avantajelor și dezavantajelor, atât la nivel național, cât și la nivelul fiecărei întreprinderi.

4.3 Procesul de delocalizare continuă dinspre Europa spre Asia. În perioada 2007-2009, aproximativ 40 % din întreprinderile care aveau mai mult de 50 de angajați și-au transferat producțiile în procente diverse, în special pe cele cu un consum energetic ridicat. Există însă și un anumit număr de țări din Europa Centrală și de Est care, dimpotrivă, și-au menținut un procent semnificativ de activități de prelucrare.

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/research/press/2013/pdf/ppp/spire_factsheet.pdf

⁽¹⁸⁾ Capitolul 5. *EU production and trade based on key enabling technologies*. Raportul pe 2013 privind competitivitatea europeană: Pentru o reindustrializare bazată pe cunoaștere (*Towards Knowledge Driven Reindustrialisation*).

⁽¹⁹⁾ Raportor: dl Reinhard BÜTIKOFER PR\936863IT.doc PE510.843v01-00 2013/2006(INI).

⁽²⁰⁾ Uni-Club MoRe Back-reshoring Research Group.

4.4 Din cauza crizei persistente, întreprinderile europene sunt foarte prudente și evită programarea unor investiții suplimentare și schimbarea furnizorilor actuali.

4.5 În Uniunea Europeană, diverși factori au o influență negativă asupra procesului de repatriere, cum ar fi:

- o monedă euro foarte puternică;
- productivitatea redusă;
- costuri sociale mai ridicate decât în alte țări în care costurile forței de muncă sunt mult mai scăzute și nu există protecție socială;
- costuri energetice în creștere;
- lipsa unor soluții pozitive;

Una dintre posibilități ar fi crearea unor inițiative specifice pentru repatrierea în regiuni foarte defavorizate.

4.6 *Tendența de relocalizare în Statele Unite*

4.6.1 Întreprinderile americane sunt pe cale să-și relocalizeze treptat producția. Evoluția este o dovadă a faptului că China își pierde avantajul competitiv de centru de producție la costuri scăzute după ani de creștere rapidă a salariilor și ca urmare a unei multitudini de alți factori. Printre elementele care au încurajat repatrierea se numără și reducerea prețurilor la energie în Statele Unite.

4.6.2 În China, această tendință recentă se explică printr-o creștere a costului muncii, a prețurilor energiei, a impactului asupra inovării, prin furtul proprietății intelectuale și utilizarea sporită a tehnicii de analiză a costului total, care ia în considerare ansamblul costurilor și riscurilor. Prin utilizarea metodei CTD (*costurile totale asociate deținerii – Total Cost of Ownership*), societățile de analiză contribuie la determinarea costului total efectiv al delocalizării.

4.6.3 Sectoarele industriale implicate în repatriere sunt producătorii de utilaje și autovehicule, metalurgia de bază, construcțiile de mașini, produsele metalice, robotica, instrumentele medicale și științifice, sănătatea, informatica și electronica, produsele chimice, produsele din plastic, industria ambalajelor etc.

4.6.4 Logica repatrierii se aplică deciziilor tuturor întreprinderilor din industria prelucrătoare. Dat fiind că întreprinderile adoptă o analiză a costului total mai globală, se descoperă că prin sporirea costului muncii, adăugată „costurilor mascate” ale delocalizării, se neutralizează avantajul competitiv.

4.6.5 Există o mișcare în cadrul căreia guvernul Statelor Unite și diverse asociații participă la crearea noii etichete „*Made in America, Again*”, al cărei obiectiv este de a-i stimula pe clienți să cumpere produse și echipamente americane. „*Reshore now*” este o altă inițiativă la nivel național ce urmărește repatrierea întreprinderilor pe teritoriul american ⁽²¹⁾.

4.6.6 Întreprinderile relocalizate reușesc de obicei să-și reducă stocurile cu 50 %, în anumite cazuri această reducere comportând factori de trei și șase. Stocurile pot fi reduse din următoarele motive: condiții de plată mai bune, cantitate mai mică de stocuri, termene de livrare mai scurte și mai sigure.

4.6.7 În sondajul MIT li s-a cerut întreprinderilor să menționeze măsurile guvernamentale care ar putea face diferența. Primele cinci măsuri, în ordinea importanței, pe care guvernul Statelor Unite le-ar putea lua pentru a încuraja relocalizarea întreprinderilor americane sunt următoarele:

⁽²¹⁾ <http://www.reshorennow.org>

1. reducerea taxelor (68,3 %);
2. acordarea de credite fiscale (65,9 %);
3. acordarea de sprijin pentru cercetare-dezvoltare (60,0 %);
4. oferirea unei mai bune educații/formări în legătură cu competențele necesare (43,8 %);
5. îmbunătățirea infrastructurii (38,0 %).

4.6.8 Conform datelor oferite de Boston Consulting Group, primii trei factori care influențează decizia de relocalizare sunt: (i) costul muncii, (ii) apropierea de clienți, (iii) calitatea produsului. Alți factori se referă la: accesul la mâna de lucru calificată, costurile de transport, termenele de livrare, facilitățile comerciale. De asemenea, indicatorii arată că Statele Unite sunt pe cale să devină producătorul cu costuri reduse al lumii, iar atractivitatea acestei țări crește tot mai mult.

4.7 Care sunt rezultatele studiilor sau anchetelor desfășurate cu privire la procesul de relocalizare în UE? Există puține studii sau anchete referitoare la procesul de relocalizare în Uniunea Europeană. Conform unui studiu privind delocalizarea întreprinderilor germane, o șesime până la un sfert din aceste întreprinderi au fost repatriate într-o perioadă de 4 ani. Întreprinderile franceze din sectorul digital care și-au delocalizat componentele IT s-au plâns de costuri neprevăzute, de calitate și de probleme de logistică. Un studiu referitor la întreprinderile prelucrătoare din Regatul Unit care și-au delocalizat producția în perioada 2008-2009 menționează că 14 % din acestea și-au repatriat activitățile⁽²²⁾. În comunicarea sa [COM (2010) 614], intitulată „O politică industrială integrată pentru era globalizării – Atribuirea celui mai important rol competitivității și viabilității”, Comisia Europeană a menționat ideea, dar nu a folosit noțiunea explicită de relocalizare (*reshoring*).

5. Rezultatele audierii publice: Bruxelles și Bergamo

5.1 În cursul audierilor publice organizate de CESE la Bruxelles și Bergamo, au fost prezentate experiențe de delocalizare și de repatriere, precum și scenarii posibile în viitor în diversele sectoare ale industriei prelucrătoare în contextul procesului de reindustrializare din Europa.

5.2 Economia mondială este guvernată în principal de forțe ale pieței care influențează semnificativ decizia unei întreprinderi de a-și delocaliza și/sau repatria activitățile de producție.

5.3 Studiul desfășurat în Regatul Unit arată că delocalizarea spre țări în care mâna de lucru este ieftină nu reprezintă totdeauna cheia succesului. Structura lanțului valoric și a lanțului de aprovizionare reprezintă părți integrante ale acestei reușite. Chiar dacă cheltuielile rămân aspectul-cheie, acestea nu sunt determinate doar de costul muncii, ci și de costurile logisticii și de gestionare. Studiul confirmă că primele trei motive care au încurajat întreprinderile să revină sunt faptul că economiile realizate în ceea ce privește costurile au fost mai mici decât cele scontate (50 %), problemele de calitate (43 %) și apropierea de piețe (36 %). Printre celelalte motive se numără capacitatea de a respecta termenele stricte de livrare, vizibilitatea și stabilitatea furnizorilor, precum și protecția proprietății intelectuale.

5.4 Accesul la piață și la clienți reprezintă – și va rămâne – unul din factorii-cheie în luarea deciziei. În unele sectoare există obstacole geografice atunci când se dorește deservirea unor piețe externe, între care condițiile locale, ceea ce impune adoptarea unei strategii de delocalizare a propriei producții și prezența pe piața locală.

5.5 Accesul la infrastructuri, la energie și transporturi este crucial pentru întreprinderi. Anumite țări dispun astăzi de infrastructuri moderne și accesibile, capabile să concureze cu cele europene. Este nevoie ca atare să fie luată în considerare în mod serios efectuarea de investiții în acest sector.

5.6 Educația și formarea profesională îndeplinesc un rol foarte important, care nu trebuie subestimat. Țările în curs de dezvoltare au investit mult – și continuă să investească – în educația tinerilor lor, ceea ce a dat naștere unei competiții cu tinerii noștri. Aceștia din urmă, din cauza lipsei posibilităților de a găsi locuri calificate de muncă în Europa, se expatriază. CESE are în lucru în prezent un aviz privind raportul dintre educație, formare profesională și întreprindere.

⁽²²⁾ Leibl, P., Morefield, R. și Pfeiffer, R. (2011), „A study of the effects of backshoring in the EU”, *Proceedings of the 13th International Conference of American Society of Business and Behavioural Sciences*, http://asbbs.org/files/2010/ASBBS_%20Proceedings_13th_Intl_Meeting.pdf

5.7 La 7 noiembrie 2013, Confederația Europeană a Sindicatelor (CES) a adoptat *Planul de investiții pentru locuri de muncă de calitate și un viitor durabil*, al cărui obiectiv este de a relansa creșterea pe continent, de a crea până la 11 milioane de locuri de muncă și de a stimula întreprinderile multinaționale să delocalizeze în Europa, datorită dinamismului cererii.

5.8 IMM-urile au fost afectate indirect de delocalizarea marilor întreprinderi, dat fiind că s-au redus comenzile pentru producția de piese componente. De pildă, sectorul construcției de automobile și-a transferat producția în țări emergente în principal din cauza cererii crescânde din aceste țări. Sectorul construcției de automobile preconizează o reducere de aproximativ 70 000-85 000 de locuri de muncă.

5.9 Sectorul metalurgic preconizează o cerere puternică, care – până în 2025 – va fi reprezentată în proporție de circa două treimi de țările emergente. Din acest motiv, acest sector va trebui să realizeze o rețea de contacte la nivel mondial și să asigure prezența pe piață. Industria metalurgică europeană și ingineria delocalizează spre piețe aflate în curs de dezvoltare nu doar din cauza costurilor, ci și pentru a răspunde cererii – aplicând strategia *in country for country* (a produce în cadrul unei piețe ceea ce se cumpără pe acea piață) – și pentru a asigura livrarea produselor și serviciilor către întreprinderile prelucrătoare și consumatorii locali.

5.10 În contextul audierii publice de la Bergamo s-a ajuns la următoarele concluzii ⁽²³⁾:

- delocalizarea nu a încetat;
- relocalizarea în țara de origine sau în apropierea acesteia constituie două posibilități, dar nu sunt singurele;
- activitățile repatriate nu coincid întotdeauna cu cele care au fost delocalizate (diferă ca număr și profiluri ocupaționale);
- întreprinzătorii trebuie să ia în considerare „costurile totale ale externalizării”, nu numai costul muncii (investiții în capitalul de muncă, revizuirea aspectelor defectuoase);
- sindicatele trebuie să ia în considerare „costul unitar al muncii”, și nu „costul muncii pentru orele lucrate” (inovarea produsului/procesului, organizarea muncii);
- responsabilii politici trebuie să țină seama de toate elementele care au o influență în „a face afaceri”.

Bruxelles, 29 aprilie 2014.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽²³⁾ Uni-Club MoRe Back-reshoring Research Group.

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Mutații industriale în sectorul farmaceutic european”

(2014/C 311/04)

Raportor: **dl ALMEIDA FREIRE**

Coraportor: **dl GIBELLIERI**

La 19 septembrie 2013, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Mutații industriale în sectorul farmaceutic european.

Comisia consultativă pentru mutații industriale (CCMI), însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 8 aprilie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 29 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 195 de voturi pentru, 4 voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Sectorul farmaceutic este unul din sectoarele cu cea mai mare importanță strategică pentru viitorul Europei. Europa deține un patrimoniu bogat, fiind unul dintre principalele centre globale ale inovării farmaceutice, îndeplinind în bună măsură condițiile necesare pentru a rămâne un sector de succes. Cu toate acestea, reușita viitoare depinde de mediul politic și sprijinul acestuia în sensul utilizării corespunzătoare a inovării în sistemele de sănătate din Europa.

1.2 Industria farmaceutică se caracterizează nu numai prin cea mai mare valoare adăugată pe lucrător, cea mai mare intensitate în utilizarea cercetării și dezvoltării și cel mai mare excedent comercial dintre toate sectoarele de înaltă tehnologie, ci contribuie în mod unic în sensul cel mai amplu la creșterea economică prin produse care contribuie la sănătatea cetățenilor. Sectorul este alcătuit nu numai din întreprinderi de mari dimensiuni, cu un număr mare de angajați, ci și din întreprinderi mici și mijlocii, ale căror marje diferă, de regulă, în funcție de mărimea lor. Parteneriatele cu universitățile și alte instituții din întreaga lume formează un veritabil „sistem integrat” al științelor vieții.

1.3 În contextul intensificării concurenței globale, Comitetul consideră că acum este momentul potrivit pentru o nouă strategie europeană în domeniul științelor vieții, care să poată asigura o abordare coordonată a industriei, garantând că toate grupurile de părți interesate vor continua să beneficieze de acest unic sector.

1.4 Comitetul recomandă ca noua strategie privind științele vieții să se sprijine pe trei axe:

- recomandări privind politica societală, cu accentul pus pe contribuția acestui sector pentru a face față provocărilor legate de gestionarea bolilor cronice în contextul unei populații în curs de îmbătrânire în Europa, precum și pe necesitatea de a reduce inegalitatea din domeniul asistenței medicale;
- recomandări privind politicile științifice – domeniile în care ar trebui depuse eforturi serioase în favoarea unei cercetări paneuropene mai bine coordonate și mai strategice; și
- **recomandări în materie de politică economică**, care să cuprindă o recunoaștere explicită a faptului că investițiile în domeniul asistenței medicale, inclusiv în medicamente, sunt relevante pentru toate segmentele societății. Comitetul recomandă ca toate statele membre să elaboreze acorduri cu acest sector, pentru a face ca toți consumatorii europeni (adică pacienții) să beneficieze de acces egal la servicii medicale moderne.

1.5 Rolul și independența Agenției Europene pentru Medicamente (EMA) ar trebui consolidate.

1.6 Europa ar trebui să încerce să-și consolideze poziția sa de lider mondial în domeniul produselor farmaceutice prin încheierea de parteneriate care să depășească frontierele UE.

1.7 Ar trebui făcute eforturi pentru a reduce inegalitatea în ceea ce privește accesul la medicamente în Europa.

1.8 În ceea ce privește recomandările în materie de politici științifice, Europa ar trebui să continue să își urmărească strategia coordonată pentru cercetarea în domeniul medicinei și științelor biologice în Europa, punând accentul în mod special pe excelență în cercetarea biomedicală fundamentală și în educație și formare, pentru a-și asigura astfel rolul de lider în domeniul științific, în sprijinul Strategiei Europa 2020 și pentru a promova competitivitatea la nivel global.

1.9 Comisia ar trebui să ia în considerare chestiunea proprietății intelectuale ca parte integrantă a viitoarei sale Comunicări privind politica industrială pentru industria farmaceutică.

1.10 Sectorul farmaceutic contribuie la Strategia Europa 2020, dedicată creșterii inteligente, sustenabile și incluzive, cu un accent puternic pe crearea de locuri de muncă și combaterea sărăciei. Acest scop va fi atins prin investiții mai eficiente în educație, cercetare și inovare, în politicile axate pe cerere, menite să genereze o cerere pentru produse și servicii inovatoare, precum și prin promovarea unei economii bazate pe locuri de muncă de calitate, care să asigure coeziunea socială și teritorială.

1.11 Aceste inițiative trebuie să fie sprijinite de un dialog social eficace la nivelul sectorului și o abordare multipartită.

1.12 Comitetul îndeamnă Comisia să abordeze cu celeritate elaborarea unei strategii pentru sectorul farmaceutic care să reprezinte garantul unei industrii farmaceutice europene dinamice de-a lungul întregului lanț valoric (cercetare și dezvoltare, producție, comercializare și distribuție).

2. Prezentare istorică și situația actuală a industriei farmaceutice

2.1 Industria farmaceutică europeană aduce o contribuție majoră la Uniunea Europeană, nu doar din punct de vedere economic, ci și din punctul de vedere al ocupării unei forțe de muncă de înaltă calitate, al investițiilor în baza științifică și al sănătății publice. Europa a făcut mari progrese în ceea ce privește îmbunătățirea speranței de viață și rezultatele în domeniul sănătății în ultimii 60 de ani. Utilizarea de medicamente inovatoare a jucat un rol major în aceste progrese recente. Europa se confruntă în prezent cu o serie de noi provocări.

2.2 Persistă inegalități în ceea ce privește accesul la asistența medicală, iar impactul afecțiunilor cronice și al bolilor degenerative a dus la situația în care a crescut speranța de viață a persoanelor cu o anumită formă de handicap medical sau de boală. Acest lucru influențează în mod negativ costurile pentru asistența medicală și productivitatea.

2.3 Asigurarea unui lanț de aprovizionare sigur și eficace al produselor farmaceutice pentru consumatorii europeni constituie o prioritate importantă. În teorie, cadrul european de reglementare garantează că pacienții beneficiază de standardele de calitate ridicate, indiferent de locul în care produsele farmaceutice au fost fabricate. Cu toate acestea, consolidarea în continuare a siguranței lanțului de aprovizionare – eliminând riscul comercializării de produse contrafăcute – prin punerea în aplicare a Directivei privind medicamentele falsificate, va reprezenta un important pas înainte, care va include alocarea unui cod și unui număr de serie fiecărui ambalaj de medicamente din Europa în parte, ceea ce va îmbunătăți elementul esențial al trasabilității.

2.4 Agenția Europeană pentru Medicamente (EMA) a fost înființată în 1995, aproape concomitent cu *Food and Drug Administration* (FDA) din SUA, dar fără centralizarea tipică pentru aceasta din urmă. EMA a fost finanțată de UE și de sectorul farmaceutic, precum și prin subvenții indirecte din partea statelor membre, în încercarea de a armoniza (fără a înlocui) activitatea organismelor de reglementare naționale existente, care continuă să coopereze în rețea cu EMA.

3. Mutații industriale în sectorul farmaceutic

3.1 În medie, este nevoie de peste 12 de ani pentru a elabora un nou medicament la standardele de calitate, de eficiență și de securitate impuse de către autoritățile de reglementare. Pentru fiecare medicament care generează venituri suficiente pentru a-și compensa costurile de dezvoltare, au fost testați aproximativ 25 000 de compuși chimici, dintre care, în medie, 25 ajung la faza de studii clinice și doar cinci primesc o licență. „Uzura” este parte integrantă a procesului de inovare. Având în vedere gradul ridicat de risc și investițiile enorme realizate în avans de către societățile farmaceutice, tehnologiile integrate în medicamente beneficiază de o anumită exclusivitate temporară de piață, de exemplu prin brevete.

3.2 Inovațiile farmaceutice sunt inspirate de noile descoperiri științifice, în special în ceea ce privește înțelegerea biologiei. Progresele în materie de genomics, proteomică, nanotehnologie și descoperirea de markeri biologici mai exacti oferă un potențial important pentru îmbunătățirea în continuare a medicamentelor care stau la dispoziția medicilor. Sectorul farmaceutic trece printr-un proces de transformare structurală cauzat de: tranziția de la produsele de succes din domeniul asistenței medicale primare către produse cu un grad de specializare mai ridicat; o intensificare a concurenței la medicamentele generice și permanenta provocare referitoare la productivitate, cu care se confruntă sectorul cercetării și dezvoltării. Există, de asemenea, o provocare permanentă de a menține nivelul cheltuielilor pentru cercetare și dezvoltare la un nivel corespunzător față de presiunile din partea acționariatului de a obține un randament bun pe termen scurt.

3.3 Sectorul are 700 000 de persoane angajate în mod direct (70 % fiind femei) având diferite specialități științifice și tehnologice; el generează de trei până la patru ori mai multe locuri de muncă indirecte. Este vorba de angajatori de înaltă calitate. Lucrătorii din acest sector sunt bine instruiți, generând mai multă valoare adăugată pe lucrător decât orice alt sector de înaltă tehnologie. Prin comparație cu alte sectoare și pe termen scurt, societățile farmaceutice sunt mai rezistente la fluctuațiile pe termen scurt ale conjuncturii macroeconomice. Acest lucru reprezintă un punct forte important pentru Europa.

3.4 Ciclul de viață al medicamentelor reprezintă un cadru adecvat pentru a garanta existența unui flux continuu de noi tehnologii utile, asigurând în același timp o sustenabilitate bugetară rezonabilă. Pot fi diferențiate trei etape:

- 1) **Cercetarea și dezvoltarea** – în care întreprinderile din sectorul privat își asumă riscuri în vederea introducerii medicamentelor noi pe piață;
- 2) **Piața de medicamente protejate de brevete** – pentru ca întreprinderile să își poată amortiza costurile de investiții, este important ca sistemele de asistență medicală să folosească noile tehnologii în mod corespunzător și să plătească prețuri adecvate, care să reflecte valoarea medicamentului și accesibilitatea sistemului de asistență medicală respectiv,
- 3) **Piața medicamentelor care nu mai sunt protejate prin brevet (medicamente generice și produse biosimilare)** – în care, după expirarea exclusivității pe piață a unui medicament, produsele concurenței generează o eroziune a prețurilor, astfel încât economiile realizate la nivelul sistemelor de asistență medicală pot fi utilizate pentru a finanța elaborarea de noi medicamente.

3.5 În ultimii ani, integritatea acestui „ciclu de viață” a devenit obiectul unor presiuni puternice. Faza de cercetare și dezvoltare a devenit mai lungă, mai costisitoare și cu un nivel de risc mai ridicat. Cerințele impuse nu doar de către autoritățile de reglementare, ci și de către entitățile de plată ale sistemelor de asistență medicală în ceea ce privește cantitatea de date disponibile au făcut ca întreprinderile farmaceutice să fie obligate să investească mai mult timp în faza de testare comparativă cu terapii de referință decât a fost cazul anterior. În faza în care un medicament este protejat de brevet, cerințele entităților de plată sunt mai complexe și mai restrictive, impunând nu numai aducerea de probe privind siguranța și eficacitatea, ci și dovada raportului cost-eficacitate.

3.6 Evoluțiile științei oferă posibilitatea de a dezvolta terapii mai bine direcționate pentru pacienți cu o anumită simptomatologie.

3.7 Dimensiunea pieței pe care întreprinderile farmaceutice sunt în măsură să își recupereze costurile este mai mică în comparație cu generațiile anterioare, în timp ce costurile de dezvoltare au crescut și continuă să crească.

3.8 Nu în ultimul rând, guvernele au încercat – pe bună dreptate – să maximizeze eficiența economică pe piețele neprotejate de brevete. Concurența prin prețuri – generând un cost mai mic pentru tratamentul cu medicamente mai vechi – reprezintă o modalitate importantă prin care guvernele pot asigura sustenabilitatea bugetară. Cu toate acestea, este nevoie de un echilibru adecvat în acest sens.

3.9 Este rezonabil să ne bazăm pe o utilizare rațională a medicamentelor mai vechi, dar în același timp este esențial să fie utilizate și medicamente noi și inovatoare. Există diferențe semnificative și în ceea ce privește accesul pacienților la terapiile inovatoare în întreaga Europă. Acest lucru nu înseamnă numai că mulți pacienți nu vor avea acces la cel mai bun tratament; el subminează însăși viabilitatea sectorului în Europa.

3.10 Comisia Europeană estimează că numărul de cetățeni aflați la o vârstă de peste 65 de ani în Europa va crește cu 75 % până în 2050. Aceasta înseamnă că raportul dintre numărul persoanelor care au un loc de muncă și plătesc pentru servicii de asistență medicală și pensii și numărul pensionarilor va reprezenta o provocare și mai mare. Pentru a reduce sarcina asupra lucrătorilor, este important ca o parte cât mai mare a populației de vârstă activă să se bucure de un nivel de sănătate suficient de mare.

3.11 Îngrijirile medicale de calitate aduc cu sine trei beneficii importante: ele fac ca anumite persoane care, în prezent, nu au nicio ocupație, să ocupe un loc de muncă; ele reduc absenteismul de la locul de muncă și pot face ca acele persoane care au un loc de muncă, dar suferă de un anumit tip de boală sau de handicap să devină mai productive atunci când beneficiază de o mai bună asistență medicală.

3.12 Sectorul farmaceutic este principalul sector de înaltă tehnologie generator de excedent comercial (în valoare de 48,3 miliarde de euro în 2011), cu cea mai mare pondere a investițiilor în cercetare și dezvoltare în raport cu cifra netă de afaceri. Întreprinderile sale sunt responsabile pentru 19,1 % din totalul cheltuielilor de cercetare și dezvoltare suportate de sectorul privat la nivel mondial. Întreprinderile din sectorul privat cheltuiesc în jur de 100 de miliarde de dolari pe an pentru cercetare și dezvoltare, cu aproximativ 30 de miliarde de euro în Europa. Cea mai mare parte a acestor cheltuieli intră în studii clinice, care includ nu numai testările, ci și studiile ulterioare introducerii pe piață, care sunt necesare chiar și după ce un produs a fost introdus pe piață.

3.13 În Europa, în prezent, mulți pacienți nu sunt convingși de beneficiile noilor medicamente. Această stare de fapt frânează nu numai sănătatea și productivitatea în Europa, ci împiedică și valorificarea potențialului economic. Într-un nou studiu publicat de IMSHealth cu ocazia unei conferințe pe teme de sănătate, organizată de Președinția lituaniană a UE, au fost prezentate noi date care arată variația în ceea ce privește accesul la medicamente în întreaga Uniune. Cei mai afectați sunt consumatorii din țările mai sărace.

3.14 Pentru a remedia această situație, UE trebuie să creeze condițiile politice care să permită o stabilire a prețurilor pentru noi tipuri de tratament în conformitate cu capacitatea de plată și în conformitate cu cererea din statul respectiv. Medicamentele nu se compară cu alte bunuri, în condițiile în care societatea se așteaptă ca toți pacienții să dispună de acces la medicamentele de care au nevoie. Este nevoie de o abordare activă din partea factorilor de decizie politică din Europa, pentru a garanta că piața unică lucrează în interesul tuturor cetățenilor europeni.

Cheltuielile pentru medicamente au fost „plafonate” în mod artificial, ducând la reducerea nivelului rezultatelor în materie de sănătate. În țările care, ca urmare a crizei financiare, au redus semnificativ cheltuielile pentru medicamente, sau care au transferat sarcina financiară de la entitățile de plată către pacientul individual, rezultatele în domeniul sănătății s-au deteriorat imediat și alte forme de asistență medicală, mai scumpe, au înregistrat creșteri, pentru a compensa accesul limitat la medicamente.

4. Către o nouă strategie în domeniul științelor vieții pentru Europa

4.1 Cu toate că Europa deține multe dintre condițiile necesare pentru o creștere economică durabilă, realitatea arată că ea pierde teren față de SUA ca lider în domeniul cercetării biofarmaceutice.

4.2 Industria farmaceutică globală este, în principal, concentrată în UE și în SUA și poate ajuta la rezolvarea problemelor ce derivă din condițiile de concurență, permițând ambelor părți să își protejeze investițiile din trecut și cele viitoare dedicate dezvoltării de medicamente. În acest scop este important ca atât dimensiunea economică, cât și cea socială, precum și preocupările consumatorilor să se regăsească în dezbaterile în curs referitoare la TTIP (Parteneriatul comercial și investițional transatlantic).

4.3 Țările cu venituri medii, cu un nivel de bunăstare aflat în creștere, ar trebui să preia o cotă-parte echitabilă a costurilor de inovare de pe această piață globală, aflată în continuă creștere. În prezent, realitatea este alta: există o tendință tot mai mare a unor țări precum India de a impune licențe obligatorii, împreună cu alte strategii similare, cum ar fi presiunile excesive asupra prețurilor în Coreea. Pentru a aborda viitoarele provocări și oportunități și a putea beneficia de pe urma lor, ne-am bazat concluziile pe trei perspective principale: sociale, științifice și economice, cu recomandări pentru fiecare în parte.

4.4 În ceea ce privește recomandările de politică societală, trebuie să se pună accentul pe îmbunătățirea stării de sănătate a populației Europei în lumina mutațiilor demografice și a provocărilor cauzate de bolile cronice. Sănătatea este o condiție prealabilă pentru prosperitatea economică.

Persistă inegalități enorme la nivelul Europei, atât între statele membre cât și în interiorul acestora. În cazul în care acestea nu vor fi corectate rapid, situația se va înrăutăți pe măsură ce populația îmbătrânește.

4.5 O utilizare mai eficace a medicamentelor și inovarea acestora poate juca un rol esențial pentru a ajuta Europa să abordeze aceste provocări. Diagnosticarea precoce, aplicarea celor mai bune practici și îmbunătățirea respectării tratamentului prescris sunt provocări majore, în cadrul cărora industria și furnizorii de servicii medicale pot lucra în parteneriat pentru a îmbunătăți rezultatele. Ar trebui să se acorde o atenție deosebită creării unui mediu în care sectorul farmaceutic să poată impune un nivel de prețuri bazat pe capacitatea de plată a fiecărui stat, fără a risca asupra dereglării ale lanțului de aprovizionare.

4.6 Ar trebui ca fondurile structurale ale UE să fie mai judicios utilizate în sensul îmbunătățirii calității infrastructurii de sănătate.

4.7 Guvernele europene ar trebui să-și propună stabilirea unui cadru european de evaluare a programelor de gestionare a bolilor cronice, prin definirea unor criterii de referință și a unor concepte optime de îngrijire cuprinzătoare a pacienților, precum și prin utilizarea în cadrul tratamentelor atât a medicamentelor cu costuri reduse, cât și a celor inovatoare. Prin dezvoltarea unei platforme dedicate marilor parteneriate organizaționale care să dezvolte programe de prevenție secundară pentru bolile cronice, diferitele părți interesate, cum ar fi guvernele, organizațiile reprezentative ale pacienților și medicilor, partenerii sociali și alte instituții ale societății civile pot contribui la punerea în aplicare cu succes a programelor de gestionare a bolilor cronice. Din acest punct de vedere, Acțiunea comună a Comisiei privind bolile cronice reprezintă un pas important în direcția cea bună.

4.8 În prezent, organizarea, guvernanta și finanțarea cercetării biomedicale fundamentale are loc printr-o serie de programe independente și fragmentate, atât la nivelul statelor membre, cât și la nivel european. În ciuda unor inițiative europene excelente, realitatea arată că există o concurență prea mare între statele membre și că nu se depun suficiente eforturi în favoarea unei strategii coerente pentru Europa. Aceasta duce la aplicarea unor criterii diferite de evaluare a calității, suprapunerea eforturilor, risipirea de resurse financiare, făcând ca Europa să rămână în urmă față de SUA în multe domenii ale cercetării biomedicale și să-și piardă astfel competitivitatea.

4.9 Consolidarea cercetării fundamentale și translaționale și crearea de centre de excelență de nivel mondial în Europa sunt vitale pentru a garanta că Europa rămâne atractivă pentru investitorii în cercetare-dezvoltare și în mijloace de producție. Întrucât Europa nu reușește în mod sistematic să investească, conform obiectivului, 3 % din PIB în cercetare și dezvoltare, este nevoie de o atenție reinnoită acordată științelor fundamentale și educației de bază. Inițiative precum cea intitulată *inițiativa tehnologică comună privind medicamentele inovatoare* și programul Orizont 2020 pot contribui la stimularea unei culturi de inovare deschisă și de colaborare și la crearea unui instrument de stimulare a finanțării investițiilor cu obiective precise.

4.10 În ceea ce privește recomandările de politică economică, UE ar trebui să încurajeze introducerea în întreaga Europă a unui „cadru de creștere și stabilitate economică” în domeniul științelor vieții pentru a îmbunătăți stabilitatea și previzibilitatea pentru toți. Scopul unui astfel de cadru, sprijinit de un dialog social la nivelul sectorului, ar putea fi de a încuraja adoptarea unor inovații valoroase, păstrându-se, în același timp, capacitatea de a gestiona bugetele într-un mod previzibil. Un astfel de cadru ar putea fi pus în aplicare la nivelul statelor membre pentru a lua în considerare diferențele în materie de dezvoltare demografică, cerere reală, inflație, progres tehnologic etc. Dimensiunea socială ar trebui, la rândul ei, inclusă.

4.11 În majoritatea țărilor, medicamentele au suportat o reducere disproporționată a sprijinului în contextul economiilor realizate prin programele de consolidare bugetară, în ciuda valorii lor dovedite prin comparație cu alte categorii de cheltuieli ale sistemelor de sănătate. Acest lucru creează un mediu imprevizibil pentru industrie și emite semnale incerte cu privire la angajamentul Europei în ceea ce privește inovarea, expunând statele membre riscului de a nu mai putea genera o eficiență suplimentară în domeniul asistenței medicale prin intermediul utilizării adecvate a medicamentelor și altor tehnologii.

4.12 Sprijinirea unei abordări durabile de finanțare pentru sistemele de sănătate constituie un subiect central pentru părțile interesate din economia europeană și, în special, pentru consumatori. Dezvoltarea unei abordări mai sustenabile în ceea ce privește costurile pentru medicamente poate face ca finanțarea să se îndrepte către zonele care oferă cele mai mari profituri. Este important să se identifice oportunitățile unei mai bune gestionări a medicamentelor. Pentru a se garanta un nivel de sănătate corespunzător în toate statele membre ale UE, ar trebui prevăzut un prag minim al nivelului de finanțare a sistemelor de sănătate și pentru medicamente.

4.13 Aceasta ar trebui să includă și așteptări realiste cu privire la creștere, determinate de îmbătrânirea populației, inovare efectivă și considerente de rentabilitate pe termen lung a sistemelor de sănătate. Un astfel de cadru ar atenua fluctuațiile negative observate în domeniul finanțării sistemelor de sănătate în ultimii trei până la cinci ani, reușind să impună o planificare pe termen lung pentru toate părțile implicate în sistemul de sănătate.

4.14 Recenta inițiativă a Comisiei, cunoscută sub numele de inițiativa Tajani, a marcat un progres important în materie de etică și transparență, de acces la medicamente, la medicamentele orfane și la medicamente fără prescripție medicală în statele mici, precum și în ceea ce privește medicamentele biosimilare și acordurile de acces în condiții specifice, pe care Comitetul le sprijină deopotrivă.

4.15 CESE înțelege că Comisia a prevăzut o nouă și importantă comunicare privind politica industrială pentru industria farmaceutică. Această comunicare este binevenită, iar Comitetul încurajează Comisia în sensul stabilirii unei agende ambițioase care să reprezinte garantul unei industrii farmaceutice dinamice de-a lungul întregului lanț valoric (cercetare și dezvoltare, producție, comercializare și distribuție).

Bruxelles, 29 aprilie 2014.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema Combaterea muncii forțate în Europa și în lume: care este rolul UE – Contribuția CESE la Conferința OIM din 2014 (aviz din proprie inițiativă)

(2014/C 311/05)

Raportor: **dna Béatrice OUI**N

În sesiunea plenară din 11 decembrie 2013, 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

Combaterea muncii forțate în Europa și în lume: care este rolul UE – Contribuția CESE la Conferința OIM din 2014.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 10 aprilie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 30 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 167 de voturi pentru și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

Într-o societate civilizată, traficul de persoane nu ar trebui să existe. Cu toate acestea, el se extinde iar munca forțată a devenit o componentă nelipsită în anumite domenii de pe piața muncii și o piață vastă pentru crima organizată. Pe ordinea de zi a celei de-a 103-a Conferințe Internaționale a Muncii, care va avea loc în iunie 2014, este înscrisă o dezbatere privind intensificarea luptei împotriva muncii forțate. Într-adevăr, natura muncii forțate a evoluat de la primele Convenții ale OIM pe această temă, din 1929 (nr. 29) și din 1957 (nr. 105). În trecut, munca forțată era de competența statelor membre, astăzi însă s-a concentrat în economia privată și ia amploare din cauza globalizării, a fluxurilor de migrație, a economiei informale, precum și a rețelelor criminale globalizate. Uniunea Europeană a adoptat o directivă privind combaterea traficului de persoane care ia în considerare munca forțată⁽¹⁾. În luna iunie a acestui an, urmează să fie adoptat un nou instrument de către statele și partenerii sociali ai OIM. În acest context, Comitetul Economic și Social European are de făcut unele propuneri, pe baza experienței acumulate la nivel european, atât pe teritoriul UE, cât și în afara frontierelor acesteia, punând un accent special pe rolul care revine în prezent societății civile în exercitarea efectivă a drepturilor fundamentale, rol ce ar putea deveni și mai însemnat în viitor. Observatorul pieței forței de muncă va avea sarcina de a urmări evoluția punerii în aplicare atât a directivei privind combaterea traficului de persoane, cât și a textelor adoptate în cadrul OIM vizând combaterea traficului de persoane.

1.1 *Recomandări*

1.2 În atenția Uniunii Europene:

Să se adopte în cadrul OIM o poziție comună, pentru ca obiectivele directivei europene privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia, precum și strategia în vederea eradicării traficului de persoane⁽²⁾ (2012) să fie integrate în dreptul internațional al muncii.

1.3 În atenția statelor membre:

— cu ocazia următoarei Conferințe Internaționale a Muncii, să se adopte un protocol adițional la Convenția 29, completat cu o recomandare care să includă traficul de persoane în scopul exploatării prin muncă și care să complinescă lacunele acesteia în domeniile prevenirii, protecției victimelor, despăgubirii acestora și pedepsirii traficantilor, preluând în dreptul internațional ceea ce există deja în dreptul european;

— să fie ratificată Convenția 189 privind munca domestică;

⁽¹⁾ 2011/36/UE <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:RO:PDF>

⁽²⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61999J0192:RO:NOT>

- să se consolideze mijloacele de lucru ale inspectoratelor de muncă și cooperarea dintre acestea la nivel european;
- să fie corelate politicile privind traficul de persoane cu cele din domeniul imigrației și să se asigure punerea în aplicare efectivă a Directivei 2011/36 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia⁽³⁾;
- să se acționeze asupra cauzelor, prin reducerea sărăciei și vulnerabilității victimelor și prin sensibilizarea opiniei publice.

1.4 În atenția întreprinderilor-angajatorilor și investitorilor:

- să se asigure faptul că lanțul de aprovizionare nu implică muncă forțată și că respectă drepturile omului, atât în Europa, cât și în țările terțe, pe baza principiilor directoare ale OCDE care se adresează întreprinderilor multinaționale și a Declarației tripartite de stabilire a principiilor privind întreprinderile multinaționale și politica socială a OIM;
- să urmărească lucrările privind combaterea traficului de persoane ale acestor întreprinderi și să participe la coaliția lor, care va fi lansată în curând de Comisia Europeană.

1.5 În atenția organizațiilor sindicale:

să asigure formarea membrilor lor, astfel încât aceștia să știe cum să se adreseze victimelor și să le sprijine în demersurile lor, cu precădere în sectoarele sensibile, cum sunt agricultura, șantierele de construcții, restaurantele și hotelurile, munca domestică. Să colaboreze cu ONG-urile specializate în sprijinirea migranților în situație neregulamentară, care trebuie considerați victime, și nu delincvenți.

1.6 În atenția asociațiilor:

Asociațiile de consumatori trebuie să manifeste interes față de proveniența produselor și să solicite transparență de-a lungul întregii linii de producție.

Asociațiile care ajută migranții în situație neregulamentară, organizează lucrătorii casnici sau luptă pentru abolirea prostituției ar trebui să fie parteneri recunoscuți, cărora li se acordă atenție în lupta împotriva muncii forțate.

2. Observații generale

2.1 Ce este munca forțată?

În articolul 2 din Convenția 29 a OIM, ratificată de 177 de țări, munca forțată este definită drept „orice muncă sau serviciu pretins unui individ sub amenințarea unei pedepse oarecare și pentru care numitul individ nu s-a oferit de bunăvoie”. Această definiție include deținuții din lagărele de muncă, servitutea în scopul rambursării unor datorii, traficul de persoane în scopul supunerii lor la muncă forțată (lucrătorii cărora nu li se plătesc salariile, cărora le sunt confiscate actele de identitate etc.). Este greu de făcut distincție între exploatarea prin muncă și munca forțată. Conform Biroului Internațional al Muncii (BIM), este asimilată muncii forțate o muncă de lungă durată, trudnică, depusă în condiții foarte grele și foarte prost plătită sau chiar neremunerată, executată fără consimțământul celui în cauză și sub amenințarea unei pedepse. Aceasta poate consta în violență fizică – lovituri, tortură – abuzuri sexuale sau psihice, îndatorare excesivă, confiscarea actelor de identitate, amenințarea cu denunțarea la serviciile de imigrație sau cu represalii asupra familiei etc.⁽⁴⁾ În prezent, frica și coerciția economică au luat locul lanțurilor sclavilor de odinioară.

De asemenea, munca forțată este identificată drept formă de exploatare și în temeiul Directivei 2011/36 privind traficul de persoane.

⁽³⁾ JO al Uniunii Europene, L 101/1 din 15 aprilie 2011.

⁽⁴⁾ OIM și Comisia Europeană au solicitat din partea unui grup de experți indicatori operaționali pentru identificarea situațiilor de trafic de persoane. În acest document, o pagină este special dedicată exploatarea prin muncă http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf

2.2 Unde este întâlnită munca forțată?

Munca domestică, agricultura, construcțiile și sectorul producției (textile, jucării) se numără printre sectoarele cele mai afectate. Dacă, în esență, munca forțată în sectorul privat este o activitate ilegală, ea își face loc în economia legală prin intermediul subcontractării și al agențiilor de recrutare. Pe această cale, munca forțată se înserează în cadrul lanțului de aprovizionare al grupurilor private, inclusiv al unor grupuri foarte mari. În acest caz, de cele mai multe ori este vorba despre muncă forțată în exteriorul Uniunii Europene, regiunea cea mai afectată din lume fiind Asia-Pacific (56 %). Europa Centrală și Europa de Sud, ca și țările membre ale Comunității Statelor Independente constituie zonele în care se înregistrează nivelurile cel mai ridicate ale acestui fenomen pe plan mondial (4,2 la 1 000 de locuitori). Dintre cele 19 țări din această regiune, treisprezece sunt la porțile UE. Însă, contrar unei păreri împărtășite pe scară largă, munca forțată nu lipsește din Uniunea Europeană și din țările industrializate (7 %) ⁽⁵⁾. În toate țările din Uniunea Europeană au fost identificate cazuri de lucrătoare casnice sau de lucrători în domeniul agricol care prestau muncă forțată. Atât adulții, cât și copiii sunt obligați să desfășoare activități economice ilegale sau informale, inclusiv să cerșească. Aceste cifre sunt comparabile cu cele ale corupției din Uniunea Europeană, care îngreunează lupta împotriva muncii forțate.

2.3 Cine sunt cei implicați în munca forțată?

Deși nu toate victimele muncii forțate sunt migranți în situație neregulamentară, aceștia sunt, de bună seamă, cei mai vulnerabili și cei mai numeroși. Prinse într-un cerc vicios, victimele muncii forțate nu îndrăznesc să se plângă, de teamă să nu fie trimise înapoi, în țara de origine. Deseori, traficanții sunt și ei migranți în situație neregulamentară care își exploatează compatrioții. Cele mai expuse categorii sunt minoritățile etnice sau rasiale, migranții, cei săraci și, în cadrul acestor categorii, femeile și copiii. Printre victimele traficului de persoane în scopul exploatării sexuale, femeile sunt majoritare, ca, de altfel, și în cazul muncii casnice, situație în care sunt izolate. Victimele sunt adesea persoane fragile, care nu fac parte dintr-o asociație sindicală, fiind incapabile de a se apăra și de a se proteja prin propriile forțe. Din cauza faptului că economia informală a luat amploare se creează o serie de oportunități pentru traficanți. Lipsa de fermitate a inspecției muncii și a organelor de poliție împiedică lupta împotriva dezvoltării economiei informale.

Criza economică ce zdruncină Europa din 2008 i-a împins pe lucrătorii calificați să își părăsească țara, în căutarea unui loc de muncă în țări mai bogate. Lipsite în prezent de calificările respective, țările de origine sunt constrânse să apeleze la migranți veniți de la distanțe și mai mari, aflați și ei în căutarea unor condiții de trai mai bune. Ei întâmpină dificultăți la care nu se așteptau, lipsiți fiind de acte legale, cu locuri de muncă precare, fără protecție socială și neavând posibilitatea de a se întoarce în țările lor. Această situație, care fragilizează numeroase familii, reprezintă un mediu propice pentru ca traficanții de ființe umane să prolifereze.

2.4 Munca forțată în cifre

— Potrivit unei estimări recente a OIM, din 2012, aproape 21 de milioane de persoane sunt victime ale muncii forțate pretutindeni în lume, 58 % dintre ele fiind femei și fete. Un sfert din numărul total al victimelor sunt copii în vârstă de mai puțin de 18 ani. Aproape 19 milioane de persoane sunt exploatate de particulari sau de întreprinderi private și peste 2 milioane sunt exploatate de un stat sau de grupări rebele. Dintre persoanele exploatate de particulari sau de întreprinderi, 4,5 milioane sunt supuse exploatării sexuale forțate. Potrivit aceluiași date ale OIM, durata medie a muncii forțate prestate de victime ar fi de 18 luni.

Datele din 2013 ale Eurostat referitoare la traficul de persoane în Europa relevă faptul că, în pofida oricăror idei preconcepute, majoritatea victimelor identificate în statele membre erau resortisanți ai EU – 61 %, în perioada 2008-2010. La fel, majoritatea traficanților urmăriți în justiție erau cetățeni ai Uniunii (67 % în 2008, 76 % în 2010) ⁽⁶⁾. Cu toate acestea, procentul victimelor prezumtive sau identificate ca atare din țările din afara UE s-a triplat între 2008 și 2010, ajungând de la 12 % la 37 %, dovadă a faptului că migrația din statele terțe rămâne un factor de vulnerabilitate. Cel mai ridicat număr de victime alte traficului de persoane, prezumtive sau identificate ca atare, a fost raportat de Italia (2 381), Spania (1 605), România (1 154) și Țările de Jos (993) și cel mai scăzut număr, de Ungaria (10), Portugalia (8), Malta (4) și Lituania (3) ⁽⁷⁾. În statele membre ale UE, dintr-un număr total estimat de 880 000 lucrători care prestează muncă forțată, 270 000 (30 %) sunt victime ale exploatării sexuale forțate, iar 610 000 (70 %), ale muncii forțate ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf

⁽⁶⁾ EUROSTAT (2013) – *Trafficking in Human Beings* (Traficul de persoane) http://ec.europa.eu/anti-trafficking/EU+Policy/Report_D-GHome_Eurostat.

⁽⁷⁾ Trebuie subliniat că datele EUROSTAT 2013, bazate doar pe cifrele raportate de statele membre ale UE, nu includ și victimele neidentificate ale traficului de persoane. Nu toate statele membre au furnizat date. De asemenea, metodologiile utilizate de autoritățile naționale diferă în mare măsură. Din acest motiv, comparațiile directe dintre cifrele referitoare la diversele țări pot fi înșelătoare.

⁽⁸⁾ BIM (2012): *Estimation mondiale du BIT sur le travail forcé: Résultats et méthodologie* („Estimare globală a BIM privind munca forțată. Rezultate și metodologie”, Geneva, 2012. Datele BIM se referă la numărul estimat (și nu cel raportat) de persoane aflate în situație de muncă forțată. Cifrele reprezintă o estimare minimă, fiind aplicate criteriile stricte de validare a datelor și de extrapolare. Se oferă date defalcate pe regiuni. Nu sunt disponibile însă date pentru fiecare țară în parte, deoarece foarte puține țări au încercat să elaboreze estimări la nivel național. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf.

2.5 Cum funcționează traficul de persoane?

Între traficul de persoane și munca forțată există o strânsă legătură, recunoscută în textele de specialitate (cu toate că nu toate victimele muncii forțate sunt și victime ale traficului de persoane). Sărăcia și/sau conflictele armate, decalajul de dezvoltare dintre regiunile învecinate declanșează procesul de emigrare. Mijloacele utilizate de traficanți sunt înșelătoria, amenințarea, datoriile. Victimele sunt adesea racolate, transportate sau găzduite cu forța, prin constrângere sau fraudă. Existența și manipularea unor datorii reprezintă un mijloc de a lua și menține sub control o persoană. Lucrătorii migranți împrumută deseori sume mari de bani pentru a-i plăti traficantului organizarea transportului, procurarea documentelor de călătorie și cheltuielile legate de obținerea locului de muncă. Banii aceștia sunt împrumutați de la prieteni, părinți etc., candidatul la imigrare pornind de la ideea că, mai târziu, va avea posibilitatea să își întrețină familia și să-i asigure un viitor. Gândul că s-ar putea întoarce fără a-și putea achita datoriile este de neconceput pentru majoritatea lucrătorilor migranți, chiar și atunci când descoperă că slujba promisă nu există și că urmează să fie exploatați pe o perioadă nedeterminată. Sumele pe care trebuie să le plătească pentru pașapoarte și transport și apoi pentru cazare și hrană sunt exorbitante. În multe țări, lucrătorii migranți în situație neregulamentară nu au acces la justiție ⁽⁹⁾.

2.6 Consecințele muncii forțate

Pe lângă faptul că reprezintă o încălcare a drepturilor omului, munca forțată dăunează întreprinderilor și lucrătorilor. Întreprinderile bine intenționate sunt concurate în mod neloial de cele care utilizează produse rezultate din munca forțată, iar presiunea exercitată de aceasta duce la scăderea salariilor lucrătorilor și la înrăutățirea condițiilor lor de muncă, îngreunând finanțarea solidarității sociale.

2.7 Cine profită de pe urma muncii forțate?

Traficul de persoane este o activitate foarte lucrativă: cei care o conduc sau impun munca forțată obțin profituri ilegale imense. În 2005, veniturile anuale obținute la scară mondială din exploatarea muncii forțate erau estimate la 44,3 miliarde de USD, 31,6 miliarde fiind generate de traficul de persoane. Din această sumă, 15,5 miliarde USD, adică 49 % din total, provin din economiile industrializate ⁽¹⁰⁾, printre care se numără și cele din UE. Traficul de persoane alimentează rețelele criminale, în egală măsură cu traficul de arme sau de droguri.

3. Observații specifice

3.1 Instrumentele de luptă împotriva muncii forțate

Printre drepturile fundamentale ale muncii, alături de libertatea de asociere și negociere, de vârsta minimă de angajare (interzicerea muncii copiilor) și de absența discriminării în ceea ce privește ocuparea forței de muncă și profesia, se numără și dreptul de a nu face obiectul muncii forțate, care este afirmat de ONU, OIM, OCDE și de Uniunea Europeană (Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolul 5, Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 4). Nu numai Convențiile 29 și 105 ale OIM permit întreprinderea unor acțiuni în acest sens, ci și cele privind munca domestică (189), inspecția muncii (81 și 129), lucrătorii migranți (97 și 147) și agențiile private de ocupare a forței de muncă (181).

Fiind vorba despre un drept fundamental, el este universal și trebuie să fie pus în aplicare chiar și în statele care nu au ratificat convențiile fundamentale pe baza Declarației OIM cu privire la principiile și drepturile fundamentale în muncă și continuarea acesteia. Conform principiilor directoare ale ONU referitoare la întreprinderi și la drepturile omului, indiferent de rolul pe care îl joacă statul în țările în care sunt prezente întreprinderile multinaționale, ele sunt responsabile pentru respectarea drepturilor omului ⁽¹¹⁾.

Munca forțată este una dintre formele de exploatare prevăzute de Directiva europeană 2011/36. Directiva definește toate formele de exploatare drept infracțiuni și armonizează sancțiunile exploatatorilor și întreprinderilor care utilizează munca forțată. Totodată, ea cuprinde dispoziții în materie de prevenire, protecție și despăgubire a victimelor.

⁽⁹⁾ De exemplu, un angajator irlandez a fost condamnat la plata a 90 000 EUR reprezentând salariile restante ale unui lucrător care a prestat muncă forțată. El a făcut recurs, motivând că lucrătorul respectiv nu are drept la compensație deoarece era în situație neregulamentară, și a avut câștig de cauză (<http://www.mrci.ie/resources/publications/mrciupdates/the-fight-for-justice-muhammads-story-part-ii/>).

⁽¹⁰⁾ Patrick Belser, *Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits* („Munca forțată și traficul de persoane: estimarea profiturilor”), document de lucru, Geneva, Biroul Internațional al Muncii, 2005. http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/WCMS_081971/lang-en/index.htm.

⁽¹¹⁾ ONU (2011) – Raportul reprezentantului special al Secretarului General al ONU privind chestiunea drepturilor omului, a corporațiilor transnaționale și a altor întreprinderi comerciale, John Ruggie, UN GA A/HRC/17/31 www.ohchr.org/Documents/.../GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf.

Și totuși, în pofida afirmării acestor drepturi și a numeroaselor texte internaționale, munca forțată nu dispăre. Rețelele criminale nu țin seama de frontiere și profită de faliile dintre diferitele sisteme.

Convențiile OIM trebuie completate pentru a răspunde formelor pe care le îmbracă în prezent munca forțată. Ele nu fac referire la traficul de persoane, nici la prevenție, la protecția victimelor sau la despăgubirea acestora.

3.2 Lacunele instrumentelor

Este cale lungă între, pe de o parte, forța (fiind vorba de drepturi fundamentale) și numărul normelor, de reglementare (ONU), convenționale (OIM) sau voluntare (OCDE, principii directoare privind întreprinderile multinaționale⁽¹²⁾, ISO 26000⁽¹³⁾, Declarația tripartită privind întreprinderile multinaționale și politica socială⁽¹⁴⁾ a OIM, raportare extrafinanciară), și, pe de altă parte, punerea în aplicare a acestor norme. Atunci când există planuri de luptă, de cele mai multe ori ele nu dispun de buget, nu sunt monitorizate și nici evaluate. Instrumentele nu concordă unele cu celelalte: politicile în domeniul imigrației, de control la frontiere și de protecție a drepturilor omului de exemplu intră adesea în contradicție, în vreme ce politicile de cooperare, care ar putea să constituie pârgă de luptă împotriva traficului de persoane și a muncii forțate, nu menționează acest aspect.

Pletora de texte nu este o garanție a eficienței. Celor emise de instituții internaționale li se adaugă în prezent o ofertă privată de standardizare: coduri de conduită, certificări, etichete etc. În Europa există 240 de etichete, multe dintre ele autodefinite, fără să fie prevăzută o verificare a acestora. Anumite multinaționale, prin codul lor de conduită de pildă, se angajează să respecte dreptul local pretutindeni în lume: o afirmație îndoielnică, în țările în care femeile sunt supuse discriminării iar libertățile sindicale nu sunt garantate! Există coduri de conduită care sunt redactate pentru confortul moral al consumatorilor și investitorilor, fără să prevadă vreun control sau verificare, care nu abordează cu adevărat munca forțată, deoarece aceasta permite reducerea costurilor și creșterea profiturilor.

3.3 Acțiuni de combatere a muncii forțate pe teritoriul UE și în afara ei

3.3.1 Eliminarea lacunelor din textele actuale În cadrul OIM, statele europene ar trebui să pledeze la unison în favoarea adoptării unui protocol adițional la Convenția 29 a OIM și a unei recomandări vizând consolidarea prevenției, controlului, protecției și despăgubirii victimelor.

Pe teritoriul Uniunii Europene

- Uniunea Europeană a adoptat o directivă privind combaterea traficului de persoane (2011/36/UE) și o strategie (avizul SOC/467 al CESE). Strategia europeană în vederea eradicării traficului de persoane dedică o acțiune specială exploatării prin muncă, ca una dintre formele puțin studiate, și prevede o serie de acțiuni care implică inspectoratele muncii și autoritățile competente, precum și Comisia Europeană. Aceste texte sunt totuși recente și nu au avut încă efectele scontate. În plus, date fiind anumite consecințe ale crizei economice, precum reducerea mijloacelor de care dispun poliția și inspectoratele muncii și extinderea economiei informale, creșterea sărăciei și a precarității amplifică riscul de a asista la o dezvoltare a muncii forțate. Prevenirea înseamnă, de bună seamă, sensibilizare, educație, informare, dar și lupta împotriva economiei informale și a sărăciei, o atenție deosebită fiind acordată celor mai vulnerabile categorii de populație, printre care și migranții care nu vorbesc limba țării-gazdă.
- Inspekția muncii trebuie să dispună de suficiente mijloace de control iar cooperarea europeană trebuie consolidată prin crearea unei agenții care să răspundă de chestiunile transfrontaliere și prin amplificarea mandatului platformei de cooperare între inspectoratele de muncă, astfel încât să includă munca forțată și să asigure coordonarea celorlalte organisme competente (administrația fiscală) de combatere a muncii nedeclarate.
- Inspectorii de muncă, asistenții sociali, sindicaliștii ar trebui să dispună de indicatori (lucrătorul se află în posesia unui pașaport, poate circula liber, primește salariu ...) pentru identificarea cazurilor de muncă forțată și pentru a recurge la sprijinul organelor de poliție⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ OCDE (2011) – Principii directoare ale OCDE pentru întreprinderile multinaționale <http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/principesdirecteursdelocdealintentiondesentreprisesmultinationales.htm>.

⁽¹³⁾ ISO 26000 – Responsabilitate socială <http://www.iso.org/iso/fr/home/standards/iso26000.htm>.

⁽¹⁴⁾ OIM (2006) – Declarația tripartită de stabilire a principiilor privind societățile multinaționale și politica socială, a patra ediție http://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_124923/lang-fr/index.htm.

⁽¹⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf

- Agențiile responsabile cu recrutarea și plasarea forței de muncă care recrutează din alte țări ale Uniunii și chiar de mai departe (pentru sectorul construcțiilor, agriculturii, deșeurilor, menajului) trebuie controlate și supravegheate în vederea evitării practicilor frauduloase. Strategia europeană în vederea eradicării traficului de persoane prevede că Comisia Europeană va colabora cu Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă (Eurofound) pentru a elabora un ghid de bune practici pentru autoritățile publice privind monitorizarea agențiilor de recrutare și de plasare și a agențiilor de intermediere, în scopul prevenirii traficului de persoane. Ghidul ar trebui să se refere la sistemele de acordare a licențelor, precum și la transpunerea în practică a responsabilității acestor agenții.
- Victimele trebuie protejate, drepturile lor – garantate și recuperate (salarii restante, protecție socială) și trebuie să li se acorde despăgubiri la nivelul prejudiciilor suferite. Ele nu ar trebui să fie urmărite pentru delictul de a fi imigrat, pentru posesie de acte de identitate false, nici pentru delictele pe care le comit sub constrângere⁽¹⁶⁾. Traficanții sunt de fapt infractorii care trebuie urmăriți în justiție. Prin confiscarea bunurilor acestora ar trebui să poată fi acordate compensații victimelor lor.
- Trebuie ca victimele să poată intenta acțiuni în justiție și, pentru aceasta, să le fie permisă șederea pe teritoriul țării respective pe toată durata acțiunii, chiar și în cazul unei intrări ilegale pe teritoriul Uniunii Europene. Acordarea permiselor de ședere nu ar trebui să depindă de dorința victimelor de a coopera cu poliția și justiția, deoarece multe dintre ele sunt traumatizate iar, în relația cu poliția, experiențele lor sunt deseori dintre cele mai neplăcute. Există riscul ca, în cazul în care depun mărturie împotriva exploatatorilor lor, aceștia să treacă la represalii asupra familiilor lor, în țările de origine. Directiva 2011/36 prevede o serie de obligații care revin statelor membre în ceea ce privește asistența și protecția acordată victimelor. Punerea în aplicare a acestor măsuri trebuie să fie cât mai eficientă, pentru a obține o protecție adecvată a victimelor, chiar și a celor mai vulnerabile dintre ele.

3.3.2 În afara granițelor Uniunii Europene, odată cu globalizarea, apariția unor noi actori, ONG-uri și multinaționale trebuie luată mai atent în considerare. Normele OMC nu includ în mod suficient de explicit convențiile OIM. Un observator al OIM ar trebui să participe la lucrările OMC. Punerea în practică a concluziilor și recomandărilor mecanismelor de control ale OIM cu privire la legislația și practicile statelor membre ale OIM trebuie, la rândul său, consolidată. Deseori nu se dă curs acestor recomandări din lipsa voinței politice și/sau a resurselor financiare și a capacităților administrative adecvate pentru a le transpune în realitate.

3.3.3 Uniunea Europeană pregătește o directivă privind responsabilitatea socială a întreprinderilor (RSI)⁽¹⁷⁾ care va prevedea ca întreprinderile de peste 500 de salariați să includă în raportul lor de activitate o declarație nefinanciară privind impactul activităților lor sub aspect ecologic, social și de personal, inclusiv în ceea ce privește respectarea drepturilor omului și eforturile de combatere a corupției. Această directivă se conformează normelor OIM (avizul INT/698 al CESE).

3.3.4 Politica de dezvoltare și de ajutor extern ar putea constitui o pârghie dacă ajutorul ar fi condiționat de respectarea drepturilor fundamentale, atât de către state, cât și de ceilalți actori, în special de întreprinderile multinaționale care exploatează resursele țărilor ce primesc ajutor. În plus, ajutorul pentru dezvoltare ar trebui să includă proiecte de îmbunătățire a capacității administrative, care să prevadă o formare corespunzătoare pentru inspectorii muncii și pentru partenerii sociali în ceea ce privește punerea în aplicare a convențiilor OIM. Politica comercială și politica de dezvoltare ar trebui să se sprijine reciproc în vederea unei mai bune aplicări a drepturilor omului. Ratificarea și punerea în aplicare efectivă a convențiilor OIM privind munca forțată (29 și 105), precum și a celorlalte convenții fundamentale ale OIM ar trebui să figureze în acordurile de comerț, cooperare și asociere dintre UE și țările terțe și să facă obiectul unei monitorizări regulate. Organizațiile societății civile trebuie asociate prin intermediul unor organisme de monitorizare dedicate punerii în aplicare a acordurilor comerciale și, în special, a capitoului privind comerțul și dezvoltarea durabilă din aceste acorduri.

⁽¹⁶⁾ OSCE guidelines on non-punishment (Orientările OSCE în materie de „nepedepsire”), 2013, <http://www.osce.org/cthb/101083>.

⁽¹⁷⁾ Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 78/660/CEE și 83/349/CEE ale Consiliului în ceea ce privește dezvoltarea informațiilor nefinanciare și privind diversitatea de către anumite societăți și grupuri mari, COM(2013) 207 final – 2013/0110 (COD).

3.3.5 Trebuie contat pe societatea civilă

3.3.5.1 Cresterea importanței rolului jucat de întreprinderi, cu respectarea și promovarea drepturilor omului, este ceea ce preconizează OCDE în principiile sale directe privind întreprinderile multinaționale⁽¹⁸⁾. Aceasta este și propunerea avansată de Raportul Ruggie (ONU)⁽¹⁹⁾, cu implicarea guvernelor, întreprinderilor, societății civile și a investitorilor. Acest raport recomandă întreprinderilor să treacă la realizarea unor studii de risc (diligența necesară – *due diligence*). Întreprinderile trebuie să își ia măsuri de precauție, devenind astfel actori în lupta împotriva încălcării drepturilor fundamentale. Întreprinderile multinaționale și investitorii trebuie responsabilizați, în interesul lor, dar și pentru a putea fi trași la răspundere dacă nu dau dovadă de vigilență. Totodată, și întreprinderile trebuie să dea seama de punerea în aplicare a normelor OIM. Exactitatea declarațiilor lor ar trebui să fie controlată de agenții de rating extrafinanciar independente.

3.3.5.2 Numeroase multinaționale sunt europene, foarte avansate în domeniul acordurilor-cadru internaționale încheiate cu federațiile sindicale internaționale, în ceea ce privește RSI printre altele, incluzând și combaterea muncii forțate. Noua strategie⁽²⁰⁾ a UE (2011-2014) pentru responsabilitatea socială a întreprinderilor preconizează ca întreprinderile europene să își asume responsabilitatea care le revine în ceea ce privește respectarea drepturilor omului⁽²¹⁾.

3.3.5.3 Și investițiile reprezintă o pârghie: numeroși investitori au aderat la PRI⁽²²⁾, principiile investițiilor responsabile ale ONU, iar investițiile responsabile din punct de vedere social reprezintă astăzi 22 % din valoarea contractată a operațiunilor de finanțare, dintre care 49 % sunt europene.

3.3.5.4 Întreprinderile pot acționa prin politici de achiziții responsabile, ca și administrațiile și autoritățile locale și regionale, care, în contextul achizițiilor publice, trebuie să aibă certitudinea că întreprinderile cu care lucrează au luat măsurile necesare pentru a elimina munca forțată din cadrul lanțului lor de aprovizionare.

3.3.5.5 Și ONG-urile europene sunt în avangardă în ceea ce privește drepturile consumatorilor de a ști unde și în ce condiții sunt fabricate confecțiile și încălțăminte⁽²³⁾ sau produsele alimentare provenite din țări terțe. Ar trebui să poată fi eliminată munca forțată prin impunerea unor cerințe mai stricte în materie de transparență și trasabilitate pentru toate elementele componente ale unui produs sau serviciu.

3.3.5.6 Numeroase organizații sindicale au experiențe de împărtășit, cursuri de formare axate pe modul de abordare a persoanelor supuse muncii forțate, metode de lucru cu ONG-uri specializate în ajutorarea migraților în situație neregulamentară, dar nu sunt încă toate conștiente de amploarea problemei la nivel global, multe dintre ele fiind de părere că nu este cazul lor sau că, oricum, nu pot face nimic în acest sens. Statele ar putea ajuta organizațiile sindicale să organizeze lucrătorii din sectorul informal.

Organizațiile sindicale din țările contractoare ar trebui să susțină procesul de sindicalizare din țările care execută comenzile și revendicarea de către lucrătorii din țările terțe a unor salarii care să le permită un nivel de trai și programe de lucru decente.

Comitetele de dialog social sectorial european constituie unul dintre mijloacele de sensibilizare și de acțiune împotriva muncii forțate.

Bruxelles, 30 aprilie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ <http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/principesdirecteursdelocdealintentiondesentreprisesmultinationales.htm>.

⁽¹⁹⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A.HRC.17.31_fr.pdf.

⁽²⁰⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:ro:PDF>.

⁽²¹⁾ UE (2011) – Responsabilitatea socială a întreprinderilor: o nouă strategie a UE pentru perioada 2011-2014 COM(2011) 681 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:ro:PDF>.

⁽²²⁾ Site-ul web privind principiile ONU pentru investiții responsabile: <http://www.unpri.org/> (în limba engleză).

⁽²³⁾ Site-ul web al campaniei *Clean Clothes* (haine curate): <http://www.cleanclothes.org/> (în limba engleză).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind protecția consumatorilor și tratamentul adecvat al îndatorării excesive pentru prevenirea excluziunii sociale (aviz exploratoriu)

(2014/C 311/06)

Raportor general: **dna Reine-Claude MADER**

Printr-o scrisoare din 6 decembrie 2013 și în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, dl Theodoros SOTIROPOULOS, reprezentant permanent al Greciei pe lângă Uniunea Europeană, a solicitat, în numele viitoarei Președinții elene, ca Comitetul Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu pe tema

„Protecția consumatorilor și tratamentul adecvat al îndatorării excesive pentru prevenirea excluziunii sociale”.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, în cadrul celei de-a 498-a sesiuni plenare din 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 29 aprilie 2014), Comitetul Economic și Social European a numit-o pe dna Reine-Claude MADER raportor general și a adoptat prezentul aviz cu 164 voturi pentru, 12 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE este extrem de atent la problema îndatorării excesive, care s-a amplificat odată cu criza financiară, creșterea costului vieții și recurgerea la creditul de trezorerie. Prin avizele sale, Comitetul are posibilitatea să se exprime asupra necesității de a se lua măsuri la nivel european.

1.2 CESE constată că sunt identificate cauzele îndatorării, dar nu există nici o definiție armonizată a noțiunii de îndatorare excesivă și nici mijloace de a căpăta o viziune exactă asupra situației în statele membre. Prin urmare, Comitetul solicită adoptarea unei definiții comune.

1.3 Aceasta ar trebui să cuprindă elementele următoare: (i) gospodăria, ca unitate de măsură relevantă pentru cuantificarea îndatorării excesive; (ii) obligațiile financiare contractate; (iii) obligațiile neoficiale contractate în cadrul familiei sau al unei comunități; (iv) incapacitatea de plată; (v) îndatorarea excesivă structurală; (vi) nivelul de viață decent și (vii) insolvabilitatea.

1.4 CESE insistă ca protecția consumatorilor să fie integrată efectiv în toate măsurile adoptate pentru realizarea pieței interne.

1.5 Tratatul îndatorării excesive trebuie să treacă prin educație, prevenție, proceduri adaptate care trebuie să conducă la reintegrarea persoanei îndatorate excesiv într-o viață economică normală.

1.6 Pentru a obține acest rezultat, sunt indispensabile o viziune de ansamblu asupra problematicii îndatorării excesive a gospodăriilor și punerea în aplicare a unor măsuri eficiente.

1.7 Educația financiară trebuie, în primul rând, să fie difuzată în mediul școlar și, de asemenea, să fie disponibilă în orice moment tuturor categoriilor de public. În acest sens, CESE încurajează campaniile de informare, la acestea trebuind să ia parte toate părțile interesate, pentru a asigura complementaritatea experiențelor.

Comitetul subliniază rolul indispensabil al asociațiilor de consumatori și al asociațiilor familiale în difuzarea informațiilor și în acordarea de asistență persoanelor care solicită acest lucru.

1.8 În mai multe state membre au fost instituite mecanisme de prevenire și de tratare a situațiilor de îndatorare excesivă, dar aceste mecanisme diferă între ele.

Comitetul consideră că trebuie instituită o procedură adecvată și uniformă, întemeiată pe articolul 38 din Carta drepturilor fundamentale, articolul 114 din TFUE sau articolul 81 din TFUE, în toate statele membre, potrivit principiilor generale propuse de Comisie într-o propunere de directivă, ceea ce va demonstra concret faptul că Parlamentul dorește să găsească soluții la problemele cetățenilor europeni.

1.9 Aceste principii trebuie să aibă în vedere o procedură cu caracter rapid și gratuit, suspendarea acțiunilor în instanță atunci când a fost deschisă o procedură menită să limiteze îndatorarea excesivă, verificarea creanțelor, păstrarea locuinței principale, tratamentul egal al creditorilor obișnuiți, posibilitatea ștergerii datoriilor în cazurile de îndatorare cele mai severe și obligația de a lăsa persoanei îndatorate excesiv „o sumă de supraviețuire” suficientă pentru a satisface în mod demn nevoile vieții cotidiene, obiectivul fiind de a reintegra rapid consumatorul în viața economică și socială.

1.10 Comitetul reamintește și importanța pe care o acordă incluziunii bancare, care trebuie susținută pentru persoanele în situație de îndatorare excesivă, pentru a evita orice excluziune socială.

1.11 Combaterea îndatorării excesive presupune, de asemenea, o încadrare juridică pe plan european a cămătăriei.

1.12 În plus, reducerea numărului de cazuri de îndatorare excesivă nu se poate realiza numai prin punerea în aplicare a unui mecanism de tratare a acestui tip de îndatorare. Mecanismul trebuie să fie completat cu măsuri care urmăresc educația gospodărească și financiară, ceea ce implică și alocarea mijloacelor necesare acestora.

1.13 În fine, atrage atenția asupra faptului că ținerea sub control a îndatorării nu se poate face fără respectarea normelor. În acest sens, el reamintește că susține conceptul de „credit responsabil”, care implică atât din partea distribuitorilor, cât și din partea subscriitorilor, practici loiale și etice.

2. Introducere

2.1 În „Pachetul privind investițiile sociale” din 2013 ⁽¹⁾, Comisia a constatat o creștere puternică a numărului de evacuări și de persoane fără adăpost de la începutul crizei și a subliniat că îndatorarea excesivă este o cauză a sărăciei.

2.2 Fenomenul de îndatorare excesivă s-a accentuat la începutul anilor '80 și a afectat tot mai multe persoane, fără să cruțe nici o categorie socioprofesională.

2.3 Situațiile de îndatorare excesivă nu mai pot fi considerate o problemă a individului aflat sub imperiul „impulsurilor și pasiunilor” sale. Ele au devenit, în prezent, expresia unei crize sociale și societale.

2.4 În 2013, Banca Centrală Europeană a constatat că peste jumătate din populația zonei euro avea datorii către instituțiile financiare. ⁽²⁾

2.5 Potrivit acestei anchete, îndatorarea excesivă apare, în general, în urma unei pierderi neprevăzute de venituri, legată, mai ales, de pierderea locului de muncă, de boală, de separare sau chiar de consum excesiv ⁽³⁾.

2.6 După Danemarca, țară care, începând din 1984, dispune de un mecanism complet de tratare a îndatorării excesive a persoanelor private, Franța a fost a doua țară europeană care a adoptat măsuri similare, prin legea din 31 decembrie 1989 privind prevenirea și reglementarea dificultăților legate de îndatorarea excesivă a persoanelor private și a familiilor. ⁽⁴⁾

2.7 Îndatorarea excesivă afectează toate statele membre, în grade diferite. Ea s-a amplificat odată cu criza financiară care a destabilizat economia din numeroase țări. Este cu atât mai important ca această problemă să fie soluționată cu cât ea are consecințe financiare asupra tuturor operatorilor economici; într-adevăr, și întreprinderile, îndeosebi IMM-urile, sunt slăbite de datoriile clienților lor deveniți insolvabili.

⁽¹⁾ COM(2013) 83 final; Avizul CESE „Pachetul privind investițiile sociale”. Raportor: dl RÖPKE. (JO C 271, 19.9.2013, p. 91).

⁽²⁾ Banca Centrală Europeană, 2013. Ancheta Eurosistem asupra patrimoniului și consumului gospodăriilor: raportul metodologic pentru primul val, Statistics Paper Series, aprilie 2013, pp. 57-71.

⁽³⁾ Eurofound 2013, Household over-indebtedness in the EU: The role of informal debts (Îndatorarea excesivă a gospodăriilor în UE: rolul datoriilor informale), Oficiul pentru Publicații Oficiale al Comunităților Europene, Luxemburg.

⁽⁴⁾ Nota de sinteză a Senatului: „Tratarea îndatorării excesive”. Serviciul Afacerilor Europene, aprilie 1998.

2.8 În prezent, fenomenul este și mai îngrijorător, deoarece îi afectează pe lucrătorii săraci și pe șomeri, care au acumulat facturi neplătite pentru servicii indispensabile, precum furnizarea de energie și apă, serviciile de asigurări și cele de telefonie, precum și întârzieri în plata chiriei; acesta afectează, de asemenea, persoane din clasa mijlocie, deseori în urma unui eveniment neprevăzut în viață, dar și pensionari ale căror pensii au fost diminuate în urma politicilor de austeritate sau care trebuie să acorde sprijin financiar apropiaților lor ⁽⁵⁾. Cauzele îndatorării excesive sunt identificate. Aceasta este cauzată de șomaj, de locurile de muncă precare, de anumite situații familiale. Se cunoaște faptul că gospodăriile monoparentale sunt cele mai afectate. În anumite cazuri, îndatorarea excesivă poate rezulta dintr-o întorsătură a vieții, un divorț, o separare, un deces, o boală sau un handicap care implică cheltuieli medicale ridicate. Costul prohibitiv al taxelor de înscriere la universitate, în anumite state membre, joacă, de asemenea, un rol important în îndatorarea excesivă a tinerilor.

2.9 Creșterea recentă a îndatorării excesive include o altă categorie sociologică: persoanele din clasa medie care și-au pierdut locul de muncă și se confruntă cu cheltuieli ipotecare apăsătoare pentru locuință, fără perspectiva pe termen scurt de a-și găsi un nou loc de muncă.

2.10 Între categoriile de persoane îndatorate excesiv și în interiorul acestora există deci o mare eterogenitate de cauze și efecte provocate de îndatorarea excesivă.

2.11 Riscul de îndatorare excesivă este accentuat de asimetria dintre creșterea veniturilor și creșterea costului vieții legată de evoluția stilului de viață, de politicile naționale de austeritate, de creșterea cheltuielilor din viața cotidiană, cum ar fi cheltuielile cu energia, cu locuința, cu serviciile de comunicații electronice, cu serviciile de telefonie și cu transportul, precum și cheltuielile financiare.

2.12 În numeroase cazuri, la originea îndatorării excesive se află recurgerea la credite, încurajată de campanii publicitare agresive și înșelătoare, pentru a compensa lipsa veniturilor și a achiziționa bunuri și servicii, într-o societate a abundenței. În acest sens, trebuie subliniat că grupurile vulnerabile sunt „rău îndatorate”, deoarece nu au acces la toate formele de credit, din cauza lipsei lor de solvabilitate. Aceste grupuri sunt orientate către formulele care se dovedesc cele mai costisitoare, de tipul creditelor de trezorerie, asociate deseori cardurilor distribuite pe diferite canale, cu dobânzi foarte mari.

2.13 Se întâmplă frecvent ca acest tip de card de credit să fie propus la domiciliu prin poștă și să cuprindă formule precum „felicități, ați câștigat un credit gratuit, rambursare fără dobândă”, în disprețul normelor de informare și de protecție a consumatorilor. CESE solicită ca durata și plafonul de utilizare a acestor carduri să fie încadrate cu strictețe ⁽⁶⁾.

2.14 Chestiunea dobânzilor la creditul imobiliar sau la creditul de consum merită, de asemenea, o atenție deosebită. Anumite împrumuturi sunt contractate la dobânzi variabile neplafonate, care pot evolua în mod foarte semnificativ în funcție de piață.

2.15 Uneori, sub pretextul de a contribui la solvabilitatea gospodăriilor, anumite împrumuturi sunt acordate cu dobânzi progresive, în anticiparea unei creșteri de venituri care nu se realizează, din cauza plafonării salariilor practicate în anumite țări, sau chiar este înlocuită de pierderea salariului, dată fiind criza.

2.16 În plus, în absența unei armonizări europene, nu este reglementată camăta în anumite state membre.

2.17 Unele gospodării îndatorate excesiv și confruntate cu plăți sau rambursări restante prezintă un risc sporit de excluziune socială, riscând să fie private de serviciile de bază sau să fie evacuate din locuință, situație la care se adaugă problemele de acces la îngrijiri pe care le generează această insecuritate. De exemplu, peste 75 000 de spanioli îndatorați excesiv au fost evacuați din locuințele lor în 2012, adică cu 16,7 % mai mulți decât în 2011 ⁽⁷⁾.

2.18 În privința principalelor cauze ale îndatorării excesive se degajă un consens, deși ele nu sunt absolut identice în statele membre. Așa cum s-a subliniat în avizele anterioare ale Comitetului ⁽⁸⁾, se constată că nu există mijloace de evaluare a situației la nivel european cu precizia pe care aceasta o merită. Într-adevăr, nu există niciun recensământ european. În plus, instituirea acestui instrument presupune, într-o primă etapă, un acord asupra înțelesului noțiunii de „îndatorare excesivă”, precum și a criteriilor și metodelor de a o evalua.

⁽⁵⁾ Eurofound 2013, op. cit.

⁽⁶⁾ Avizul din proprie inițiativă al CESE privind accesul la credite pentru consumatori și familii: practici abuzive, raportor: dl CAMPLI (JO C 18 du 19.1.2011, p. 24).

⁽⁷⁾ L'Expansion.com și AFP, publicat la 22.3.2013.

⁽⁸⁾ Avizul CESE din proprie inițiativă „Creditul și excluderea socială într-o societate prosperă”. Raportor: dl Pegado Liz (JO C 44, 16.2.2008, p. 74).

2.19 Comitetul a făcut deja această constatare și a solicitat inițierea unei Cărți verzi care să preconizeze soluții operaționale și a unei consultări electronice.

2.20 În acest sens, CESE dorește stabilirea unei definiții operaționale comune a îndatorării excesive la nivel european, care să pornească de la imposibilitatea în care se află un consumator de a face față ansamblului datoriilor sale, indiferent de natura lor și de angajamentele sale. Într-adevăr, în absența unei astfel de definiții care să poată evalua cu precizie acest fenomen multilateral, acțiunile publice riscă să fie complet inutile.

2.21 Comitetul susține ideea de a se crea un observator european al îndatorării excesive fără taxe bugetare suplimentare, care să integreze practicile naționale deja existente și dovedite ca fiind eficiente.

2.22 În fine, CESE consideră că tratarea îndatorării excesive trebuie să se facă în amonte, prin educația financiară, care este instrument esențial de dezvoltare a unui consum responsabil și controlat.

3. Pentru o definiție europeană operațională comună a îndatorării excesive

3.1 Potrivit unui studiu publicat în februarie 2008⁽⁹⁾, care oferă o perspectivă generală asupra definițiilor și măsurilor adoptate în vederea tratării îndatorării excesive în 18 state membre și o țară membră a Asociației Europene a Liberului Schimb⁽¹⁰⁾, nu există un consens în privința definiției îndatorării excesive, deoarece conceptele diferă de la țară la țară.

3.2 Îndatorarea este un fenomen complex, multilateral și evolutiv, așa cum subliniază o analiză statistică din 2013, comandată de DG Sănătate și Protecția Consumatorilor (DG SANCO) a Comisiei Europene⁽¹¹⁾.

3.3 Așa cum a remarcat și Consiliul Europei⁽¹²⁾, acest fenomen poate acoperi probleme legate de creanțe și dificultăți cotidiene la plata facturilor.

3.4 Din toate aceste diferite surse rezultă că unitatea de măsură este, în majoritatea cazurilor, gospodăria. Aproape jumătate din definițiile naționale fac trimitere la durata îndatorării sau la caracterul său structural. Majoritatea se referă la capacitatea de a se achita de angajamentele contractate.

3.5 Rezultă deci anumite elemente subiacente comune, care pot servi drept bază comună.

3.6 Potrivit CESE, pentru o definiție operațională comună a îndatorării excesive trebuie să se țină seama de următoarele elemente:

- gospodăria, ca unitate de măsură relevantă pentru a cuantifica îndatorarea excesivă⁽¹³⁾;
- angajamentele financiare contractate. Acestea cuprind creditul imobiliar, creditul de consum, facturile de telefon, de comunicații digitale, de servicii de bază (apă, încălzire, electricitate, sănătate etc.), chirii, cheltuieli curente (hrană, transport, școlarizare etc.);
- angajamentele informale contractate în cadrul familiei sau al unei comunități. CESE insistă asupra luării în considerare a acestui criteriu, deoarece el reprezintă o valoare tot mai importantă în cadrul fenomenului îndatorării excesive;

⁽⁹⁾ Towards a common operational European definition of over-indebtedness, studiu realizat de OEE (Observatorul European al Economiei), CEPS (Centre for European Policy Studies/Centrul European pentru Studii Politice) și PFRC (Personal Finance Research Centre/Centrul de cercetare pentru finanțe personale al Universității din Bristol) pentru DG Ocuparea Forței de Muncă, Probleme Sociale și Șanse Egale a Comisiei Europene.

⁽¹⁰⁾ Austria, Belgia, Bulgaria, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lituania, Luxemburg, Polonia, Portugalia, Regatul Unit, Republica cehă, Spania, Suedia, Țările de Jos și Norvegia.

⁽¹¹⁾ The over-indebtedness of European households: updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact (Îndatorarea excesivă a gospodăriilor europene: cartografia actualizată a situației, natura și cauzele, efectele și inițiativele privind atenuarea impactului său). Civic Consulting of the Consumer Policy Evaluation Consortium (CPEC) (Consultare civică a Consorțiului pentru evaluarea politicii de protecție a consumatorilor), 17.1.2013.

⁽¹²⁾ Recomandarea Rec(2007)8 a Consiliului de miniștri adresată statelor membre cu privire la soluțiile juridice la problema îndatorării, Consiliul Europei, 20.6.2007.

⁽¹³⁾ Această definiție este derivată din metodologia Sistemului European de Contabilitate ESA 95.

- incapacitatea de plată. O gospodărie îndatorată excesiv nu poate face față cheltuielilor curente și nici celor legate de angajamentele contractate și informale;
- îndatorarea excesivă structurală. Este vorba de un criteriu temporal, menit să desemneze probleme financiare persistente și continue;
- nivelul de trai decent. O gospodărie trebuie să aibă capacitatea de a-și respecta angajamentele financiare contractate și informale fără să reducă cheltuielile minime vitale pentru a menține nivelul de viață;
- insolvabilitatea. O gospodărie nu are capacitatea de a-și remedia situația financiară prin mobilizarea activelor sale financiare și nefinanciare.

4. Prevenirea îndatorării excesive

4.1 Educația financiară și consumul responsabil

4.1.1 Reducerea numărului de cazuri de îndatorare excesivă nu se poate realiza numai prin punerea în aplicare a unui dispozitiv legislativ. Se impune o abordare globală. Trebuie luate măsuri preventive pentru ca acest fenomen să fie evitat în măsura posibilului.

4.1.2 Necesitatea unei educații financiare este o temă recurentă în dezbaterile privind serviciile financiare, însă acestea nu îi sunt acordate resursele adecvate. Ca dovadă, este suficient să se facă o comparație între sumele consacrate publicității și cele alocate educației financiare.

4.1.3 Printre măsurile preconizate, CESE a subliniat deja necesitatea dezvoltării educației în spiritul unui consum durabil⁽¹⁴⁾. Comitetul consideră că educația financiară este indispensabilă, deoarece aceasta contribuie la buna gestionare a bugetului personal și la prevenirea îndatorării excesive.

4.1.4 CESE arată că în nici unul din cele 18 state membre enumerate, educația preventivă nu este asigurată de un prestator unic. Comitetul dorește ca Uniunea Europeană să instaureze un sistem de educație care să fie pe măsura ambiției declarate.

4.1.5 Comitetul solicită integrarea educației financiare în programele de învățământ. În legătură cu acest subiect, el atrage atenția asupra necesității de a adapta formarea la vârsta și la cunoștințele destinatarilor, pentru a răspunde la necesitățile lor.

4.1.6 Comisia ar trebui, de asemenea, să încurajeze statele membre să prevadă un program național de educație financiară, pus în aplicare fie de către profesori, fie în cadrul parteneriatelor public-privat, și să comunice mai mult în legătură cu instrumentele existente la nivelul european.

4.1.7 CESE este de părere că trebuie consolidate campaniile de informare și popularizare pe tema finanțelor, educația financiară trebuind să aibă capacitatea de a se adresa tuturor categoriilor de public. El consideră că aceste campanii pot fi organizate de diferiți actori socio-economici, autorități publice, ONG-uri, asociații profesionale și de consumatori. De fapt, este vorba de a exploata complementaritatea dintre diferitele surse de informare, cu un scop de interes general. Necesitatea acestei informări este, de altfel, recunoscută în anumite țări, care au instituit programe accesibile cetățenilor.

4.1.8 Comitetul consideră că este la fel de important ca persoanele care doresc să poată avea, de-a lungul vieții, un acces ușor la informații, consiliere, asistență la gestionarea bugetului sau la rezolvarea dificultăților cu care se pot confrunta în relația cu instituțiile creditoare, dar și cu furnizorii de servicii sau cu o administrație. În acest sens, CESE consideră că trebuie susținută și valorificată activitatea efectuată deja de asociațiile de consumatori, apropiate de public, care-și aduc contribuția atât prin organizarea de reuniuni de informare, cât și prin însoțirea și asistarea gratuită a persoanelor în cauză.

⁽¹⁴⁾ Avizul CESE din proprie inițiativă privind educația financiară și consumul responsabil de produse financiare. Raportor: dl Trias Pinto (JO C 318, 29.10.2011, p. 24).

4.1.9 În fine, ținerea sub control a îndatorării nu se poate face fără respectarea, în literă și în spirit, a reglementărilor referitoare la creditul de consum, creditul imobiliar și practicile comerciale neloiale (clauze abuzive, publicitate înșelătoare, marketing agresiv) ⁽¹⁵⁾.

4.2 *Prevenirea îndatorării excesive prin favorizarea împrumuturilor responsabile și sancțiuni disuasive în cazul încălcării obligațiilor de informare care le revin profesioniștilor din domeniu*

4.2.1 Profesioniștii trebuie să aibă un comportament responsabil atât în privința ofertelor și a mesajelor publicitare pe care le difuzează, cât și în ce privește consilierea și explicațiile pe care le acordă consumatorilor în momentul subscrierii împrumuturilor. Este necesară o abordare personalizată, care, în mod regretabil, nu reprezintă în prezent norma practicii, în ciuda legislației și a codurilor de conduită existente în majoritatea țărilor. Transparența privind produsele, în special atunci când este vorba despre împrumuturi contractate în monedă străină, riscurile acestora pentru garanții sau soții indirect implicați și claritatea informațiilor trebuie să reprezinte norma, indiferent care este suportul utilizat.

4.2.2 CESE susține conceptul de „împrumut responsabil” în sensul în care consideră că responsabilitatea aparține ambelor părți contractante ⁽¹⁶⁾. Controlul atribuirii împrumuturilor cu ajutorul registrelor merge în acest sens.

4.2.3 În acest context sensibil, CESE consideră că trebuie acordată o atenție deosebită prelucrării datelor cu caracter personal.

4.3 *Prevenirea îndatorării excesive prin reglementarea creditului și a sectorului profesional al creditului acordat persoanelor fizice*

4.3.1 Directiva 2008/48/CE privind contractele de credit pentru consumatori ⁽¹⁷⁾ cere statelor membre să impună creditorilor sau intermediarilor de credit ca, în materialele lor publicitare, să informeze în mod clar consumatorul, punându-i la dispoziție elemente de comparație și precizează, de asemenea, principalele date financiare care trebuie să fie incluse în contract.

4.3.2 Această directivă, bazată pe informarea consumatorilor, nu este suficientă pentru a preveni îndatorarea excesivă.

4.3.3 Trebuie să existe o legislație eficace în domeniu, care să prevadă măsuri de educare a profesioniștilor și a consumatorilor.

4.3.4 Astfel, anumite state membre depășesc dispozițiile directivei și stabilesc că orice contract de credit de consum trebuie să avertizeze consumatorul împotriva anumitor abuzuri sau să îi reamintească dreptul său de a primi un tablou detaliat de amortizare a creditului.

4.3.5 CESE solicită o legislație mai incisivă și mai ambițioasă decât Directiva 2006/114/CE privind publicitatea înșelătoare și comparativă ⁽¹⁸⁾, pentru a interzice anumite forme de publicitate înșelătoare sau abuzive, în special atunci când acestea se adresează unor consumatori vulnerabili sau care sunt deja în incapacitate de rambursare a datoriilor ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁵⁾ Aceste subiecte sunt integrate în Directiva 2011/83/UE privind drepturile consumatorilor (JO L 304 du 22.11.2011, p. 64).

⁽¹⁶⁾ A se vedea avizele CESE din proprie inițiativă citate anterior.

⁽¹⁷⁾ JO L 133, 22.5.2008, p. 66.

⁽¹⁸⁾ JO L 376, 27.12.2006, p. 21.

⁽¹⁹⁾ Cazurile de publicitate pentru „credite gratuite”, „chiar pentru cei în situații litigioase”, „chiar pentru cei din registrul Băncii Naționale” sau cazurile de publicitate care incită abuziv la „regruparea” creditelor contractate anterior sau cele care insistă asupra ușurinței și a rapidității cu care se poate acorda creditul.

4.4 Combaterea cămătăriei

4.4.1 Consumatorul european ar fi mai bine protejat dacă ar exista o încadrare juridică pe plan european a cămătăriei. Mecanismul esențial de combatere a cămătăriei constă în stabilirea unei valori maxime pentru costul total al creditului, care să înglobeze toate dobânzile și taxele legate de contractul de credit, exprimată ca procentaj, în conformitate cu metoda cunoscută a dobânzii anuale efective (DAE). Aceasta poate varia în funcție de tipul de credit și de suma împrumutată.

4.4.2 Contextul european este foarte eterogen în acest domeniu ⁽²⁰⁾.

4.4.3 În general, există sisteme de protecție pentru creditele acordate persoanelor private, dar unele țări și-au liberalizat în întregime regimurile de camătă pentru creditele acordate întreprinderilor. Numai Franța și Italia fac încă excepție.

4.4.4 În majoritatea țărilor, controlul ratei dobânzilor nu se sprijină pe legislație, ci pe jurisprudență. Acesta este cazul Regatului Unit și al Spaniei.

4.4.5 În Germania, instanțele evaluează camăta pe baza valorilor medii de pe piață publicate în fiecare lună de Bundesbank pentru diferitele tipuri de credit. Decalajul este considerat excesiv atunci când depășește dublul valorii de pe piață.

4.4.6 Ca și Franța, Italia are o lege care reglementează ratele dobânzilor. Și în această țară dobânda de camătă este reevaluată trimestrial. Dar o dobândă este considerată cămătărească dacă depășește cu mai mult de 50 % dobânda medie aplicată de bănci.

5. Tratarea îndatorării excesive

5.1 Numeroase state membre au instituit proceduri juridice pentru a limita îndatorarea excesivă. Din datele disponibile și în ciuda absenței unor studii statistice sau de legislație comparativă în cele 28 de state membre, rezultă că obiectivul general al tratării îndatorării excesive este de a prezenta o soluție gospodăriilor pentru a evita excluziunea socială și a le permite, atunci când este posibil, să-și ramburseze datoriile pe măsura capacităților lor contributive. Anumite mecanisme prevăd posibilitatea unei ștergeri totale sau parțiale a datoriilor atunci când situația persoanelor îndatorate excesiv este ireparabilă, pentru a le da o a doua șansă.

5.2 Dreptul insolvenței întreprinderilor, în privința căruia CESE a emis un aviz, oferă un exemplu interesant în acest sens ⁽²¹⁾.

5.3 Majoritatea țărilor europene au instituit diferite tipuri de proceduri judiciare de tratare a îndatorării excesive care diferă prin condițiile de acces, natura datoriilor în cauză și obiectul acestora.

5.3.1 Toate aceste proceduri prevăd posibilitatea ca judecătorul să impună persoanelor îndatorate excesiv și creditorilor acestora un plan de stingere a datoriilor. În general, decizia este precedată de o etapă „amiabilă”, în cursul căreia se fac eforturi pentru a se ajunge la un acord între părți asupra unui plan, ceea ce, în caz de succes, conduce la omologarea sa de către judecător ⁽²²⁾.

⁽²⁰⁾ Articolul L313-3 din Codul consumatorilor din Franța. În Franța, cămătăria este o infracțiune pasibilă de pedeapsă cu închisoarea de până la doi ani și/sau o amendă de 45 000 de euro. În plus, dobânzile excesive deja achitate trebuie restituite și vărsate în principalul datoriei deja plătite. Dacă datoria a fost achitată între timp, creditorul trebuie să restituie sumele însușite încorect și dobânzile aferente acestora. Pentru fiecare categorie de finanțare există o dobândă de camătă. În fiecare trimestru, dobânda de camătă este stabilită de Banque de France (Banca Națională a Franței) și apoi publicată în Jurnalul Oficial (Journal Officiel).

⁽²¹⁾ Avizul CESE „O nouă abordare europeană privind eșecul în afaceri și insolvența”. Raportor: dl ALMEIDA FREIRE (JO C 271, 19.9.2013, p. 55).

⁽²²⁾ Această etapă este integrată în procedura propriu-zisă și urmează deciziei judiciare de admitere a procedurii (Franța, Belgia) sau poate constitui un preambul obligatoriu fără să facă parte din procedură (Țările de Jos).

5.3.2 În paralel cu intervenția judecătorului, aceste proceduri pot să prevadă numirea unui asistent judiciar (mediator pentru datorii – în Belgia, curator – în Țările de Jos) însărcinat să primească declarațiile privind creanțele, să le verifice, să investigheze condițiile de viață și situația patrimonială a persoanelor îndatorate excesiv, să stabilească, după caz, venitul necesar acestor persoane pentru a-și acoperi cheltuielile curente, să păstreze surplusul de venituri pentru a satisface creanțele creditorilor, să vândă anumite bunuri ale persoanelor respective, să elaboreze un proiect de plan de stingere a datoriilor și să controleze modul de aplicare a acestuia, precum și buna-credință a persoanelor îndatorate excesiv⁽²³⁾.

5.3.3 În acest sens, CESE insistă asupra necesității unei dispoziții la scară europeană care să prevadă ca anumite bunuri vitale să nu poată fi în nici un caz confiscate sau vândute la prețuri derizorii.

5.3.4 În majoritatea cazurilor, deschiderea acestor proceduri atrage după sine imposibilitatea ca creditorii obișnuiți să introducă acțiuni individuale în instanță pentru a reclama bunuri sau venituri ale persoanelor în cauză. Bineînțeles, acestora din urmă nu le este permis să-și agraveze îndatorarea, în caz contrar urmând să piardă avantajele procedurii de stingere a datoriilor.

5.3.5 Comitetul consideră că este în interesul protecției consumatorilor împotriva riscului de excluziune socială ca aceste proceduri să fie uniformizate, cu condiția ca ele să fie rapide, simple și fără costuri pentru debitori, care se găsesc, din principiu, într-o situație delicată.

5.3.6 În plus, suspendarea acțiunilor în justiție ar trebui pronunțată de la începutul procedurii, pentru a evita presiunea exercitată de creditorii.

5.3.7 CESE atrage atenția asupra necesității de a se prevedea o etapă de verificare a creanțelor, astfel încât să fie respectate drepturile diferitelor părți.

5.3.8 Comitetul menționează că, în anumite țări, locuința principală este tratată separat, pentru a evita evacuarea familiei de la domiciliul său. CESE salută această abordare și crede că ar trebui aplicată sistematic, pentru a evita excluziunea socială a familiilor, ceea ce trebuie să constituie un obiectiv primordial în interesul societății.

5.3.9 El recomandă ca pentru cazurile cele mai severe să se prevadă ștergerea totală sau parțială a datoriilor, pentru a preveni riscul de excluziune socială.

5.3.10 Comitetul consideră că recurgerea la o procedură de tratare a îndatorării excesive nu trebuie să conducă la excluderea de la serviciile bancare esențiale, deoarece acestea sunt indispensabile vieții economice și sociale.

5.3.11 CESE insistă asupra faptului că mijloacele puse la dispoziție pentru funcționarea mecanismelor prevăzute trebuie să permită un tratament cât mai adaptat fiecărei situații. În acest sens, consideră oportun să se prevadă sisteme de însoțire pentru persoanele care simt nevoia de a face apel la ele.

6. Asigurarea unui înalt nivel de protecție a consumatorilor pentru a contribui la consolidarea pieței unice

6.1 CESE consideră că, pentru atingerea acestui obiectiv, trebuie instituită o procedură uniformă în toate țările, întemeiată pe Carta drepturilor fundamentale, articolul 114 din TFUE sau articolul 81 din TFUE, conform unor principii generale pe care Comisia le-ar putea propune într-o directivă care să urmărească direcțiile de reflecție menționate mai jos în vederea realizării unei piețe interne cu adevărat unificate.

6.2 CESE subliniază că unele dintre măsurile propuse sunt deja aplicate în unele state membre și că ele merită generalizate.

⁽²³⁾ Uneori, această funcție de supraveghere nu este prevăzută, dar unele din sarcinile enumerate mai sus sunt îndeplinite de un organism guvernamental (în Franța, comisia departamentală).

6.3 Mecanismele de asistență pentru persoanele îndatorate excesiv

6.3.1 Consilierea în materie de servicii financiare și de consum, obligația consilierii care le revine instituțiilor bancare și de credit, precum și ajutorul pentru gestionarea bugetului sunt deseori insuficiente sau inadecvate pentru persoana îndatorată. Autoritățile publice naționale trebuie deci să pună la dispoziția persoanelor aflate în dificultate servicii de ajutor social în măsură să le acorde un sprijin imediat, respectiv un sprijin juridic gratuit, dacă aceste persoane o doresc. În acest sens, statele membre ar putea să sprijine și să oficializeze rolul de asistență juridică care le revine asociațiilor de protecție a consumatorilor.

6.3.2 Pentru cazurile de îndatorare cele mai grave, pot fi prevăzute ajutoare sociale, pentru a acoperi consumul de electricitate și de gaze, cheltuielile cu locuința și hrana, cheltuielile de sănătate și plata către creditori a unei părți sau a totalității datoriei.

6.3.3 În plus, trebuie instituit un mecanism de analiză în concreto a situației persoanelor, de verificare a legalității sumelor care le sunt imputate, de negociere cu creditorii a unui plan de stingere a datoriilor sau de elaborare a altor soluții, cum ar fi o procedură judiciară, informând aceste persoane asupra drepturilor și obligațiilor lor.

7. Observatorul european al îndatorării excesive

7.1 CESE preconizează înființarea unui observator european al îndatorării excesive, fără costuri bugetare suplimentare. Acest mecanism s-ar sprijini pe sistemele naționale existente și ar trebui să permită atenuarea actualei lipse de statistici fiabile, să dispună de o analiză aprofundată a originilor îndatorării excesive, a tipologiei persoanelor afectate, să compare situațiile din statele membre, dar și măsurile propuse pentru remediere, și să măsoare evoluția acestui fenomen.

7.2 Observatorul ar putea fi completat cu o rețea de schimburi, deschisă tuturor persoanelor interesate și în cadrul căreia ar putea avea loc un dialog privind bunele practici.

7.3 Într-adevăr, combaterea îndatorării excesive a consumatorilor și prevenirea excluziunii sociale presupun o abordare holistică. Acest fenomen nu poate fi combătut prin măsuri izolate și neordonate la scară europeană. Este indispensabilă continuarea cooperării dintre consumatori, administrații publice și întreprinderi, cu scopul de a aplica metode mai creative și mai eficiente.

7.4 Observatorul ar putea fi alcătuit din departamente axate asupra următoarelor teme: colectarea datelor, cadrele juridice existente și măsurile de educare și sensibilizare.

7.5 Membrii observatorului ar urma să provină din sectorul public și din cel privat. Sectorul privat ar putea fi reprezentat de membrii asociațiilor profesionale și de consumatori, naționale și europene, provenind din mai multe sectoare economice și zone geografice și angajați în combaterea îndatorării excesive. Ei ar urma să participe la activitatea departamentelor observatorului, eventual în cadrul unor grupuri de lucru specializate.

7.6 Sectorul public ar urma să fie reprezentat de experți naționali numiți de statele membre, care ar stabili legături cu sectorul privat și ar avea experiență în domeniul îndatorării excesive și al protecției consumatorilor. Reprezentanții naționali ar trebui, de asemenea, să aibă o vastă experiență în materie de sensibilizare a marelui public.

Bruxelles, 29 aprilie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 498-A SESIUNE PLENARĂ A CESE DIN 29 ȘI 30 APRILIE 2014

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor – Pentru o renaștere industrială europeană

[COM(2014) 14 final]

(2014/C 311/07)

Raportor: **dna Ulla SIRKEINEN**

La 28 ianuarie 2014, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Pentru o renaștere industrială europeană”

COM(2014) 14 final.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 martie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 (ședința din 29 aprilie 2014), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 139 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută comunicarea privind renașterea industrială și trage următoarele concluzii:

- provocările cu care se confruntă industriile europene nu se reduc, iar în lipsa unei baze industriale competitive, Europa nu va obține creștere economică și mai multe locuri de muncă;
- este nevoie de un set de propuneri mai energice privind politica industrială a UE pentru a convinge întreprinderile să investească în regiune;
- o economie ecologică și incluzivă va constitui principala provocare a următorilor ani;
- principalul rol rezervat UE în politica industrială este acela de aduce în prim-plan anumite domenii politice și de a disemina în mod corespunzător bunele practici;
- principalul rol al statelor membre este să asigure funcționarea corectă și eficientă a infrastructurilor de cunoaștere, de informare, de transport și de energie spre beneficiul tuturor;

- comunicarea lasă să se întrevadă că sunt de continuat multe eforturi și subliniază necesitatea punerii în aplicare la nivelul UE și la nivel de stat membru;
- Comisia transmite un mesaj important cu privire la importanța integrării industriilor europene în lanțurile internaționale de creare a valorii.

1.2 CESE recomandă ca opiniile și propunerile prezentate în comunicare să fie sprijinite și puse în aplicare rapid de către părțile relevante.

1.3 În plus, CESE recomandă următoarele:

- ca obiectivul de obținere a unei proporții de 20 % până în 2020 a contribuției industriei la PIB să fie completat cu aspecte calitative, în special pentru a capta performanțele internaționale cu valoare adăugată;
- ca obiectivul de ecologizare a industriilor europene să fie însoțit de un impuls puternic către obținerea unor sectoare industriale și de servicii bazate pe noile tehnologii și pe cunoaștere, cu o valoare adăugată mai ridicată și competitivă;
- ca un obiectiv-cheie al politicii industriale europene să-l constituie sporirea posibilităților întreprinderilor europene de a obține poziții-cheie în rețelele valorice internaționale și maximalizarea retenției de valoare pentru Europa;
- ca rolului serviciilor să i se acorde o mai mare atenție și să se elaboreze politicile adecvate în acest sens, în special în ceea ce privește serviciile bazate pe cunoaștere, atât în sine, cât și din perspectiva potențialului lor de motoare ale productivității în toate sectoarele economice;
- pentru a se asigura o concurență sănătoasă în vederea încurajării inovării, politicile UE în domeniul concurenței și al ajutoarelor de stat ar trebui să ajute întreprinderile să contribuie la obiectivele de creștere ale UE și în special la relocalizarea locurilor de muncă, fără a distorsiona concurența și să caute condiții cât mai echitabile în acest sens la nivel mondial;
- ca toate părțile interesate, inclusiv salariații și angajatorii, să fie implicate în crearea unui mediu favorabil și previzibil pentru industrii, cu inițiative bazate în regiuni;
- ca structurile de guvernare pentru politicile microeconomice ale UE să fie consolidate, Consiliul European asumându-și un rol de conducere clar, Consiliul Competitivitate exercitând un control veritabil în materie de competitivitate asupra celorlalte formațiuni ale Consiliului, în vreme ce Comisia organizează o integrare eficientă a propunerilor politice;
- ca finanțarea UE pentru inovare să fie direcționată în mod consecvent către cele șase domenii transversale identificate de Comisie, luând în considerare noile tehnologii care generează provocări, precum volumele mari de date (*big data*), robotica și imprimarea 3D; și
- să fie luate toate măsurile rezonabile pentru reducerea prețurilor la energie în Europa.

2. Introducere

2.1 Criza economică a dovedit **importanța industriei pentru stabilitate economică, ocuparea forței de muncă, inovare și performanța internațională** a economiilor europene. Industria este sursa a peste 80 % din produsele de export ale UE și 80 % din cercetarea și inovarea din sectorul privat. Aproximativ 15 % din locurile de muncă din UE sunt în industrie; fiecare loc de muncă industrial generează suplimentar 1,5-2 locuri de muncă în alte sectoare. În plus, în zilele noastre locurile de muncă din industrie sunt de înaltă calitate, iar salariile se situează deasupra mediei. Industria nu este un scop în sine, ci un vehicul pentru ocuparea forței de muncă și menținerea unui standard ridicat de viață.

2.2 Industria UE realizează în continuare venituri substanțiale din comerțul internațional cu produse industriale și este lider mondial în materie de durabilitate. Cu toate acestea, așa cum o arată Raportul privind competitivitatea europeană pe 2013, **cota de piață a industriei europene pe piața industrială globală a înregistrat o tendință descrescătoare** în ultimul deceniu. Decalajul de productivitate în raport cu SUA a crescut din nou. După o mică redresare în 2009-2011, proporția din PIB reprezentată de industria UE a scăzut din nou la 15,1 %, mult sub obiectivul orientativ pentru 2020 de 20 %. Din 2008 s-au pierdut 3,5 milioane de locuri de muncă. Însă imaginea variază mult de la un stat membru la altul.

2.3 Politica industrială constituie, într-adevăr, una dintre inițiativele emblematice ale Strategiei Europa 2020. CESE a publicat **avize cu privire la propunerile-cheie ale Comisiei în 2010 și 2012** ⁽¹⁾ și a elaborat numeroase alte avize cu privire la diverse aspecte ale politicii industriale, inclusiv analize sectoriale în cadrul lucrărilor CCM (Comisia consultativă pentru mutații industriale a CESE) ⁽²⁾, în curs de elaborare fiind avize privind relocalizarea industrială și capacitatea de inserție profesională a tinerilor. Avizul de față pornește de la avizele anterioare și vine în completarea lor.

2.4 **Comunicarea Comisiei** stabilește prioritățile principale ale Comisiei în ceea ce privește politica industrială, acestea constituind contribuția la dezbateră cu privire la politica industrială din Consiliul European, programată să aibă loc în martie 2014. Comunicarea oferă **o imagine de ansamblu a acțiunilor deja întreprinse și propune o selecție de acțiuni noi**, menite să accelereze realizarea acestor priorități. Ea arată că politica industrială și alte politici ale UE sunt integrate tot mai mult, precum și motivul pentru care acest proces de integrare trebuie să continue.

3. Observații generale

3.1 **CESE salută comunicarea Comisiei** care sosește în contextul crizei economice și a unei preocupări tot mai pregnante cu privire la competitivitatea industriilor europene. Provocările cu care se confruntă industria nu se reduc, dimpotrivă. Mediul de afaceri global este în continuă schimbare, într-un ritm tot mai rapid, la care întreprinderile noastre trebuie să poată reacționa. În absența unei industrii competitive, Europa nu va reuși să obțină o creștere economică și o rată de ocupare a forței de muncă mai ridicată. De asemenea, este improbabil ca o abordare care depinde numai de funcțiile de proiectare și de inginerie, fără a menține capacitățile de producție și contactele cu clienții finali, să aibă succes pe termen lung.

3.2 În lumina gravității situației, CESE s-ar fi **așteptat la un set de propuneri mai ferme pentru politica industrială, cu o viziune clară** și ducând la luarea urgentă de măsuri. Este nevoie de mesaje clare pentru a convinge întreprinderile că Europa va reprezenta o regiune interesantă pentru noi investiții în viitor. Comunicarea în forma actuală nu acoperă prea multe aspecte noi în raport cu cele din 2010 și 2012. Ea constituie în principal o trecere în revistă a acțiunilor din trecut și a celor preconizate în principalele domenii prioritare ale politicii industriale, așa cum au fost acestea identificate mai sus. Textul lasă să se întrevadă că sunt de continuat multe eforturi și subliniază necesitatea punerii în aplicare atât la nivelul UE, cât și la nivel de stat membru.

3.3 CESE susține concluziile comunicării, inclusiv obiectivul de 20 % ca proporție din PIB deținută de industrie, însă ar dori să nuanțeze sprijinul său: obiectivul de 20 % este unul pur cantitativ, în timp ce mai coerent cu aspirațiile UE de competitivitate durabilă din punct de vedere social și ecologic ar fi să se **adauge aspecte calitative**. Ținta de 20 % ar trebui însoțită de alte obiective, pe care CESE îi cere Comisiei să le analizeze în continuare, în special vizând chestiuni care vor contribui cu plus-valoare în context internațional.

3.4 CESE salută în special mesajele clare ale Comisiei cu privire la importanța **integrării industriilor europene în lanțurile internaționale de creare a valorii**. În realitate, natura deosebit de specializată, extrem de complexă și de dinamică a activităților industriale de astăzi ar putea fi descrisă mai corect drept „rețele de creare a valorii”. Întreprinderile concurează la nivel global pentru poziții-cheie în aceste rețele. Obiectivul politicii industriale europene ar trebui să-l constituie sporirea posibilităților întreprinderilor europene de a obține poziții-cheie în rețelele valorice internaționale și maximalizarea retenției de valoare pentru Europa. Politicile și obiectivele ar trebui concepute în consecință.

⁽¹⁾ JO C 327, 12.11.2013, p. 33; JO C 327, 12.11.2013, p. 1; JO C 181, 21.6.2012, p. 125.

⁽²⁾ JO C 198, 10.7.2013, p. 45; JO C 299, 4.10.2012, p. 54; JO C 327, 12.11.2013, p. 82.

3.5 În opinia CESE, economia ecologică și incluzivă va reprezenta principala miză a următorilor ani. Este necesară ca prioritate ecologizarea industriei europene și demararea unei tranziții către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon și eficiente din punctul de vedere al utilizării ecologice a resurselor până în 2050, prin intermediul unei politici industriale reînnoite. Însă, pentru reușita unui asemenea demers, Europa are nevoie de o dezvoltare în direcția unor **sectoare industriale și de servicii bazate în mai mare măsură pe noile tehnologii și pe cunoaștere, cu o valoare adăugată mai ridicată, inovatoare, competitive și durabile**, finanțate prin intermediul unui plan de investiții ambițios, dacă se dorește garantarea creșterii industriale și a creării de locuri de muncă.

3.6 Întâmpinarea și satisfacerea nevoilor din societate, în combinație cu concurența, reprezintă motorul inovării; toate întreprinderile de pe piața internă, indiferent de modelul lor de afaceri, ar trebui să beneficieze de **aceleași condiții de concurență**. În opinia CESE trebuie evitată concurența între statele membre în materie de acordare a ajutoarelor de stat. Unul dintre obiectivele politicii în domeniul ajutoarelor de stat ar trebui să-l constituie prevederea posibilității acordării de ajutor precompetitiv întreprinderilor care au potențialul de a contribui la obiectivele de creștere ale UE, cu limitarea distorsiunilor concurenței. Dacă și când se acordă ajutoare de stat, acestea ar trebui direcționate către sprijinirea dezvoltării și a adaptării întreprinderilor, nu către susținerea activităților necompetitive. Este nevoie de condiții de concurență echitabile și pe piețele globale, în special pentru industriile mari consumatoare de energie.

3.7 **Rolul serviciilor** necesită o mai mare atenție. Interdependența dintre servicii și industria producătoare este recunoscută pe scară largă, dat fiind că activitățile industriale cuprind un număr tot mai mare de elemente de furnizare de servicii și că multe servicii sunt dependente de performanța industrială. Însă potențialul serviciilor bazate pe cunoaștere și TIC ca industrii exportatoare în sine, precum și al aplicării acestora în toate sectoarele de activitate ca motoare principale ale productivității, este uriaș. Ar trebui elaborate politici specifice pentru a sprijini valorificarea acestui potențial.

3.8 Toți actorii – instituțiile UE, statele membre, regiunile, salariații și angajatorii – trebuie implicați în sarcina complexă de a **crea un mediu mai favorabil** pentru industrie. Inițiativele ar trebui construite pe specializările regionale care se completează reciproc și interacționează în mod fructuos. Cadrul politic trebuie să fie stabil și previzibil, cu includerea legislației naționale în domenii precum impozitarea.

3.9 CESE solicită instituirea unor **structuri de guvernare mai solide** pentru politicile microeconomice. Consiliul European ar trebui să-și asume un rol de conducere strategic clar. Rolul Consiliului Competitivitate ar trebui să fie mai substanțial; el ar trebui să evalueze real din perspectiva competitivității deciziile celorlalte formațiuni ale Consiliului care au un impact asupra industriei. Comisia ar trebui să asigure integrarea eforturilor sale prin soluții manageriale eficiente. Statele membre trebuie să pună în aplicare în mod coerent deciziile comune, iar chestiunile privind politica industrială trebuie să fie integrate pe deplin în semestrul european, inclusiv în elaborarea recomandărilor specifice fiecărei țări.

4. Observații specifice unor anumite domenii politice

4.1 O piață europeană unică și integrată

4.1.1 Un rol esențial al guvernelor constă în asigurarea furnizării și accesului **tuturor la rețele de transporturi, informatice și energetice de primă mână**, care să corespundă nevoilor în curs de evoluție ale societății, inclusiv ale întreprinderilor. Aspectele care se impun în acest sens, recunoscute de Comisie, sunt infrastructurile legate de tehnologia spațială, convergența rețelelor informatice și de energie și infrastructurile pentru distribuirea combustibililor alternativi.

4.1.2 **Frontierele din interiorul UE nu ar trebui să influențeze** în niciun fel funcționarea infrastructurilor și accesul la acestea. Trebuie eliminate toate obstacolele de reglementare, administrative și tehnice încă existente. Ar trebui alocate surse de finanțare de la nivelul UE și de la nivel național investițiilor necesare în acest domeniu, mobilizându-se cât mai mult posibil fonduri private.

4.1.3 CESE este de acord cu Comisia cu privire la necesitatea urgentă de a se adopta propunerile legislative în curs de elaborare privind piața unică. **Statele membre încă nu implementează și nu supraveghează în mod corespunzător aplicarea** cadrului legislativ, provocând acțiuni legitime din partea Comisiei privind nerespectarea obligațiilor.

4.2 Investițiile în inovare și în noile tehnologii

4.2.1 În avizele sale anterioare privind politica industrială, CESE și-a prezentat opiniile privind inițiativele UE privind inovarea și noile tehnologii, în principal exprimându-și sprijinul ferm pentru ele și subliniind necesitatea unei **finanțări suficiente de la nivelul UE, al statelor membre și din sectorul privat**.

4.2.2 CESE a sprijinit în special faptul că Comisia a ales **șase domenii strategice, transversale** asupra cărora să acționeze, și anume sistemele de fabricație avansate, tehnologiile generice esențiale, produsele bio, vehiculele și transportul ecologice, materialele de construcție și materiile prime, precum și rețelele inteligente și infrastructura digitală. Noile tehnologii cu potențial ridicat care merită atenție sunt robotica, volumele mari de date (*big data*), printarea 3D, internetul industrial și designul industrial. Resursele financiare ale UE, precum Orizont 2020 și fondurile regionale, ar trebui direcționate constant către inovarea în aceste domenii. CESE solicită totodată o implementare mai rapidă a comunității de cunoaștere și inovare pentru o industrie de prelucrare cu valoare adăugată.

4.2.3 **Perioada de timp scursă între inovare și aducerea pe piață** pentru utilizare este deosebit de importantă pentru competitivitatea industrială. Consolidarea instrumentelor de capital de risc și a altor capacități de partajare a riscurilor ale BEI, precum și folosirea inovatoare a fondurilor structurale reprezintă exemple de măsuri extrem de necesare din partea UE pentru atragerea investițiilor private în proiecte de cercetare cu riscuri ridicate.

4.3 Accesul la finanțare

4.3.1 În pofida îmbunătățirii cadrului economic, **accesul întreprinderilor la credite bancare** rămâne limitat, în special pentru IMM-uri. CESE sprijină de aceea eforturile UE în acest domeniu. crearea Uniunii bancare, inițiativa pentru finanțarea IMM-urilor, regulamentul privind cerințele de capital, MiFID, directiva revizuită privind transparența, precum și măsurile de consolidare a pieței paneuropene a capitalului de risc.

4.3.2 Pentru a îmbunătăți capacitatea de împrumut a băncilor, UE ar trebui să găsească **echilibrul adecvat** între sporirea stabilității financiare și sprijinirea nevoii de capital a întreprinderilor. Totodată, măsurile de reglementare vizând sectorul financiar nu ar trebui să afecteze împrumuturile către sectorul privat.

4.3.3 IMM-urile din UE sunt mai dependente de finanțare din partea băncilor decât în alte părți ale lumii. Eforturile de la nivelul UE și de la nivel național ar trebui să sporească **diversificarea finanțării întreprinderilor** prin alte surse, precum fondurile de investiții private, capitalul de risc și garanțiile comerciale, precum și prin metode de finanțare hibride. Trebuie elaborat un plan bazat pe o abordare a finanțării din perspectiva ciclului de viață, identificându-se instrumente inovatoare.

4.4 Energia

4.4.1 CESE observă cu satisfacție recunoașterea de către Comisie a importanței prețurilor la energie pentru competitivitatea industrială. **Prețurile** pe care industria le plătește în Europa **pentru energie** sunt mult mai ridicate decât cele ale principalilor concurenți; prețurile pentru energia electrică sunt duble față de SUA și Rusia și cu 20 % mai mari decât în China. Prețul gazului este de trei până la patru ori mai mare decât în SUA, Rusia, India și cu 12 % mai ridicat decât în China.

4.4.2 Diferența prețurilor energiei între UE și concurenții ei este parțial determinată de factori care nu pot fi modificați prin acțiuni politice la nivelul UE. Însă trebuie luate **toate măsurile rezonabile pentru reducerea diferenței**, în special pentru recuperarea sectoarelor de producție mari consumatoare de energie în Europa și a locurilor de muncă aferente acestora în Europa. Industria din UE a reușit până în prezent să compenseze parțial creșterile costurilor energetice prin îmbunătățirea eficienței, însă potențialul pentru această compensare este tot mai scăzut.

4.4.3 Pentru toate industriile este esențială **securitatea aprovizionării cu energie**. În prezent ni se reamintește presant că este necesar să ne reducem dependența energetică de surse instabile și pe care nu se poate pune bază. Unul dintre interesele comune cele mai puternice ale UE îl reprezintă un mix energetic diversificat, conform cu deciziile luate în colaborare de către statele membre și cu respectarea angajamentelor în domeniul mediului.

4.4.4 Unele politici energetice, în special cele menite să sporească nivelul de utilizare a surselor alternative de energie, au avut obiectivul suplimentar de a **crea noi locuri de muncă**. Conform informațiilor disponibile, acest lucru nu pare să se materializeze; studiile existente înregistrează un impact net neutru sau ușor pozitiv asupra ocupării forței de muncă, în timp ce structura locurilor de muncă se modifică drastic.

4.5 *Materiile prime și utilizarea eficientă a resurselor*

4.5.1 CESE sprijină intențiile Comisiei în domeniul **diplomației materiilor prime**, precum și planurile acesteia de eliminare a distorsiunilor prețurilor la materiile prime pentru industrie.

4.5.2 **Explorarea și exploatarea** materiilor prime în UE ar trebui consolidată, iar reglementarea aferentă ar trebui armonizată. În ceea ce privește inițiativele legislative privind eficiența utilizării resurselor și în domeniul deșeurilor, acestea ar trebui concepute cu atenție, pentru a genera rezultate optime, evitând totodată sarcinile financiare inutile (pe termen scurt) pentru întreprinderi. Este necesară neutralitatea politicilor de acces la biomasă pentru o aplicare eficientă a principiului de cascadă în utilizarea biomasei.

4.6 *Actualizarea competențelor și facilitarea mutațiilor industriale*

4.6.1 În ziua de astăzi, în Europa, cinci milioane de tineri nu au un loc de muncă, în vreme ce pe piața muncii există două milioane de locuri de muncă libere. Decalajul de competențe și problemele de formare se află în centrul agendei pentru politica industrială.

4.6.2 Trebuie sporit numărul și îmbunătățită calitatea absolvenților la toate nivelurile de **specialități științifice, tehnologice, ingineresti și de matematică și trebuie promovată energic accesibilitatea acestor sectoare și profesii pentru femeile de toate vârstele**.

4.6.3 **Uceniciile** și, de exemplu, sistemele de învățare duale contribuie clar la generarea de profiluri de competențe legate de nevoile reale ale pieței forței de muncă. Statele membre și partenerii sociali trebuie să exploreze cele mai bune practici și să le aplice, cu includerea unor modele eficiente pentru uceniciile transfrontaliere.

4.6.4 UE, statele membre și partenerii sociali pot genera progres în industrie în domeniul noilor tehnologii și al inovării numai dacă instituie politici vizând îmbunătățirea cunoștințelor lucrătorilor și dezvoltarea învățării pe tot parcursul vieții, în vederea recompensării acestora pentru investițiile făcute. Recunoașterea competențelor și a calificărilor și îmbunătățirea condițiilor de muncă sunt esențiale pentru implicarea lucrătorilor. Consolidarea dialogului social ar trebui să joace un rol esențial în renașterea industrială europeană.

4.7 *IMM-urile și antreprenoriatul*

4.7.1 CESE continuă să sprijine ferm eforturile UE de a consolida IMM-urile, care cuprind o multitudine de modele de afaceri, transformând în realitate conceptul „a gândi mai întâi la scară mică”. **Small Business Act** trebuie să sufere nu doar o actualizare, ci o reinnoire și extindere pentru a soluționa obstacolele rămase în calea dezvoltării și a creșterii. Aceste reforme ar trebui să fie corelate cu semestrul european.

4.7.2 Întrebarea profundă, de substanță, „de un miliard de euro” este, de fapt, cum poate fi **schimbată mentalitatea europeană** pentru a valoriza antreprenoriatul și asumarea de riscuri.

4.7.3 În opinia CESE, măsurile de **reducere a costurilor de reglementare și administrative**, în special prin programul REFIT, precum și de eliminare a impedimentelor din calea creșterii întreprinderilor ar trebui adoptate în așa fel încât să nu aducă atingere reglementărilor care asigură protecția consumatorilor, a mediului, a sănătății și siguranței lucrătorilor, precum și informarea și consultarea acestora, și trebuie să respecte acordurile încheiate în cadrul dialogului social.

4.7.4 **Rețelele de cooperare și clusterele** ar putea oferi IMM-urilor mijloace de creștere, arată Comisia. Abordarea ar trebui să acopere toate sectoarele, toate dimensiunile de întreprinderi și lanțurile valorice transeuropene și internaționale.

4.8 *Internaționalizarea întreprinderilor din UE*

4.8.1 CESE sprijină acțiunile Comisiei vizând asigurarea **accesului** firmelor din UE **pe piețele internaționale importante**. Ar trebui urmărită constant o agendă ambițioasă în FTA și în alte negocieri comerciale, în spiritul reciprocității, în special în negocierile cu cel mai mare partener comercial al UE, SUA, dar și în cele dintre UE și țările din sudul Mediteranei și cu țările din Parteneriatul estic.

4.8.2 Ar trebui folosite instrumente bilaterale și multilaterale pentru a se asigura faptul că principalii **parteneri comerciali ai UE își pun în aplicare angajamentele internaționale**.

4.8.3 Standardele industriale diferă mult între diferitele regiuni economice, creând obstacole în calea comerțului și, în general, aducând atingere dezideratului unor condiții echitabile de concurență. Cu condiția respectării cerințelor esențiale în materie de sănătate, securitate, protecție a mediului și a consumatorilor prevăzute la articolul 114 din TFUE, CESE sprijină promovarea **standardelor internaționale și a cooperării pentru reglementare**, precum și acțiunile vizând conservarea drepturilor de proprietate industrială ale întreprinderilor din UE, cu includerea supravegherii pieței. Comunicarea ar fi putut fi mai concretă în ceea ce privește măsurile preconizate în acest sens.

Bruxelles, 29 aprilie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

ANEXA

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următorul amendament, care a întrunit cel puțin un sfert din voturi, a fost respins în cursul dezbaterilor [articolul 39 alineatul (2) din Regulamentul de procedură]:

Punctul 3.5

Se modifică după cum urmează:

„În opinia CESE, o economie competitivă, ecologică și incluzivă va reprezenta principala miză a următorilor ani. Este necesară ca prioritate ecologizarea industriei europene și demararea unei tranziții către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon și eficiente din punctul de vedere al utilizării ecologice a resurselor până în 2050, prin intermediul unei politici industriale reînnoite. Înă, pentru reușita unui asemenea demers, Europa are nevoie de o dezvoltare în direcția unor sectoare industriale și de servicii bazate în mai mare măsură pe noile tehnologii și pe cunoaștere, cu o valoare adăugată mai ridicată, inovatoare, competitive și durabile, finanțate prin intermediul unui plan de investiții ambițios, dacă se dorește garantarea creșterii industriale și a creării de locuri de muncă. Aceste obiective ambițioase necesită cu atât mai mult condiții-cadru favorabile pentru investiții.”

Expunere de motive

- 1) Dacă economia nu este competitivă, nu va fi durabilă, nici din punctul de vedere al mediului, nici sub alte aspecte. Pentru ca economia să genereze suficiente resurse pentru a susține o societate prosperă, incluzivă și ecologică, este necesar să fie competitivă la nivel global.
- 2) Modificare stilistică.
- 3) Tranziția sectoarelor noastre productive către segmente cu mai mare valoare adăugată etc. este importantă nu numai pentru ecologizare, dar este necesar să se asigure un viitor prosper pentru Europa și din alte puncte de vedere.
- 4) Politica industrială nu vizează și nu ar trebui să vizeze planurile de investiții publice. Ea ar trebui să fie un set de măsuri care să creeze un climat de afaceri favorabil atragerii de investiții private în condițiile pieței. Experiența, nu în ultimul rând a țării mele în anii 1970, arată că investițiile publice de mari dimensiuni și schemele de „mizat pe lozul câștigător” pentru industrie au tendința să fie costisitoare pentru contribuabili și să nu aducă beneficii pe termen lung.

Rezultatul votului

Pentru: 41
Împotrivă: 81
Abțineri: 11

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 715/2007 și a Regulamentului (CE) nr. 595/2009 în ceea ce privește reducerea emisiilor poluante provenind de la vehiculele rutiere

[COM(2014) 28 final – 2014/0012 (COD)]

(2014/C 311/08)

Raportor general: **dl Virgilio RANOCCHIARI**

La 6 februarie 2014 și la 18 februarie 2014, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Parlamentul European și, respectiv, Consiliul Uniunii Europene au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European (CESE) cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 715/2007 și a Regulamentului (CE) nr. 595/2009 în ceea ce privește reducerea emisiilor poluante provenind de la vehiculele rutiere

COM(2014) 28 final – 2014/0012 (COD).

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Virgilio RANOCCHIARI raportor general în cadrul celei de-a 498-a sesiuni plenare din 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 29 aprilie) și a adoptat prezentul aviz cu 158 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE a fost dintotdeauna în favoarea tuturor măsurilor care, inclusiv din perspectiva evoluțiilor tehnologice, contribuie la reducerea emisiilor poluante și, în general, la îmbunătățirea calității aerului.

1.2 Propunerea supusă examinării ridică totuși anumite semne de întrebare cu privire la metodele și termenii prevăzute pentru obținerea acestei reduceri, după cum se va vedea în cele ce urmează.

1.3 Este de remarcat, în special, un deficit – dacă nu chiar absența unei evaluări adecvate a impactului unora dintre măsurile propuse; aceste deficiențe intră, evident, în contradicție cu principiul „reglementării inteligente”, invocat în repetate rânduri referitor la aceste aspecte – sau la altele –, deosebit de importante din punct de vedere social, economic și al mediului.

1.4 Ridică, de asemenea, semne de întrebare recurgerea excesivă la utilizarea actelor delegate în cazul unor aspecte relevante care, de bună seamă, nu par a fi „elemente neesențiale” ale unui regulament, care să poată fi deci incluse în categoria actelor delegate.

1.5 Prin urmare, CESE recomandă:

— să nu se mai recurgă la acte delegate în situațiile în care probele și studiile efectuate fie de Comisia Europeană, fie la sediul CEE-ONU ⁽¹⁾ permit punerea în aplicare imediată a unora dintre măsurile prevăzute (de exemplu, creșterea masei anumitor vehicule ușoare, precum și excluderea vehiculelor pe gaz de la măsurarea amoniacului);

— să se realizeze analize de impact clare și aprofundate pentru toate celelalte măsuri propuse care prezintă neajunsuri din acest punct de vedere și pentru dezvoltarea cărora, în orice caz, este preconizată utilizarea instrumentului actelor delegate.

⁽¹⁾ Comisia Economică pentru Europa a Națiunilor Unite.

1.6 În opinia CESE, toate aceste sugestii le-ar permite colegiutorilor să realizeze o evaluare în cunoștință de cauză, completă și transparentă a propunerii, reducând măcar, dacă nu chiar eliminând cu desăvârșire semnele de întrebare ridicate mai sus.

2. Propunerea Comisiei

2.1 Scopul acestei propuneri este de a introduce o serie de modificări în textele a două regulamente aflate în vigoare:

- Regulamentul nr. 715/2007 privind omologarea de tip a autovehiculelor în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 5 și Euro 6);
- Regulamentul nr. 595/2009 privind omologarea de tip a autovehiculelor și a motoarelor cu privire la emisiile provenite de la vehicule grele (Euro VI).

2.2 Prin această propunere, Comisia dorește să contribuie la reducerea emisiilor poluante și să introducă anumite dispoziții de simplificare a normelor aflate în vigoare.

2.3 În ceea ce privește automobilele și vehiculele utilitare ușoare (LD), cele mai importante modificări sunt următoarele:

2.3.1 la actualele evaluări ale emisiilor de CO₂ va fi adăugată și cea a metanului, obținând astfel o nouă dată, exprimată ca masa totală a dioxidului de carbon echivalent. Această măsură ar permite și revizuirea valorilor-limită ale emisiilor de hidrocarburi totale (THC), care cuprind în prezent emisiile de metan și de hidrocarburi nemetanice (NMHC), conducând la dereglementarea evaluării specifice a emisiilor de metan. Toate acestea ar trebui să faciliteze introducerea pe piață a vehiculelor pe gaz natural pentru care, altfel, respectarea limitelor de THC este dificilă;

2.3.2 revizuirea limitelor aplicabile emisiilor de eșapament la temperaturi scăzute (Euro 6);

2.3.3 prevederea unei limite diferite pentru emisiile de NO₂ (dioxid de azot), inclusă până acum ca parte componentă a emisiilor totale de oxid de azot (NO_x);

2.3.4 revizuirea metodei de măsurare a particulelor, prin introducerea unei noi valori-limită privind numărul respectiv de particule;

2.3.5 revizuirea dispozițiilor privind accesul nelimitat la informațiile privind repararea și întreținerea vehiculelor, acordând o atenție specială nevoilor specifice ale IMM-urilor.

2.4 În ceea ce privește vehiculele grele (HD), modificările cele mai importante se referă la:

2.4.1 redefinirea limitei masei maxime, în vederea extinderii aplicării legislației privind emisiile produse de vehiculele ușoare (Regulamentul 715/2007) și la acele vehicule care, pe baza variantelor proprii de echipare, pot intra în domeniul de aplicare a legislației privind atât vehiculele ușoare, cât și cele grele, pentru a evita ca același vehicul să fie obligat la o dublă certificare. Acest lucru ar fi posibil dacă se permite atingerea unei mase brute a vehiculului (*Gross Vehicle Mass – GVM*) de 5 000 kg, fără scăderea nivelului de protecție a mediului.

2.4.2 limitarea emisiilor de amoniac (NH₃) este aplicată în prezent tuturor vehiculelor grele. În realitate, riscul scurgerilor de amoniac (utilizat în sistemele de control al emisiilor) este prezent la vehiculele cu motoare diesel, anume dotate cu aceste sisteme. Acest risc nu există în cazul motoarelor pe benzină sau pe gaz natural, iar Comisia propune eliminarea acestor limite pentru autobuze și vehiculele grele alimentate cu gaze naturale comprimate (CNG), fără îndoială mai ecologice. Altfel, acestea ar fi constrânse la sporirea semnificativă, dar inutilă a unor costuri.

2.5 Pentru a realiza cele de mai sus, Comisia solicită competența de a adopta acte delegate pe termen nedeterminat de la intrarea în vigoare a regulamentului.

3. Observații generale

3.1 CESE se vede obligat să își exprime unele îndoieli asupra formei acestei propuneri și asupra modalităților și calendarului său de punere în aplicare.

3.2 Înainte de toate, însăși structura regulamentului, în care sunt adunate într-un unic act legislativ modificări disparate privind atât vehiculele ușoare, cât și cele grele, ține de o abordare care nu se potrivește cu standardele unei *reglementări inteligente și transparente* (*smart and transparent regulation*), unul dintre principalele angajamente asumate în CARS 21 ⁽²⁾ și reiterate în CARS 2020 ⁽³⁾, ale cărui lucrări sunt încă în desfășurare.

3.3 Studiul de impact care însoțește documentul are multe neajunsuri sau chiar lipsuri în ceea ce privește unele măsuri propuse, care ar avea însă efecte semnificative asupra costurilor vehiculelor.

3.4 Comisia solicită încă o dată acordarea de competențe pentru adoptarea de acte delegate (în jur de zece), în conformitate cu articolul 290 din TFUE, reducând astfel conținuturile concrete ale actului legislativ propriu-zis, în acest caz un regulament.

3.4.1 La acestea se adaugă faptul că unele din aspectele propunerii, în legătură cu care se pledează pentru adoptarea de acte delegate, se referă la emisiile produse de vehicule și la valorile-limită aferente. Aceste aspecte au fost decise totdeauna de colegiitori, tocmai din cauza importanței lor, putând fi cu greu considerate „elemente neesențiale” ale unui regulament, astfel încât să cadă sub incidența actelor delegate.

3.4.2 În avizele sale, CESE a subliniat în repetate rânduri că actele delegate sunt utilizate excesiv. Aspectele problematice au fost menționate într-un raport recent ⁽⁴⁾ care, subliniind marja tot mai mare de manevră a Comisiei în materie, ridică semne de întrebare cu privire la transparența sistemului, la utilizarea corectă a procedurilor și la eficiența mecanismelor de control.

4. Observații specifice

4.1 CESE exprimă serioase îndoieli cu privire la includerea metanului (CH₄) ca dioxid de carbon echivalent (cf. punctul 2.3.1), dat fiind că această opțiune implică revizuirea legislației actuale în materie de CO₂ (Regulamentul 443/2009 și Regulamentul 510/2011). Obiectivele indicate de aceste regulamente au fost stabilite fără a se ține cont de dioxidul de carbon echivalent, a cărui eventuală introducere ar necesita o evaluare riguroasă a impactului, pentru o revizuire corectă a regulamentelor sus-menționate. Includerea CO₂ echivalent ar avea consecințe și pentru consumatori, atât în ceea ce privește revizuirea impozitării în statele membre în care aceasta se bazează pe emisiile de CO₂, cât și riscul de a stârni confuzie în rândurile utilizatorilor obișnuiți cu etichetarea actuală a emisiilor de CO₂. Toate acestea nu ar duce decât la modificări marginale ale valorilor măsurate în prezent prin intermediul CO₂ (creșteri mai mici de 1 g/km), cu complicații considerabile pentru monitorizare.

4.2 În ceea ce privește valorile-limită ale emisiilor de eșapament la temperaturi scăzute (cf. punctul 2.3.2), CESE recomandă ca eventuala revizuire a valorilor-limită să fie precedată de o evaluare aprofundată a impactului și pentru monoxidul de carbon (CO) și hidrocarburi (HC), nu doar pentru oxizii de azot (NO_x) și bioxizii de azot (NO₂).

4.3 Inclusiv în cazul dioxidului de azot (cf. punctul 2.3.3), poluant deosebit de relevant, mai ales în zonele urbane, decizia de a se stabili o valoare-limită specifică prin intermediul actelor delegate ar trebui să fie însoțită de o evaluare amănunțită a impactului.

⁽²⁾ CARS 21: Un cadru competitiv de reglementare privind autovehiculele pentru secolul XXI, COM(2007) 22 final.

⁽³⁾ CARS 2020: Plan de acțiune pentru o industrie a autovehiculelor competitivă și durabilă în Europa, COM(2012) 636 final.

⁽⁴⁾ Raportul de informare INT/656, din 18.9.2013: „O mai bună legiferare: acte de punere în aplicare și acte delegate”.

4.4 În ceea ce privește măsurarea masei particulelor (cf. punctul 2.3.4) CESE observă că, odată cu introducerea valorii-limită a numărului de particule (Regulamentul 692/2008), masa maximă a particulelor a fost redusă de la 5,0 mg/km la 4,5 mg/km, tocmai pentru ca să corespundă cu numărul de particule. Prin urmare, propunerea pare neîntemeiată și în contradicție cu concluziile grupului de lucru al CEE-ONU ⁽⁵⁾ (la care participă și Comisia Europeană), care a confirmat recent că nu este necesară revizuirea procedurilor referitoare la particule.

4.5 În ceea ce privește accesul la informații (cf. punctul 2.3.5), CESE reamintește că, în conformitate cu articolul 9 din Regulamentul 715/2007, Comisia ar fi trebuit să elaboreze, până la 2 iulie 2011, un raport privind acest aspect, care încă nu a fost prezentat. Este de la sine înțeles că orice decizie în acest sens va putea fi luată doar după ce Consiliul și Parlamentul European vor fi studiat acest raport.

4.6 CESE apreciază intenția de flexibilitate preconizată în termeni de valori-limită ale emisiilor unor vehicule ușoare care, odată atinse, riscă să le facă să intre în categoria vehiculelor grele, ceea ce aduce cu sine obligația unei duble omologări (cf. punctul 2.4.1). Introducerea limitei de 5 000 kg a masei brute a vehiculului este în concordanță cu limita actuală de 2 840 kg, ca masă de referință. Nu pare însă întemeiată recurgerea la acte delegate pentru actualizarea procedurii de încercare. Cu toate acestea, CESE consideră că această propunere, dezbătută de mult timp, ar trebui să intre în vigoare imediat, fie și ca normă temporară, fără a face apel la procedura actelor delegate. Aceasta pentru că măsura va fi una pe termen scurt, în așteptarea aprobării de către CEE-ONU, în curând, la Geneva, a noii proceduri, *World light duty test procedure* (WLTP), care va revizui toate procedurile de încercare pentru vehicule ușoare și care, în opinia Comisiei, va intra în vigoare începând cu 2017.

4.7 În fine, inclusiv în ceea ce privește propunerea de excludere a vehiculelor pe gaz de la măsurarea amoniacului (cf. punctul 2.4.2), CESE sprijină propunerea Comisiei deoarece este vorba despre corectarea unei dispoziții prin care sunt discriminate vehiculele pe gaz natural (CNG). Această chestiune a fost ridicată deja în cadrul dezbaterilor privind Regulamentul 595/2009, însă în etapa ulterioară, de finalizare a regulamentului, a fost omisă în mod inexplicabil.

Bruxelles, 29 aprilie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALLOSE

⁽⁵⁾ Comisia Economică pentru Europa a Națiunilor Unite, cu sediul la Geneva, care – printre altele – este responsabilă pentru uniformizarea standardelor tehnice la nivel mondial, la ea participând 58 de țări semnatare și UE (WP 29).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor de abordare a consecințelor privării de dreptul de vot pentru cetățenii Uniunii care își exercită dreptul la liberă circulație

[COM(2014) 33 final]

(2014/C 311/09)

Raportor unic: **dl Andris GOBIŅŠ**

La 7 martie 2014, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor de abordare a consecințelor privării de dreptul de vot pentru cetățenii Uniunii care își exercită dreptul la liberă circulație

COM(2014) 33 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 aprilie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 29 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 203 voturi pentru, 5 voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Punctul de vedere al Comitetului

1.1 Cetățenii UE se află în centrul atenției articolului 10 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană, care stabilește că „orice cetățean are dreptul de a participa la viața democratică a Uniunii”. Prin natura lucrurilor, aceasta cuprinde și dreptul de a participa la alegeri, care reprezintă un element esențial al democrației și un drept fundamental al omului.

1.2 Unul din drepturile fundamentale ale cetățenilor UE este dreptul la liberă circulație. Cetățenii UE își pot stabili reședința și pot munci în oricare din cele 28 de state membre.

1.3 Articolele 39 și 40 din Carta drepturilor fundamentale a UE – care are aceeași valoare juridică cu a tratatelor – stabilesc că cetățenii UE care își exercită dreptul fundamental de liberă circulație au și dreptul de a participa la alegerile europene și locale, în aceleași condiții ca și resortisanții statului membru în care își au reședința. Cu toate acestea, participarea la alegerile naționale nu este menționată în Cartă.

1.4 Există 23 de state membre ale UE care le permit propriilor cetățeni care locuiesc într-o altă țară din UE să participe la alegerile naționale. Într-o anchetă neoficială, desfășurată de *Europeans Throughout the World* (ETTW) în vederea elaborării avizului de față, organizațiile europene ale rezidenților în străinătate menționează – printre altele – următoarele motive pentru păstrarea dreptului de vot:

- participarea la vot – indiferent dacă este vorba de alegeri locale, regionale, naționale sau europene – este un drept democratic fundamental, care trebuie sprijinit și protejat;
- pentru ca alegerile naționale să fie cu adevărat democratice, este necesar să fie auzită vocea tuturor cetățenilor, inclusiv a celor care au decis să locuiască și să muncească în străinătate;

- dreptul de vot la alegerile naționale le permite persoanelor expatriate să mențină legături importante cu țara de origine și să rămână în continuare *cetățeni responsabili și buni europeni*;
- persoanele expatriate sunt, prin definiție, „ambasadori” ai țării lor de origine, trebuind să se confrunte adesea cu consecințele deciziilor politice luate de acestea;
- participarea la vot în alte țări din Europa este considerată o concretizare a devizei europene „Unitate în diversitate”.

1.5 Cinci state membre ale UE (Cipru, Danemarca, Irlanda, Malta și Regatul Unit) le interzic propriilor cetățeni care trăiesc în alt stat membru al UE să voteze la alegerile naționale, imediat după ce au părăsit țara de origine sau după o anumită perioadă de timp. Nu se știe sigur câți cetățeni ai UE sunt afectați sau pot fi afectați de acest tip de privare de vot, dar se estimează că circa 3 milioane de cetățeni ai UE din cele cinci țări trăiesc în alte state membre ⁽¹⁾.

1.6 Cei mai mulți cetățeni privați de dreptul de vot ca rezultat al acestor politici nu pot participa nici la alegerile naționale ale țării în care locuiesc ⁽²⁾. Aceste practici au dus la crearea unui *electorat pierdut*, o categorie de cetățeni care nu au drept de vot la niciuna dintre alegerile naționale din nicio țară.

1.7 Unul din argumentele folosite adesea în favoarea privării de dreptul de vot este că cetățenii care locuiesc în străinătate pierd contactul cu țara de origine. Poate că acest lucru era valabil în trecut. În zilele noastre, însă, grație tehnologiilor moderne de comunicare, cetățenii UE care locuiesc în alt stat membru pot păstra cu ușurință legături strânse cu țara lor de origine. Aceștia pot urmări la televizor, la radio sau pe internet actualitățile din țara de origine, internetul fiind în mod special un instrument obișnuit de interacțiune și comunicare. Ei pot călători repede și ieftin în țara de origine și, în multe cazuri, plătesc acolo taxe sau dețin drepturi de pensie. Locul de reședință al unei persoane poate fi cu greu un indicator proporționar pentru justificarea pierderii drepturilor de vot.

1.8 În recomandarea sa din 29 ianuarie 2014, Comisia îndeamnă cele cinci state membre să le permită propriilor cetățeni să-și păstreze dreptul de vot la alegerile naționale dacă aceștia demonstrează un interes constant pentru viața politică din țara de origine, de exemplu prin prezentarea unei cereri de a rămâne înscrși pe listele electorale. Comitetul ar fi apreciat includerea unei solicitări generale adresate statelor membre, de a garanta că participarea la vot este automată atât pentru cetățenii care locuiesc în străinătate, cât și pentru cei care trăiesc în interiorul granițelor.

1.9 CESE sprijină ferm această recomandare, care însoțește comunicarea ce face obiectul avizului de față.

1.10 Articolul 20 din TFUE definește cetățenia Uniunii ca *adăugându-se* cetățeniei naționale. Ca atare, poate părea ciudat ca unii cetățeni să fie privați de un drept fundamental – dreptul de vot – în momentul în care își exercită un alt drept, cel la liberă circulație. Iată de ce mulți consideră această situație ca fiind contrară întregii filosofii privind cetățenia UE.

1.11 Este evident că reglementările privind dreptul de vot la alegerile naționale țin de competența statelor membre, și nu a Uniunii Europene. UE nu pune în discuție acest principiu important și nici nu trebuie să o facă. Cu toate acestea, din punctul de vedere al cetățenilor, este nevoie de progrese în acest domeniu. Cetățenilor ar trebui să li se permită în continuare să-și exercite drepturile fundamentale garantate de toate statele membre prin tratatele UE, fără ca legislațiile naționale să îi priveze de dreptul de vot din acest motiv.

⁽¹⁾ În conformitate cu datele oferite de Eurostat, 1,17 milioane de cetățeni ai UE din cele cinci țări locuiau în 2013 în alte state membre, dar în această cifră nu sunt incluși cetățenii din alte state membre ale UE care locuiesc în Grecia, Franța, Croația, Cipru, Lituania, Luxemburg, Malta și Regatul Unit (cetățenii irlandezi care locuiesc în Regatul Unit sunt însă incluși).

⁽²⁾ Potrivit Comisiei, niciun stat membru nu are o politică generală referitoare la acordarea dreptului de a vota la alegerile naționale resortisanților altor state membre care își au reședința pe teritoriul său. Cu toate acestea, există și excepții: cetățenii autorizați din Commonwealth (*qualifying Commonwealth citizens*) pot vota la alegerile parlamentare naționale din Regatul Unit, iar cetățenii britanici pot vota la alegerile parlamentare naționale din Irlanda.

1.12 CESE încurajează cele cinci state membre să găsească căi pentru a deveni mai flexibile. Desigur, soluțiile vor fi diferite de la un stat membru la altul. Cheștiunea esențială este însă ca toți cetățenii UE să-și păstreze dreptul de vot la alegerile naționale din țara de origine. Comitetul încurajează aceste state membre să ia în considerare poziția Comisiei Europene conform căreia, în loc de a restrânge dreptul propriilor cetățeni de a vota la alegerile naționale doar în virtutea criteriului reședinței, ar trebui să li se acorde persoanelor expatriate ocazia de a-și demonstra interesul constant pentru viața politică a țării de origine. Limitele temporale în care dreptul de vot poate fi păstrat par a fi, prin natura lor, arbitrare.

1.13 De asemenea, Comitetul dorește să sublinieze importanța de a li se furniza persoanelor expatriate informații clare cu privire la propriile drepturi și la modalitățile în care pot fi exercitate.

1.14 Comitetul îndeamnă autoritățile naționale competente să facă astfel încât procedurile de înscriere și votare să devină cât mai simple și mai transparente cu putință.

1.15 În sfârșit, Comitetul subliniază că privarea de dreptul de vot la alegerile naționale este doar un exemplu de atingere adusă dreptului la cetățenie, cu care cetățenii se confruntă dacă locuiesc într-un alt stat membru al UE. Comitetul îndeamnă Comisia să identifice aceste atingeri, astfel încât să furnizeze un tablou complet al situației actuale în Europa, acordându-se atenție specială posibilităților de exercitare a unei cetățenii active și de participare la procesul decizional de fiecare zi.

2. Informații contextuale suplimentare

2.1 Recomandarea Comisiei oferă un tablou relevant al situației juridice a fiecăruia din cele cinci state membre în discuție. Cu toate acestea, pe baza informațiilor furnizate de ETTW, Comitetul ar dori să adauge câteva comentarii la cele declarate de Comisie:

2.2 *Cipru*: aproximativ 480 000 de cetățeni ciprioți locuiesc în alte state membre ale UE, cei mai mulți dintre ei în Regatul Unit. În ciuda a ceea ce s-a spus, acești cetățeni au putut să participe la alegerile naționale de anul trecut. Cu alte cuvinte, se pare că există o discrepanță între situația juridică și practica efectivă.

2.3 *Danemarca*: circa 140 000 de cetățeni danezi locuiesc într-un alt stat membru al UE. Constituția daneză stabilește că un cetățean al acestei țări are drept de vot la alegerile pentru Parlamentul danez dacă are domiciliul permanent în țară. Totuși, au fost introduse numeroase excepții. În anumite circumstanțe, cetățenii își păstrează dreptul de vot timp de 12 ani sau – în anumite cazuri – chiar mai mult. Aceste excepții pun în discuție argumentul constituțional în favoarea menținerii unei privări „generalizate” de drepturi de vot pentru cetățenii danezi care locuiesc în străinătate.

2.4 *Irlanda*: numărul cetățenilor irlandezi care locuiesc în străinătate este foarte ridicat – conform unei estimări oficiale recente, este vorba de circa 3 milioane, din care jumătate de milion într-un alt stat membru al UE. Unul dintre argumentele împotriva acordării dreptului de vot persoanelor expatriate este că acestea ar putea deveni un factor determinant în viața politică a țării. Cu toate acestea, ultimele evoluții arată că cetățenii irlandezi locuind în străinătate ar putea dobândi treptat dreptul de vot. 78 % din delegații convenției constituționale ale cărei lucrări sunt în desfășurare se declară în favoarea acordării dreptului de vot la alegerile prezidențiale pentru persoanele expatriate. Într-un proiect de lege de reformare a Camerei superioare a Parlamentului (Seanad) s-a propus chiar ca cei cu domiciliul în străinătate să aibă drept de vot la alegerile pentru această cameră. Deși reacția guvernului la convenția constituțională este încă așteptată, se pare că în Irlanda există o tendință de schimbare în legătură cu problema privării de dreptul de vot.

2.5 *Malta*: 101 700 de cetățeni maltezi locuiesc într-un alt stat membru al UE, cei mai mulți dintre ei în Regatul Unit ⁽³⁾. Constituția Maltei stabilește că un cetățean maltez își poate exercita dreptul de vot dacă „are domiciliul în Malta și dacă, în cele 18 luni dinaintea înscrierii, a locuit neîntrerupt aici timp de șase luni sau pe perioade care, în total, însumează șase luni”. Într-o hotărâre istorică din 2003, un tribunal maltez a stabilit că referința la *domiciliu* în Constituția Maltei trebuie interpretată ca „domiciliu obișnuit”, dat fiind că interpretarea mai strictă a noțiunii de *domiciliu* ca *prezență fizică* ar aduce atingere Convenției europene a drepturilor omului. Hotărârile tribunalului nu i-a urmat niciodată o modificare a Constituției.

2.6 *Regatul Unit*: aproape 2,2 milioane de cetățeni din Regatul Unit locuiesc într-un alt stat membru al UE. Dispozițiile care reglementează dreptul lor de vot la alegerile parlamentare din Regatul Unit au fost modificate de trei ori în ultimii 30 de ani. Înainte de 1985, persoanele expatriate nu puteau vota în niciun caz, dar începând cu această dată cetățenii își pierd dreptul de vot doar după ce au petrecut cinci ani în străinătate. Această perioadă a crescut la 20 de ani în 1989 și apoi a fost redusă la 15 ani în 2000, această dispoziție fiind încă în vigoare. Cu toate acestea, Partidul Liberal Democrat – care face parte din coaliția de guvernământ – a decis foarte recent, cu ocazia congresului partidului din 1-2 martie 2014, că cetățenii Regatului Unit care locuiesc în Europa ar trebui să aibă dreptul să voteze la alegerile naționale.

Bruxelles, 29 aprilie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽³⁾ Date furnizate de guvernul Maltei.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind acțiunile de informare și promovare pentru produsele agricole pe piața internă și în țările terțe

[COM(2013) 812 final – 2013/0398 (COD)]

(2014/C 311/10)

Raportor: **dl Igor ŠARMÍR**

La 9 decembrie 2013 și la 11 decembrie 2013, în conformitate cu articolul 42, 43 alineatul (2) și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea UE, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind acțiunile de informare și promovare în favoarea produselor agricole pe piața internă și în țările terțe

COM(2013) 812 final – 2013/0398 (COD).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 1 aprilie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 30 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 154 de voturi pentru, 4 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (CESE) apreciază eforturile Comisiei de simplificare și de eficientizare a politicii de promovare a produselor agroalimentare europene.

1.2 CESE salută în special faptul că obiectivul stabilit de Comisie prevede majorarea semnificativă a bugetului destinat sprijinirii acțiunilor de promovare și instituirea unei veritabile strategii de promovare.

1.3 CESE recunoaște necesitatea de a se sprijini în mai mare măsură promovarea în țările terțe, căci aceste țări au un mare potențial de absorbție a produselor agroalimentare europene, iar până în prezent mai puțin de 30 % din bugetul destinat acțiunilor de promovare le-a vizat pe acestea. Ambiția de a aloca 75 % din buget acțiunilor de promovare din țările terțe pare însă disproporționată în raport cu provocările reale ale sectorului agroalimentar european. O repartitie adecvată a sumelor destinate promovării în Europa și în țările terțe ar fi mai degrabă de 50 %-50 %.

1.4 În opinia CESE, produsele agricole europene vor trebui să facă față, pe piața UE, unei concurențe din ce în ce mai acerbe din partea produselor importate. Din acest motiv, va fi necesar să se intensifice acțiunile de informare și de promovare pentru produsele agricole europene în UE, cu atât mai mult cu cât marea majoritate a consumatorilor europeni ignoră avantajele comparative ale produselor respective.

1.5 CESE recomandă ca, în cazuri bine definite și în mod excepțional, să fie posibilă promovarea produselor agroalimentare ale unui stat membru pe propriul teritoriu.

1.6 CESE recomandă ca produsele alimentare care au suferit o a doua transformare (produsele care nu sunt prevăzute în anexa I la TFUE) să fie menționate explicit la articolul 5 ca fiind eligibile; de asemenea, solicită ca excluderea expresă a produselor de pescuit și de acvacultură să fie eliminată.

1.7 CESE recomandă ca promovarea vinului să poată beneficia de sprijin european nu doar în cazul în care din programul respectiv face parte și un alt produs alimentar, ci și atunci când acest program are legătură cu un proiect de agroturism.

1.8 CESE recomandă ca sprijinul pe care îl aduce UE la promovarea laptelui destinat în mod specific copiilor din instituțiile școlare ale Uniunii să poată atinge 60 % din costuri, așa cum este cazul cu fructele și legumele.

1.9 CESE solicită menținerea obligației statelor membre de a contribui la costurile campaniilor de promovare cu până la 30 %. În caz contrar, mulți dintre candidații potențiali nu vor dispune de resursele financiare necesare pentru realizarea programelor de promovare. CESE insistă asupra faptului că organizațiile profesionale din toate statele membre trebuie să aibă aceleași șanse de a beneficia de promovarea produsului lor agroalimentar.

1.10 CESE recomandă ca organizațiile care doresc obținerea sprijinului UE să-și depună candidatura la ghișeul unic al Comisiei și ca, înainte de luarea unei decizii de către aceasta, informațiile privind fiecare candidatură să fie transmise statului membru din care provine organizația solicitantă.

1.11 CESE recomandă ca procedurile administrative legate de pregătirea și monitorizarea programelor de promovare să fie simplificate, în special prin reducerea numărului de rapoarte solicitate de Comisie. Este deosebit de important să se reducă povara administrativă. Este necesar un grad de flexibilitate mai ridicat pentru a permite programelor să se adapteze la condițiile de piață în schimbare, în cursul etapei de punere în aplicare. În vederea îndeplinirii acestui obiectiv, numărul de informații detaliate solicitate la prezentarea unui program ar trebui să scadă⁽¹⁾.

2. Observații generale

2.1 Politica de sprijinire a promovării produselor agricole este necesară pentru a asigura dezvoltarea agriculturii europene. De fapt, profesioniștii din sectorul agroalimentar trebuie să facă față unei concurențe din ce în ce mai acerbe pe piața europeană și mondială.

2.2 Regulamentul (CE) nr. 3/2008 permitea derularea unor acțiuni de promovare sprijinite de Uniunea Europeană. Mecanismele sale s-au dovedit mai bine adaptate la provocările economiei globalizate decât era sistemul precedent instaurat de Regulamentele (CE) nr. 2702/1999 și 2826/2000. Campaniile de promovare realizate în conformitate cu Regulamentul nr. 3/2008 puneau în prim plan calitatea, valoarea nutritivă și siguranța produselor agroalimentare din Uniunea Europeană, atrăgând totodată atenția asupra altor caracteristici și avantaje specifice acestor produse, cum ar fi metodele de producție, etichetarea, bunăstarea animalelor și respectul față de mediu. Activitățile de promovare puteau lua forma campaniilor de publicitate, a promovării la locul de vânzare, a campaniilor de relații publice, a participării la expoziții și saloane etc. Între 2000 și 2012, UE a cofinanțat 552 de programe de promovare.

2.3 Cu toate acestea, în legătură cu sistemul de sprijinire a promovării produselor agricole prevăzut de Regulamentul (CE) nr. 3/2008, experiențele au arătat deja limitele acestuia, căci, în contextul crizei economice și financiare, s-a dovedit indispensabil să se utilizeze mai multe mijloace și să se orienteze mai bine acțiunile de promovare.

2.4 Propunerea supusă examinării a fost precedată de Cartea verde intitulată „Acțiunile de informare și de promovare pentru produsele agricole: o strategie cu puternică valoare adăugată europeană pentru promovarea savorilor Europei” [COM(2011) 436 final] și de Comunicarea Comisiei „Acțiunile de informare și de promovare pentru produsele agricole: o strategie cu puternică valoare adăugată europeană pentru promovarea savorilor Europei” (COM(2012) 148 final). Comitetul Economic și Social European s-a pronunțat cu privire la aceste două documente⁽²⁾. Ne exprimăm satisfacția în legătură cu faptul că, în mare măsură, Comisia a ținut seama de concluziile și recomandările celor două avize ale CESE, în special în ceea ce privește mărirea bugetului și simplificarea procedurii administrative.

⁽¹⁾ Avizul CESE privind acțiunile de informare și de promovare pentru produsele agricole: o strategie cu puternică valoare adăugată europeană pentru promovarea savorilor Europei, JO C43, 15.2.2012, p. 59-64.

⁽²⁾ JO C 43, 15.2.2012, pp. 59-64 și JO C 299, 4.10.2012, pp. 141-144.

2.5 Un alt obiectiv al propunerii constă în instituirea unei strategii europene de promovare, care ar trebui să permită o mai bună orientare a acțiunilor. Această strategie ar trebui să conducă la creșterea numărului de programe care vizează țările terțe, precum și a programelor „multi” (prezentate de organizații din mai multe state membre) și să rezolve problema necunoașterii de către o mare parte a consumatorilor de pe piața internă a meritelor produselor agricole europene. De fapt, între 2010 și 2011, doar 30% din cheltuielile pentru acțiunile de informare și de promovare vizau piețele unor țări terțe, deși aceste piețe au un important potențial de creștere. În plus, doar 14% dintre europeni recunosc siglele produselor care beneficiază de o denumire de origine protejată (DOP) sau de o indicație geografică protejată (IGP).

2.6 Conform propunerii, suma totală a ajutoarelor ar trebui să cunoască o creștere importantă, iar evaluarea proiectelor ar trebui efectuată doar la nivelul Comisiei Europene, fără să fie precedată de o primă evaluare la nivelul statelor membre.

2.7 Alte noutăți importante aduse de propunere privesc posibilitatea reglementată de a menționa originea și mărcile produselor, extinderea beneficiarilor la organizațiile de producători și un număr mai mare de produse eligibile.

3. Observații specifice

3.1 Noua strategie de promovare

3.1.1 Unul din obiectivele declarate ale viitoarei strategii de promovare este de a sprijini în mai mare măsură acțiunile în țările terțe. Acest obiectiv este cu siguranță relevant, căci aceste piețe cu potențial ridicat de creștere au capacitatea de a absorbi o bună parte a producției europene, cu condiția de a-i convinge pe consumatori de avantajele specifice ale produselor agroalimentare europene. Totuși, această prioritate strategică nu ar trebui să afecteze eforturile de promovare pe piața internă, pe care produsele agroalimentare europene trebuie să facă, de asemenea, față unei concurențe din ce în ce mai acerbe din partea produselor importate. Din acest motiv, ambiția de a consacra 75% din cheltuielile estimate realizării unor acțiuni de informare și de promovare pentru produsele agricole ale Uniunii în țările terțe (considerentul⁸ din Preambul) ni se pare disproporționată și excesivă în raport cu provocările reale ale agriculturii europene. Un obiectiv mai echilibrat ar putea prevedea alocarea a 50% din cheltuieli în acest scop.

3.1.2 Prețurile produselor importate sunt adesea inferioare prețurilor produselor europene, nu doar din cauza costurilor socioeconomice, ci și din cauza normelor de producție mai puțin stricte în ceea ce privește siguranța și trasabilitatea alimentelor, precum și sănătatea și siguranța lucrătorilor. În schimb, așa cum constată propunerea, majoritatea consumatorilor din statele membre nu sunt conștienți de „calitatea integrală”⁽³⁾ a produselor agroalimentare europene. Prin urmare, trebuie să se consacre cel puțin tot atâtea eforturi promovării produselor europene pe piața internă ca și pe piața țărilor terțe. Acest lucru se dovedește cu atât mai necesar cu cât majoritatea europenilor dispun, spre deosebire de locuitorii țărilor terțe, de mijloacele de a plăti pentru avantajele specifice ale acestor produse, pe care vor continua să le cumpere cu condiția să fie convinși de avantajele lor. În mod inevitabil, din cauza globalizării și a efectelor crizei asupra unei mari părți a populației europene, UE va fi invadată de din ce în ce mai multe produse ieftine din țări terțe.

3.1.3 Regulile generale ale UE interzic promovarea produselor unui singur stat membru, căci o astfel de promovare ar putea fi considerată o formă de protecționism. Acest lucru pare logic, căci piața comună ar trebui eliberată de bariere. Cu toate acestea, se pare că, în anumite cazuri bine justificate, această regulă ar trebui să cunoască excepții. Acest lucru este valabil în special atunci când anumite obiective ale construcției europene sunt compromise, precum în cazul obiectivului dezvoltării regionale echilibrate. De fapt, forțele pieței reușesc uneori singure să determine înlocuirea producției autohtone dintr-un stat membru cu produse importate dintr-un alt stat membru; dezvoltarea agriculturii într-o țară se face deci pe seama agriculturii dintr-o altă țară. Din acest motiv, considerăm că ar fi justificat să se autorizeze, respectiv să se sprijine, în mod excepțional, de la caz la caz și conform unor criterii bine definite, promovarea produselor agricole ale unui stat membru pe propria sa piață.

⁽³⁾ Avizul CESE pe tema „Modelul agricol comunitar: calitatea producției și comunicarea cu consumatorii ca factori ai competitivității”, JO C 18, 19.1.2011, p. 5-10.

3.1.4 Printre prioritățile Uniunii Europene figurează o dezvoltare teritorială și socială echilibrată, precum și securitatea aprovizionării cu alimente. Însă, dezvoltarea este departe de a fi echilibrată și situația nu se îmbunătățește. Pe de altă parte, în mai multe state membre, cota de securitate a aprovizionării a scăzut sub un prag foarte îngrijorător: în Slovacia, de exemplu, cota de autosuficiență nu atinge decât 47%. O agricultură eficientă reprezintă, fără îndoială, condiția-cheie pentru a atinge cele două obiective menționate mai sus, iar agricultura nu poate funcționa corect dacă nu are suficiente piețe de desfacere. Declinul agriculturii în anumite state membre este direct legat de declinul vânzării de produse agroalimentare pe piața internă a țării respective. Cauzele acestei situații sunt complexe, însă relansarea agriculturii necesită, printre altele, campanii de informare care să se adreseze consumatorilor din țara respectivă și să pună în lumină calitățile produselor locale.

3.1.5 În realitate, conform unor indici fiabili, scăderea vânzărilor de produse autohtone în anumite state membre nu este cauzată întotdeauna de un mai bun raport calitate-preț al produselor importate, ci se poate datora altor factori. De exemplu, în fostele țări comuniste din Europa Centrală, principalii actori ai lanțurilor de supermarketuri sunt societăți comerciale originare din Europa de Vest, care, în mod firesc, întrețin relații privilegiate cu furnizorii din țările în care și-au desfășurat anterior activitatea și unde se situează adesea centrele lor de achiziții pentru noile țări.

3.2 Produsele eligibile

3.2.1 Considerentul 6 al preambulului, precum și documentele de informare oficiale publicate de Comisie indică faptul că sistemul de promovare ar trebui să se deschidă de acum înainte tuturor produselor agroalimentare care nu sunt prevăzute la anexa I la TFUE (produse agricole care au suferit o a doua transformare) și care sunt eligibile pentru sistemele europene de calitate, cum ar fi ciocolata, produsele de cofetărie, berea etc. Această deschidere este considerată drept una dintre principalele inovații ale noului sistem. Articolul 5 al propunerii, consacrat produselor și temelor eligibile, nu o menționează însă, căci nu definește drept produse eligibile decât produsele agricole și alimentare care figurează în anexa I, plus vinurile și băuturile spirtoase. Acest lucru se dovedește problematic, deoarece conținutul acestor dispoziții nu este clar.

3.2.2 Dintre produsele eligibile, vinul este singurul care nu poate beneficia de sprijin prin acțiuni de informare și promovare decât în anumite condiții. Condiția prevăzută este promovarea simultan cu un alt produs. Acest lucru se explică prin faptul că informarea și promovarea referitoare la vinurile Uniunii reprezintă una din măsurile emblematiche ale programelor de ajutoare din sectorul viticol prevăzute de PAC în cadrul organizării comune a pieței. Cu toate acestea, principiul promovării vinului împreună cu alte alimente este pus sub semnul întrebării prin faptul că produsele de pescuit și acvacultură sunt excluse, în vreme ce aceste produse reprezintă un însoțitor natural al anumitor vinuri. CESE solicită ca excepția referitoare la aceste produse menționată la articolul 5 să fie eliminată.

3.2.3 Pe de altă parte, vinurile europene se confruntă cu o concurență deosebit de dură din partea „vinurilor din Lumea nouă”, care are drept rezultat scăderea producției în țările europene și creșterea producției în țări precum Chile, Argentina, Africa de Sud, Australia, SUA și chiar China. Cauzele acestei stări de lucruri sunt complexe, însă la modul general, vinurile importate se disting printr-un preț inferior, prin avantaje „afere” mai reduse (foarte puține indicații geografice, absența controlului de calitate oficial, tipicitate legată de anul sau de zona de producție clar redusă, un număr limitat de soiuri de viță-de-vie etc.) și printr-un efort de promovare foarte important. În plus, capacitatea producătorilor din țări terțe de a asigura livrări regulate în cantități suficiente, cu însușiri organoleptice constante și la un preț interesant este foarte atractivă pentru lanțurile de supermarketuri, care caută acest tip de furnizori. Pentru sectorul vitivinicol european, fiind mult mai diversificat, este mai dificil să răspundă acestor cerințe.

3.2.4 Vinurile europene de calitate trebuie să facă deci obiectul a și mai multe acțiuni de promovare și de informare, astfel încât potențialii consumatori să le cunoască avantajele comparative. Dacă sprijinul adus promovării vinurilor europene trebuie condiționat din motivele expuse mai sus (punctul 3.2.2), recomandăm să se prevadă o opțiune suplimentară pe lângă promovarea simultan cu un alt produs agricol. Această alternativă ar permite să se conecteze promovarea vinurilor cu activitățile de agroturism. De fapt, în mai multe țări din Europa Centrală această modalitate de promovare a vinurilor s-a dovedit eficace.

3.2.5 De fapt, această relație reciproc benefică cu agroturismul se poate extinde la ansamblul produselor provenite din agricultură și creșterea animalelor, precum și din pescuit și acvacultură, pentru a se maximiza sinergiile și a se favoriza astfel diversificarea surselor de venit în zonele rurale și costiere.

3.3 Punerea în aplicare și gestionarea programelor simple

3.3.1 În conformitate cu sistemul instituit prin Regulamentul (CE) nr. 3/2008, autoritățile naționale ale statelor membre realizau de două ori pe an o preselecție a campaniilor susceptibile să beneficieze de sprijin din partea Uniunii. Apoi transmiteau propunerile primite Comisiei Europene, care efectua la rândul său o selecție. Prezenta propunere urmărește simplificarea procedurii prin crearea unui ghișeu unic de selecție a programelor; selecția va fi efectuată o dată pe an de Comisie, ceea ce reprezintă în mod incontestabil o simplificare a procedurii administrative. Cu toate acestea, gestionarea programelor „simple” (provenite dintr-un singur stat membru) se va realiza în continuare împreună cu statele membre, după selecția efectuată de către Comisie.

3.3.2 CESE recomandă ca organizațiile care doresc obținerea sprijinului UE să-și depună candidatura la ghișeul unic al Comisiei și ca, înainte de luarea unei decizii de către aceasta, informațiile privind fiecare candidatură să fie transmise statului membru din care provine organizația solicitantă.

3.3.3 În cadrul sistemului anterior, Uniunea Europeană putea finanța jumătate din costurile campaniei. Contribuția organizației profesionale la inițiativa lansării unei campanii trebuia să se ridice la cel puțin 20 % din costuri. Autoritățile naționale trebuiau să completeze finanțarea⁽⁴⁾. În anumite cazuri (de exemplu pentru promovarea fructelor și legumelor destinate elevilor europeni), contribuția Uniunii Europene se putea ridica la 60% din costuri.

3.3.4 În sistemul prevăzut de regulamentul propus, programele vor fi cofinanțate doar de organizația care le propune și de Uniunea Europeană. Autoritățile naționale nu vor mai avea deci obligația (și nici posibilitatea) de a contribui la costurile programelor.

3.3.5 Contribuția financiară a Uniunii poate atinge 50% din costurile programului, dar poate fi majorată la 60% pentru un program „multi”, pentru un program care acoperă una sau mai multe țări terțe și pentru acțiunile referitoare la fructele și legumele destinate copiilor din instituțiile de învățământ ale Uniunii.

3.3.6 CESE apreciază faptul ca mai multe opțiuni sunt acum eligibile pentru a obține o contribuție financiară a UE echivalentă cu 60% din costurile programelor. Cu toate acestea, contribuția organizației care face propunerea va fi, în mod evident, mai ridicată decât în cadrul sistemului precedent, dat fiind faptul că autoritățile naționale nu mai pot să participe. Aceasta va descuraja cu siguranță organizațiile care dispun de mijloace modeste și va permite, în consecință, organizațiilor relativ bogate să profite în mai mare măsură decât înainte de sistemul de sprijinire a acțiunilor de informare și de promovare.

3.3.7 În opinia CESE; este deci de dorit ca autoritățile naționale să aibă în continuare posibilitatea de a contribui la costurile acțiunilor de promovare (cu până la 30%), cel puțin în cazurile în care statele membre participă la gestionarea programelor (programe simple).

3.3.8 De asemenea, pare dezirabilă autorizarea unei contribuții mai ridicate a UE (60% din costuri) la acțiunile de informare și de promovare referitoare la laptele destinat copiilor din instituțiile de învățământ ale Uniunii. De fapt, pentru o nutriție sănătoasă și echilibrată, copiii din ziua de astăzi au nevoie să consume nu doar fructe și legume, ci și mai mult lapte și mai multe produse lactate.

Bruxelles, 30 aprilie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Regulamentul (CE) nr. 3/2008 articolul 13 alineatul (3).

Avizul Comitetul Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 850/98, (CE) nr. 2187/2005, (CE) nr. 1967/2006, (CE) nr. 1098/2007, (CE) nr. 254/2002, (CE) nr. 2347/2002 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1434/98 în ceea ce privește obligația de debarcare

[COM(2013) 889 final – 2013/0436 (COD)]

(2014/C 311/11)

Raportor unic: **dl Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

La 13 ianuarie 2014 și la 16 ianuarie 2014, în conformitate cu articolele 43 și 304 din Tratatul privind funcționarea UE, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 850/98, (CE) nr. 2187/2005, (CE) nr. 1967/2006, (CE) nr. 1098/2007, (CE) nr. 254/2002, (CE) nr. 2347/2002 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1434/98 în ceea ce privește obligația de debarcare

COM(2013) 889 final – 2013/0436 (COD).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 1 aprilie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 29 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 199 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 După aprobarea noii politici comune în domeniul pescuitului (PCP), care include ca noutate obligația de debarcare atât a speciilor care fac obiectul capturii totale admisibile (TAC) și al cotelor, cât și a speciilor cu dimensiuni minime de referință pentru conservare, CESE consideră că este absolut necesar să se adapteze la această obligație de debarcare legislația în vigoare care obligă la aruncarea înapoi în mare în cazuri specifice.

1.2 Cu toate acestea, consideră că propunerea Comisiei este prea complexă și va impune pescarilor eforturi suplimentare excesive și disproporționate pentru aplicarea obligației de debarcare. Din acest motiv, consideră că ar trebui să se mizeze pe o reglementare mai pragmatică, clară, simplă și flexibilă, care să permită cu adevărat pescarilor să dispună de o perioadă tranzitorie de adaptare, fără a fi sancționați cu severitate.

1.3 CESE regretă că nu s-a realizat în prealabil o evaluare a impactului care să analizeze repercusiunile pe care le va avea aplicarea obligației de debarcare asupra diferitelor flote de pescuit.

1.4 CESE consideră că măsurile tehnice sunt esențiale pentru activitatea de pescuit și că, din acest motiv, deciziile cu privire la acestea ar trebui luate după un contact direct cu porturile, ar trebui să fie adaptate la cazuri specifice, să aibă caracter temporal și să se bazeze pe procese decizionale rapide și eficiente, care să permită adaptarea la circumstanțele în schimbare și la evoluția speciilor afectate.

1.5 Comitetul solicită legislatorului să țină seama de comentariile sale privind noile definiții, componenta capturilor, înregistrarea datelor privind capturile, noile obligații de control, autorizațiile de pescuit, marjele de toleranță, controlul prin circuit închis de televiziune (CCTV) și sancțiuni.

2. Context

2.1 La 11 decembrie 2013 a fost aprobat Regulamentul (UE) nr.º1380/2013 al Parlamentului European și al Consiliului privind politica comună în domeniul pescuitului. Acest regulament intră în vigoare începând cu 1 ianuarie 2014.

2.2 Adoptarea sa abrogă Regulamentul (CE) nr.º2371/2002 al Consiliului, care institua un regim comunitar pentru conservarea și exploatarea durabilă a resurselor piscicole, în conformitate cu politica comună în domeniul pescuitului, în vigoare între 1 ianuarie 2003 și 31 decembrie 2013.

2.3 Noul regulament privind PCP modifică și abrogă diferite regulamente, decizii și directive în vederea adaptării la noile dispoziții pe care le conține.

2.4 Una dintre acestea, care face obiectul prezentului aviz, este cea prevăzută la articolul 15 privind măsurile de conservare și exploatare durabilă a resurselor biologice marine, care se referă la obligația de debarcare.

2.5 Doar aspectele referitoare la această dispoziție privind obligația de debarcare prevăzută de noul Regulament (UE) nr.º1380/2013 cauzează modificarea a șapte regulamente (CE) anterioare și abrogarea unui al optulea.

3. Observații generale

3.1 Elaborarea reformei PCP prevăzută de Regulamentul (UE) nr 1380/2013 a durat mai mult decât s-a prevăzut inițial, momentul intrării sale în vigoare fiind amânat cu un an, în mare parte din cauza instituirii controversatei obligații de debarcare, cunoscută și ca interdicția aruncării înapoi în mare a capturilor.

3.2 Se poate afirma că obiectivul central al noii politici în domeniul pescuitului (PCP) este eliminarea treptată a capturilor aruncate înapoi în mare în cadrul tuturor activităților de pescuit din UE prin introducerea obligației de debarcare.

3.3 În concluzia de la punctul 1.8 al avizului său privind reforma PCP, CESE estima că politica de interdicție a aruncării capturilor înapoi în mare este un „obiectiv dezirabil”, însă „pledează pentru o abordare graduală și proporțională, bazată pe reducerea progresivă a capturilor aruncate înapoi în mare, promovându-se și stimulându-se selectivitatea uneltelor de pescuit și măsurile de valorificare a capturilor, prin prelucrarea lor în produse care să aducă o valoare adăugată și prin căutarea unor puncte de desfacere, și adaptându-se infrastructurile navelor și porturilor pescărești”.

3.4 În acest context trebuie semnalat faptul că propunerea de regulament de bază privind PCP introducea interdicția aruncării capturilor înapoi în mare, în funcție de diferitele specii, între 1 ianuarie 2014 și 31 decembrie 2015.

3.5 Parlamentul European și Consiliul au ajuns la finalul lui 2013 la un acord politic care includea un nou calendar de intrare în vigoare a obligației de debarcare bazat pe o aplicare mai treptată decât cea prevăzută inițial, între 1 ianuarie 2015 și 1 ianuarie 2019.

3.6 Pentru ca obligația de debarcare să devină operațională, este nevoie să fie eliminate sau modificate anumite dispoziții din regulamentele actuale privind măsurile tehnice, măsurile de gestionare și controlul, care intră în contradicție cu obligația de debarcare și obligă pescarii să arunce capturile înapoi în mare.

3.7 Consiliul a solicitat Comisiei să acționeze rapid pentru modificarea reglementărilor în vigoare. Comisia intenționează să elaboreze un nou cadru privind măsurile tehnice care ar trebui să faciliteze punerea în aplicare integrală a obligației de debarcare. Cu toate acestea, este aproape sigur că acest nou cadru nu va fi gata la timp pentru ca primul grup de activități de pescuit să intre sub incidența obligației de debarcare la 1 ianuarie 2015.

3.8 Prin urmare, este nevoie de o legislație prin care să se elimine orice obstacol juridic și practic din calea punerii în aplicare în regim de tranziție, pe perioada elaborării acestui cadru.

3.9 Acest nou act legislativ, pe care CESE îl consideră indispensabil pentru punerea în aplicare corectă a noii PCP, este cel pe care îl prezintă în momentul de față Comisia și pe care îl analizăm la punctele următoare.

4. Observații generale

4.1 Propunerea începe prin a realiza anumite modificări ale definițiilor comune diferitelor regulamente, cum ar fi introducerea unui nou termen „capturi neintenționate” sau înlocuirea expresiei „dimensiuni minime de debarcare” cu cea de „dimensiuni minime de referință pentru conservare”.

4.2 Cea mai mare parte a modificărilor aduse regulamentelor referitoare la măsurile tehnice urmăresc eliminarea obligației de aruncare a capturilor înapoi în mare pe care reglementările actuale o impun din trei motive:

- capturile respective nu respectă regulile privind componența capturilor;
- nu respectă dimensiunile minime de debarcare;
- nu respectă dispozițiile privind capturile accidentale.

4.3 Comisia propune menținerea în vigoare a obligației de a se arunca înapoi în mare toate capturile care nu fac obiectul obligației de debarcare și de a se elimina, cu anumite excepții, capturile care fac în continuare obiectul obligației de debarcare, care în plus, se vor adăuga cotelor.

4.4 CESE consideră că măsurile tehnice sunt esențiale pentru activitatea de pescuit și că, din acest motiv, deciziile cu privire la acestea ar trebui luate după un contact direct cu porturile, ar trebui să fie adaptate la cazuri specifice, să aibă caracter temporal și să se bazeze pe procese decizionale rapide și eficiente, care să permită adaptarea la circumstanțele în schimbare și la evoluția speciilor afectate. Din păcate procesul decizional al UE nu permite îndeplinirea unor astfel de cerințe.

4.5 Comitetul consideră că propunerea de regulament este foarte complexă și că va impune pescarilor eforturi suplimentare excesive și disproporționate pentru aplicarea obligației de debarcare. Din acest motiv, consideră că ar fi necesară o legislație mai pragmatică, clară, simplă și flexibilă, care să ofere pescarilor o perioadă de tranziție, așa cum a fost cazul în alte țări ale lumii, pentru a se adapta fără a fi sancționați sever. Prin urmare, consideră că nu sunt justificate noile măsuri de control introduse, pentru a se asigura punerea în aplicare perfectă din prima zi a unei legislații, în legătură cu care nu există experiență anterioară.

4.6 În acest sens, CESE regretă că nu s-a realizat în prealabil o evaluare a impactului care să analizeze repercusiunile pe care le va avea aplicarea obligației de debarcare asupra diferitelor flote de pescuit. În special, consideră că acest exercițiu este necesar mai ales în activitățile de pescuit pelagice care se efectuează în zone de pescuit din afara UE, gestionate de organizații regionale de pescuit (ORP), unde este necesară efectuarea unui studiu prealabil exhaustiv, pentru a armoniza aplicarea legislației UE, care să aibă în vedere reglementările aplicabile deja acestor ORP, astfel încât să nu rezulte un dezavantaj comparativ sau o amenințare la adresa competitivității flotelor europene care operează în zone de pescuit din afara UE.

5. Observații specifice

5.1 În ceea ce privește definiția „capturilor neintenționate”, care sunt capturi accidentale de organisme marine a căror pescuire este interzisă în circumstanțe relevante, Comitetul consideră că definiția este simplă, însă nu este foarte satisfăcătoare, întrucât, în mod normal, este vorba de specii însoțitoare inevitabile și valoroase, care, din rațiuni de distribuție a cotelor sau din rațiuni legate de alte norme, nu puteau fi păstrate atunci când erau capturate cu o anumită unealtă de pescuit sau de către un anumit operator. CESE consideră că este mai oportun ca acestea să fie definite drept „capturi colaterale care nu respectă întru totul prevederile în vigoare”.

5.2 În ceea ce privește definiția „dimensiunilor minime de referință pentru conservare”, este vorba deocamdată doar de o schimbare de formă, conform căreia specia care nu respectă dimensiunile respective și face obiectul obligației de debarcare va trebui debarcată în mod independent și controlat pentru a nu reintra în circuitul comercial, în timp ce speciile care nu fac obiectul acestei obligații vor fi aruncate în continuare înapoi în mare. CESE consideră că ar trebui luate în considerare marje de eroare pentru a se soluționa dificultatea tehnică legată de separarea exhaustivă, în cazul speciilor care fac obiectul obligației de debarcare, a diferitelor dimensiuni minime de referință pentru conservare, deoarece, în caz contrar, se va crea o imensă incertitudine juridică.

5.3 Modificarea clauzelor privind componența capturilor, care obligă acum la descărcarea pe uscat a speciilor care fac obiectul obligației de debarcare, nu stabilește clar în anumite cazuri dacă aceste capturi neintenționate trebuie luate în considerare la calcularea procentelor din componența capturilor. În acest sens, Comitetul consideră că se pune problema de a ști în cadrul căror cote se vor calcula aceste capturi, întrebare la care este dificil de răspuns fără a cunoaște flexibilitatea pe care o vor aduce diferitele mecanisme prevăzute, cum vor funcționa pe viitor schimburile de cote între statele membre (*swaps*) și care va fi politica Comisiei de stabilire a TAC pentru diferitele specii în cazul activităților de pescuit mixte. În cazul în care criteriul este randamentul maxim sustenabil, vor apărea dezechilibre care vor conduce la o penurie generalizată de anumite cote și se va ajunge la strangularea multor activități de pescuit.

5.4 *Înregistrarea capturilor păstrate la bord și a capturilor aruncate înapoi în mare*

5.4.1 Articolul 14 din Regulamentul (CE) nr. 1224/2009 privind completarea și transmiterea jurnalului de pescuit la alineatul (1), care prevedea: „indicând în mod specific toate cantitățile din fiecare specie capturate și stocate la bord care depășesc 50 kg echivalent greutate în viu”, se modifică, acest criteriu fiind acum eliminat. CESE consideră că această măsură va îngreuna în mod considerabil activitatea, în special cea a navelor mici, deși capitolul respectiv se aplică doar în cazul celor care depășesc 10 metri. Dacă obiectivul urmărit este îmbunătățirea informației, aceasta se poate realiza în mod adecvat cu ajutorul eșantioanelor.

5.4.2 În mod similar, Comitetul consideră că modificarea literei (f), care în prezent prevede că trebuie să se indice „sub forma unei intrări separate în jurnal, cantitățile sau indivizii inferioari dimensiunii minime de referință pentru conservare aplicabile” poate impune în anumite situații o sarcină disproporționată, în special pentru flota artizanală.

5.4.3 Alineatul (4) prevedea: „comandanții navelor de pescuit comunitare înregistrează, de asemenea, în jurnalul de pescuit toate estimările de capturi aruncate înapoi în mare care depășesc 50 kg echivalent greutate în viu pentru orice specie”. CESE consideră că eliminarea la alineatul respectiv a trimerii la cele 50 kg va implica, de asemenea, o sarcină considerabilă, care nici măcar nu a fost estimată. Trebuie ținut seama de faptul că textul se referă la toate speciile, atât la cele care fac obiectul obligației de debarcare, cât și la cele care nu fac obiectul acestei obligații.

5.5 Noua obligație de control pe care o impune comandanților de navă articolul 15 alineatul (3) din Regulamentul (CE) 850/98 este surprinzătoare în opinia CESE, întrucât nu se poate prezice ce va captura o navă în cursul unei ieșiri în larg și nu se poate cere comandanților puteri prezicătoare. Deși formularea este vagă în ceea ce privește rezultatele practice ale acestei cerințe ori ale nerespectării sale, s-ar putea ajunge la aplicarea unor sancțiuni comandanților sau la utilizarea acestora pentru agravarea oricărei situații de conflict. Din acest motiv, Comitetul consideră că ar trebui să se elimine acest punct care poate genera o incertitudine juridică gravă.

5.6 Comitetul consideră că cerința referitoare la o autorizație de pescuit individuală obligatorie pentru navele afectate de obligația de debarcare pare oarecum excesivă, deoarece ar afecta un mare număr de nave mici și ar genera o birocrație enormă, ținând seama de cerințele suplimentare de comunicare din partea statului membru. CESE consideră că ar fi mai bine să se excludă de la această autorizație toate navele care efectuează ieșiri în larg cu durata mai mică de o zi.

5.7 Alte obligații suplimentare de control

5.7.1 Noile reguli în materie de control au o aplicare generală și vizează toate activitățile de pescuit și navele mari și mici. CESE reafirmă că măsurile se dovedesc inadecvate în special pentru navele mici, presupunând o sarcină administrativă enormă pentru sectorul respectiv și pentru administrație și dificultăți practice pentru munca la bord.

5.7.2 Comisia propune arimarea separată a speciilor de dimensiuni mici, prevăzând că acestea trebuie „plasate în cutii, compartimente sau recipiente, fiecare stoc fiind păstrat separat”. Comitetul consideră că această măsură se poate dovedi irealizabilă pentru navele mici și că excluderea parțială prevăzută pentru navele de sub 12 metri nu pare suficientă. Din acest motiv, CESE consideră că ar trebui excluse de la această cerință toate navele care efectuează ieșiri în larg cu o durată de o zi sau două, indiferent de dimensiunile acestora.

5.8 Sancțiuni și observatori

5.8.1 Formularea propusă la articolul 90 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul (CE) nr. 1224/2009 consideră drept încălcare gravă orice nerespectare a obligației de debarcare. CESE consideră această încadrare exagerată și excesivă, fiind de părere că ar trebui eliminată din propunere.

5.8.2 Deși acest articol specifică că gravitatea încălcării se stabilește de către autoritatea competentă a statului membru în cauză, Comitetul consideră că dispoziția respectivă va fi atât de complexă și de dificil de respectat, încât nu va fi ușor pentru niciun comandant de flotă să nu comită mici infracțiuni involuntare.

5.9 CESE consideră că stabilirea unor marje de toleranță mai mari pentru cantitățile mici de capturi este rezonabilă. Cu toate acestea, este de părere că marjele propuse nu sunt realiste, în special întrucât dispăre limita de 50 kg în declarații și se solicită cuantificarea tuturor capturilor aruncate înapoi în mare. În loc de aceasta, propune ca noile marje de toleranță, împreună cu aceste cerințe de informare, să fie negociate și discutate în mod individual în cadrul fiecărei activități de pescuit.

5.10 Conform Comisiei, includerea unui alineat privind monitorizarea electronică la distanță (CCTV), deși în prezent aceasta nu este obligatorie, răspunde necesității de a dispune de un cadru de reglementare pentru acest sistem, care se va adăuga la cele disponibile în prezent în temeiul regulamentului privind controlul. CESE consideră că ar trebui să se stabilească mai clar și să se delimiteze precis condițiile în care acesta ar putea deveni obligatoriu.

Bruxelles, 29 aprilie 2014

Președintele Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind clonarea bovinelor, porcinelor, ovinelor, caprinelor și ecvideelor crescute și reproduse în scopuri agricole

[COM(2013) 0892 final – 2013/0433 (COD)],

propunerea de directivă a Consiliului privind introducerea pe piață a alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare

[COM(2013) 0893 final – 2013/0434 (APP)],

propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind alimentele noi

[COM(2013) 894 final – 2013/0435 (COD)]

(2014/C 311/12)

Raportor: dl José María ESPUNY MOYANO

La 15 și 17 ianuarie 2014, în conformitate cu articolele 43, 304 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind clonarea bovinelor, porcinelor, ovinelor, caprinelor și ecvideelor crescute și reproduse în scopuri agricole

COM(2013) 892 final – 2013/0433 (COD)

Propunerea de directivă a Consiliului privind introducerea pe piață a alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare

COM(2013) 893 final – 2013/0434 (APP)

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind alimentele noi

COM(2013) 894 final – 2013/0435 (COD).

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 1 aprilie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 30 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 174 de voturi pentru, 2 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Clonarea

1.1.1 CESE consideră necesară și oportună reglementarea clonării animalelor în UE, pentru a asigura condiții uniforme de producție pentru fermieri, protejând în același timp sănătatea și bunăstarea animalelor și așteptările consumatorilor.

1.1.2 Având în vedere împotrivirea cetățenilor și a organizațiilor de consumatori și lipsa cunoștințelor tehnice, CESE sprijină suspendarea temporară a clonării animalelor în UE și cea a importurilor în UE de animale clonate în scopuri agricole.

1.1.3 CESE afirmă că motivele acestei suspendări nu țin de riscuri cunoscute în materie de siguranță sanitară, ci de chestiuni etice și de bunăstare a animalelor.

1.1.4 CESE consideră că interdicția nu trebuie să fie aplicabilă unor cazuri de clonare cu scop de cercetare, atunci când utilizarea acestei tehnici este justificată.

1.1.5 CESE consideră că această interdicție temporară va putea fi revizuită doar în viitor, ținând seama de experiența dobândită de statele membre în punerea în aplicare a reglementării, de progresele tehnice și științifice, precum și de evoluțiile de la nivel internațional și punctul de vedere al cetățenilor și al organizațiilor de consumatori.

1.1.6 CESE se întreabă dacă există cu adevărat tehnici adecvate pentru a face diferența, mai ales în cazul importurilor, între animalele clonate și cele obținute prin tehnici permise în prezent în UE; în acest sens, solicită extinderea la produsele importate a cerinței de trasabilitate completă, aceasta fiind singura garanție de încredere a originii unui animal și un instrument de neînlocuit pentru gestionarea riscului sanitar.

1.1.7 CESE insistă din nou asupra importanței ca legislația aplicabilă în UE să fie impusă și animalelor importate, pentru a nu exista un avantaj al crescătorilor din țările terțe asupra celor din UE.

1.1.8 CESE consideră că clonarea poate reprezenta o amenințare pentru producțiile de calitate și pentru durabilitatea filierei economice și agroalimentare europene. În plus, răspândirea clonării în scopuri agricole riscă să transfere sursa de câștig de la lucrători și producători către centrele de cercetare care dețin brevetele.

1.2 Comercializarea alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare

1.2.1 CESE consideră necesar și oportun să se stabilească dispoziții clare în ce privește interdicția temporară a introducerii pe piață a alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare, pentru a se ține seama astfel de preocupările cetățenilor și ale organizațiilor de consumatori.

1.2.2 CESE sprijină, ca măsură complementară a interdicției temporare a tehnicii clonării animalelor, suspendarea temporară a comercializării alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare în UE.

1.2.3 CESE consideră că această interdicție temporară ar putea să fie revizuită în viitor, ținând seama de experiența dobândită de statele membre în punerea în aplicare a reglementării, de progresele tehnice și științifice, precum și de evoluțiile de la nivel internațional și de opinia cetățenilor și a organizațiilor de consumatori.

1.2.4 CESE afirmă că, având în vedere că clonarea animalelor este permisă în anumite țări terțe, statele membre trebuie să adopte toate măsurile oportune pentru a împiedica importul în UE de alimente produse în țări terțe prin intermediul clonării animalelor.

1.2.5 CESE își manifestă îngrijorarea în legătură cu lipsa de sisteme adecvate pentru detectarea prezenței cărnii și a laptelui provenite din animale clonate în alimentele importate din țări terțe; în acest sens, solicită extinderea la produsele importate a cerinței de trasabilitate completă, aceasta fiind singura garanție de încredere a originii și un instrument de neînlocuit pentru gestionarea riscului sanitar.

1.2.6 Recunoscând necesitatea de a menține încrederea consumatorilor și având în vedere lipsa unor instrumente analitice suficient de precise pentru a distinge clonele și descendenții lor de animalele reproduse prin mijloace convenționale, precum și a unor sisteme de trasabilitate și etichetare clare și sigure, CESE atrage atenția asupra unor posibile viitoare repercusiuni negative pe piața produselor animale.

1.3 Alimente noi

1.3.1 CESE consideră necesară și utilă actualizarea legislației privind noile alimente, ceea ce va spori nu numai siguranța juridică, ci și pe cea alimentară; sprijină, de aceea, propunerea Comisiei, dar formulează în același timp unele sugestii.

1.3.2 CESE înțelege că statutul de aliment nou justificat de faptul că este un „*aliment care nu a fost utilizat pentru consumul uman la un nivel semnificativ pe teritoriul Uniunii*” va trebui să fie exprimat cu mai mare precizie, prin stabilirea criteriilor adecvate în acest sens.

1.3.3 CESE consideră că ar trebui analizate cu atenție implicațiile modelului de autorizare generică inclus în propunere, care, în niciun caz, nu va putea aduce atingere viitoarei inovări.

1.3.4 CESE consideră că procedura de autorizare a alimentelor tradiționale provenite din țări terțe ar trebui să fie mai simplă și să se bazeze pe o serie de criterii clare, care să demonstreze „istoricul de utilizare alimentară în condiții de siguranță într-o țară terță”, la care se referă propunerea.

1.3.5 CESE crede că listele Uniunii ar trebui să fie clare, actualizate, ușor accesibile atât pentru consumatori, cât și pentru operatori. Pe aceste liste ar trebui incluse, pe lângă alimentele noi și alimentele tradiționale autorizate provenite din țări terțe, și acele cazuri în care autorizațiile solicitate au fost refuzate, precum și motivele respingerii. În acest fel se va promova transparența și se va garanta siguranța juridică necesară.

1.3.6 CESE observă că nu s-a prevăzut nici un sistem și nici un termen pentru revizuirea listei, astfel că propune ca în regulament să se stabilească un mecanism de revizuire a acesteia, atunci când va fi necesar.

1.3.7 CESE consideră că eforturile depuse de întreprinderi în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării trebuie să fie sprijinite de autoritățile publice prin intermediul unei protecții adecvate a datelor. În acest scop, recomandă ca această protecție să depindă de solicitant și nu de opinia Comisiei față de cerere.

1.3.8 Comitetul afirmă că, în măsurile tranzitorii, vor trebui incluse și produsele care nu îndeplinesc, la data intrării în vigoare a regulamentului, cerințele stabilite de acesta.

2. Rezumatul propunerilor

2.1 Clonarea

2.1.1 Propunerea stabilește norme privind clonarea animalelor în scopuri agricole în UE și introducerea pe piață a animalelor și embrionilor rezultați din clonare.

2.1.2 În acest scop, se aplică următoarele definiții:

- a) „animale crescute și reproduse în scopuri agricole” înseamnă animalele crescute și reproduse pentru producția de alimente, lână, piele sau blană sau pentru alte scopuri agricole. Ele nu includ animalele crescute și reproduse exclusiv în alte scopuri cum ar fi: cercetarea, producția de medicamente și de dispozitive medicale, conservarea raselor rare sau a speciilor pe cale de dispariție, sportul și evenimentele culturale;
- b) „clonare” înseamnă reproducerea asexuată a animalelor printr-o tehnică în care nucleul unei celule a unui animal este transferat într-un oocit al cărui nucleu a fost eliminat pentru a crea embrioni identici din punct de vedere genetic („clonă de embrioni”), care pot fi ulterior implantați în mame-surogat pentru a produce populații de animale identice din punct de vedere genetic („animal rezultat din clonare”);
- c) „introducere pe piață” înseamnă prima punere la dispoziție pe piața internă a unui animal sau a unui produs;

2.1.3 Statele membre interzic provizoriu clonarea animalelor și introducerea pe piață a animalelor rezultate din clonare și a embrionilor rezultați din clonare.

2.1.4 Interdicția nu se aplică în mod expres animalelor crescute și reproduse exclusiv în alte scopuri, cum ar fi: cercetarea, producția de medicamente și de dispozitive medicale, conservarea raselor rare sau a speciilor pe cale de dispariție, sportul și evenimentele culturale.

2.1.5 Statele membre determină sancțiunile aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor adoptate la nivel național în temeiul dispozițiilor directivei.

2.2 Comercializarea alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare

2.2.1 Propunerea ține seama de percepțiile consumatorilor privind utilizarea alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare.

2.2.2 Propunerea stabilește o interdicție provizorie a introducerii pe piață a alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare.

2.2.3 Se înțelege prin:

a) „clonare” înseamnă reproducerea asexuată a animalelor printr-o tehnică în care nucleul unei celule a unui animal este transferat într-un oocit al cărui nucleu a fost eliminat pentru a crea embrioni identici din punct de vedere genetic („clonă de embrioni”), care pot fi ulterior implantați în mame-surogat pentru a produce populații de animale identice din punct de vedere genetic („animal rezultat din clonare”);

b) „produse alimentare” înseamnă alimente astfel cum sunt definite la articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002.

2.2.4 Se interzice importul de alimente obținute din animale importate din țări terțe în care alimentele provenite din animale rezultate din clonare pot fi introduse pe piață sau exportate în mod legal, cu excepția cazului în care acestea îndeplinesc toate condițiile specifice de import.

2.2.5 Prin această propunere se garantează blocarea introducerii pe piața UE a unor alimente, cum ar fi carnea sau laptele, provenite de la animale rezultate din clonare.

2.2.6 Statele membre determină sancțiunile aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor adoptate la nivel național în temeiul dispozițiilor directivei.

2.3 Alimente noi

2.3.1 Reglementarea europeană originală privind alimentele noi datează din 1997 și este actualizată prin propunerea de regulament supusă examinării.

2.3.2 Obiectivul propunerii este asigurarea siguranței alimentelor, protejarea sănătății publice și garantarea bunei funcționări a pieței interne, contribuind totodată la inovarea în sectorul alimentar.

2.3.3 Propunerea urmărește simplificarea procedurii de autorizare, prin îmbunătățirea eficienței și transparenței sale. În plus, ea clarifică definiția alimentelor noi, și ține seama de noile tehnologii care au efect asupra alimentelor.

2.3.4 Ea introduce o evaluare a siguranței mai rapidă și mai proporțională pentru alimentele tradiționale provenite din țările terțe care au un istoric de utilizare a alimentelor în condiții de siguranță.

2.3.5 Propunerea menține criteriile generale existente pentru definirea unui aliment nou:

„a) orice aliment care nu a fost utilizat pentru consumul uman la un nivel semnificativ în cadrul Uniunii înainte de 15 mai 1997, și anume:

i) alimente cărora li s-a aplicat un nou tip de proces de producție, care nu a fost utilizat pentru producerea de alimente pe teritoriul Uniunii înainte de 15 mai 1997, în cazul în care acest proces de producție duce la schimbări semnificative în compoziția sau structura alimentelor care le afectează valoarea nutritivă, modul în care sunt metabolizate sau nivelul de substanțe nedorite;

ii) „aliment care conține sau care are la bază nanomateriale fabricate” astfel cum este definit la articolul 2 alineatul (2) litera (t) din Regulamentul (UE) nr. 1169/2011;

iii) vitamine, minerale și alte substanțe utilizate în conformitate cu Directiva 2002/46/CE, Regulamentul (CE) nr. 1925/2006 sau Regulamentul (UE) nr. 609/2013;

alimente cărora li s-a aplicat un nou tip de proces de producție menționat la litera i) sau care conțin sau care au la bază nanomateriale fabricate;

iv) alimente utilizate exclusiv în suplimente alimentare pe teritoriul Uniunii înainte de 15 mai 1997, în cazul în care urmează să fie utilizate în alte alimente decât suplimentele alimentare astfel cum au fost definite la articolul 2 litera (a) din Directiva 2002/46/CE.”

2.3.6 De asemenea, propunerea include alte definiții ale unor noțiuni de bază cum ar fi „aliment tradițional provenit dintr-o țară terță” și „istoric de utilizare alimentară în condiții de siguranță”.

2.3.7 Alimentele noi vor face obiectul unei evaluări a siguranței și al unei autorizări prin intermediul unei proceduri armonizate.

2.3.8 Se prevede că pot fi introduse pe piața UE doar alimentele noi incluse pe lista Uniunii și care îndeplinesc următoarele condiții:

— pe baza dovezilor științifice disponibile, nu pun nicio problemă de siguranță;

— nu induc în eroare consumatorul;

— dacă un aliment este destinat să înlocuiască un alt aliment, nu este dezavantajos pe plan nutrițional.

2.3.9 Sistemul actual de autorizații individuale se înlocuiește cu un sistem de autorizații generice.

2.3.10 Toate autorizațiile pentru alimente noi sunt prezentate Comisiei, care va solicita avizul științific al Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA, în engleză) în ce privește evaluarea riscurilor. Pe baza acestui aviz, Comisia va analiza posibilitatea includerii alimentului nou pe lista de alimente noi a Uniunii, sarcină la care va colabora Comitetul permanent pentru lanțul alimentar și sănătatea animală (CPCASA).

2.3.11 Pentru alimentele tradiționale provenite din țări terțe, se introduce o evaluare a siguranței și o gestionare a riscurilor, bazate pe un istoric de utilizare alimentară în condiții de siguranță într-o țară terță timp de cel puțin 25 de ani.

2.3.12 În cazul în care se ridică obiecții întemeiate față de siguranța unui aliment tradițional provenit dintr-o țară terță, se va solicita o evaluare a EFSA și se va urma o procedură similară celei generale, dar cu termene mai scurte. Pe baza avizului EFSA, Comisia ar putea să impună monitorizarea post-comercializare, dacă ar fi necesar din motive de siguranță alimentară.

2.3.13 Propunerea prevede dreptul la protecția datelor timp de maximum cinci ani în cazuri justificate corespunzător.

2.3.14 Statele membre determină sancțiunile aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor adoptate la nivel național în temeiul dispozițiilor regulamentului.

3. Observații generale

3.1 Clonarea

3.1.1 CESE sprijină propunerea de directivă, luând notă de insuficiența cunoștințelor tehnico-științifice disponibile, de problemele legate de bunăstarea animalelor și de opoziția cetățenilor și consumatorilor, dar înțelege totodată că, la momentul oportun, va fi necesară revizuirea interdicției temporare de clonare a animalelor, ținând seama de îmbunătățirea tehnicii și de progresul științei, de mediul internațional și de competitivitatea necesară a sectoarele implicate.

3.1.2 CESE amintește că statele membre au adoptat dispoziții „pentru ca proprietarii sau deținătorii să ia toate măsurile necesare pentru a garanta bunăstarea animalelor acestora și pentru a se asigura că aceste animale nu suportă dureri, suferințe sau vătămări inutile”⁽¹⁾.

3.1.3 CESE consideră că este foarte important să se evidențieze rolul decisiv al EFSA în evaluarea posibilelor riscuri legate de utilizarea tehnicii de clonare a animalelor, precum și contribuția sa decisivă la luarea deciziilor privind utilizarea tehnicii.

3.1.4 EFSA a constatat probleme de bunăstare a animalelor legate de sănătatea femelelor receptoare și chiar de clone (rată ridicată a avorturilor, disfuncții ale placentei, implanturi pe mai multe femele receptoare pentru obținerea unei clone, dimensiuni neobișnuit de mari ale descendenților, decese neonatale), ceea ce face din clonare o tehnică cu rată ridicată a mortalității.

3.1.5 Clonarea pune probleme de biodiversitate și antrenează riscuri pentru patrimoniul genetic, generând complicații privind rezistența la riscurile emergente și la noii agenți zoonotici care intră în Europa (de exemplu, virusul Schmallenberg).

3.1.6 CESE consideră că clonarea poate reprezenta o amenințare pentru producțiile de calitate și pentru durabilitatea filierei economice și agroalimentare europene. În plus, răspândirea clonării în scopuri agricole riscă să transfere sursa de câștig de la lucrători și producători către centrele de cercetare care dețin brevetele.

3.2 Comercializarea alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare

3.2.1 CESE sprijină propunerea de directivă, luând notă de insuficiența cunoștințelor tehnico-științifice disponibile, de problemele legate de bunăstarea animalelor și de opoziția cetățenilor și consumatorilor, dar înțelege totodată că, la momentul oportun, va fi necesară revizuirea interdicției temporare de clonare a animalelor, ținând seama de îmbunătățirea tehnicii și de progresul științei, de mediul internațional și de competitivitatea necesară a sectoarele implicate.

3.2.2 Recunoscând necesitatea de a menține încrederea consumatorilor și având în vedere lipsa unor instrumente analitice suficient de precise pentru a distinge clonele de animalele reproduse prin mijloace convenționale, precum și a unor sisteme de trasabilitate și etichetare clare și sigure, CESE atrage atenția asupra unor posibile viitoare repercusiuni negative pe piața produselor animale.

3.2.3 CESE subliniază faptul că, până în prezent, nu a fost depusă nicio cerere de autorizare a introducerii pe piață a vreunui aliment produs prin tehnici de clonare.

⁽¹⁾ Directiva 98/58/CE a Consiliului (articolul 3).

3.2.4 CESE subliniază rolul EFSA în evaluarea posibilelor riscuri asociate utilizării tehnicii de clonare.

3.2.5 CESE subliniază că, în evaluările realizate de EFSA, nu există niciun indiciu privind existența vreunei diferențe între siguranța alimentară a cărnii și a laptelui provenite de la animale rezultate din clonare și de la descendenții acestora și siguranța cărnii și a laptelui provenite de la animale reproduse prin mijloace convenționale.

3.2.6 Motivele acestei interdicții a comercializării alimentelor provenite din animale clonate nu țin de riscuri cunoscute în materie de siguranță sanitară, ci de chestiuni etice și de bunăstare a animalelor.

3.3 Alimente noi

3.3.1 CESE întâmpină cu satisfacție propunerea de revizuire a legislației în vigoare privind alimentele noi, dat fiind că datează din 1997 și că, după 17 ani, au apărut o serie de inovații importante.

3.3.2 CESE consideră că propunerea trebuie să fie suficient de clară și completă pentru a le permite operatorilor să o aplice.

3.3.3 CESE crede că este necesar și util, pentru a progresa pe calea pieței unice, să se stabilească o procedură de autorizare centralizată și un sistem armonizat de sancțiuni.

3.3.4 CESE felicită Comisia pentru rolul important atribuit EFSA în ce privește evaluarea riscurilor asociate alimentelor noi, ceea ce va avea efecte benefice asupra siguranței și protecției consumatorilor și a industriei înseși.

3.3.5 CESE este de părere că nu este suficient de clar conceptul de „*aliment folosit pentru consumul uman la nivel semnificativ*”.

3.3.6 CESE observă necesitatea de a stabili criterii clare care să permită justificarea „istoricului de utilizare alimentară în condiții de siguranță într-o țară terță”, cerință impusă pentru autorizarea alimentelor tradiționale provenite din țări terțe.

3.3.7 CESE își exprimă îngrijorarea în ce privește confidențialitatea datelor prezentate de solicitant în vederea autorizării unui aliment nou.

3.3.8 CESE consideră că este necesar să se detalieze și să se clarifice măsurile tranzitorii prevăzute în propunere.

3.3.9 CESE consideră important ca Comisia să dispună de asistența CPCASA.

4. Observații specifice

4.1 Clonarea

4.1.1 Clonarea nu este una dintre tehnicile utilizate în prezent în UE în scopuri agricole.

4.1.2 Cu toate acestea, clonarea se practică în țări ca Argentina, Brazilia, Canada, SUA, însă aceste țări nu au putut preciza în ce măsură se obțin animale din clonare.

4.1.3 Cetățenii Uniunii și-au exprimat o percepție în general negativă referitoare la utilizarea tehnicii de clonare în scopul producerii de animale în scopuri agricole.

4.1.4 Dat fiind că propunerea de directivă prevede interzicerea provizorie a clonării animalelor și a introducerii pe piața UE a animalelor și embrionilor rezultați din clonare, statele membre vor trebui să ia măsurile necesare de luare de mostre și control, în vederea garantării respectării măsurii stabilite.

4.1.5 Încă nu există o metodologie analitică validată, acreditată și armonizată în acest domeniu. Din acest motiv, Comitetul consideră necesar ca Comisia și statele membre să inițieze lucrările necesare în acest sens.

4.1.6 De asemenea, CESE îndeamnă statele membre să armonizeze regimurile de sancțiuni aplicabile în caz de nerespectare, în scopul de a evita ca unele teritorii să devină mai permissive sau mai laxiste, ceea ce ar da naștere unei „conurențe la nivel inferior” între ele.

4.2 Comercializarea alimentelor provenite de la animale rezultate din clonare

4.2.1 Dat fiind că propunerea de directivă prevede interzicerea provizorie a clonării animalelor și a introducerii pe piața UE a animalelor și embrionilor rezultați din clonare, statele membre vor trebui să ia măsurile necesare de luare de mostre și control, în vederea garantării respectării măsurii stabilite.

4.2.2 Încă nu există o metodologie analitică validată, acreditată și armonizată în acest domeniu. Din acest motiv, Comitetul consideră necesar ca Comisia și statele membre să inițieze lucrările necesare în acest sens.

4.3 Alimente noi

4.3.1 Definiția „alimentului nou”

CESE consideră că definiția alimentului nou din propunerea de regulament se bazează pe consum și că ar trebui să fie mai precisă pentru ca ea să nu acopere produse alimentare care nu reprezintă alimente noi (cum ar fi o pizza cu o compoziție nouă).

4.3.2 Conceptul de modificare semnificativă

CESE remarcă faptul că ar trebui aprofundate unele criterii pentru a se stabili ce se înțelege prin modificare semnificativă, pentru a determina dacă un aliment nou intră în domeniul de aplicare al propunerii.

4.3.3 Conceptul de „consum uman la un nivel semnificativ”

CESE se declară stupefiat de conceptul de „consum uman la un nivel semnificativ” din cauza ambiguității acestuia (într-o regiune?, într-o țară?, într-o zonă geografică?, în raport cu o populație anume?).

4.3.4 Procedura centralizată de autorizare

Într-un aviz anterior⁽²⁾ care, în substanța sa, rămâne de actualitate, CESE semnala în acest sens: „Este indispensabilă centralizarea (EFSA și Comisia Europeană) a evaluării și autorizării alimentelor noi, dar, în același timp, ar fi utilă crearea unei proceduri simple, clare și eficiente, amănunțite și care să stabilească termene (...)”

Cu toate că propunerea prevede unele termene (de exemplu nouă luni pentru ca EFSA să emită avizul, alte nouă luni pentru ca Comisia să prezinte actul de punere în aplicare corespunzător pentru a autoriza un aliment nou), sunt necesare o mai mare claritate și precizie, astfel încât operatorul să cunoască detaliile referitoare la stadiul în care se află cererea depusă.

4.3.5 Liste

În avizul citat, CESE semnala în acest sens: „Elaborarea de liste (...) de alimente noi va contribui la îmbunătățirea informării consumatorilor și la sporirea siguranței juridice a operatorilor. Ideea listelor nu este nouă, acestea fiind tot mai utilizate (a se vedea în special Regulamentul privind declarațiile nutriționale și de sănătate referitoare la alimente și Regulamentul privind adaosul de vitamine și minerale la alimente, printre altele).”

⁽²⁾ C 224, 30.8.2008, p.81

Această observație este în continuare pe deplin valabilă, cu deosebirea că lista pe care o propune acum Comisia va fi unică, și nu două liste separate.

4.3.6 Protecția proprietății intelectuale

În avizul citat, Comitetul semnală: „Crearea de alimente noi presupune o vocație solidă și investiții considerabile din partea întreprinderilor în sectorul cercetării și dezvoltării. De aceea este necesar, pe de o parte, să li se ofere proceduri simple, rapide și abordabile din punct de vedere economic, cât și, pe de altă parte, să se protejeze cunoștințele și evoluțiile, astfel încât să nu apară obstacole în calea competitivității. Extinderea protecției datelor de care vor beneficia întreprinderile, potrivit propunerii, nu este clar definită (se face referire doar la autorizații, la cererile respinse etc.).”

De asemenea, în avizul menționat se afirmă: „Dotarea viitorului regulament cu un instrument cum este protecția datelor va permite întreprinderilor să aibă siguranța resurselor economice și umane pe care le dedică inovării. Acestea vor avea în protecția datelor un instrument care le va conferi protecția necesară pentru a continua să inoveze și să fie tot mai competitive, pe o piață și în fața unor consumatori tot mai exigenți.”

Aceste observații rămân în întregime valabile.

Bruxelles, 30 aprilie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei – Construirea rețelei centrale de transport: coridoarele rețelei centrale și Mecanismul pentru interconectarea Europei

[COM(2013) 940 final]

(2014/C 311/13)

Raportor: **dl Pierre-Jean COULON**

Coraportor: **dl Stefan BACK**

La 13 februarie 2014, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei – Construirea rețelei centrale de transport: coridoarele rețelei centrale și Mecanismul pentru Interconectarea Europei

COM(2013) 940 final.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 11 aprilie 2014.

În cea de-a 498-a sesiune plenară, care a avut loc la 29 și 30 aprilie 2014 (ședința din 29 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 209 voturi pentru, 4 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE salută comunicarea, pe care o consideră un sprijin util și important pentru implementarea coridoarelor rețelei centrale și a proiectelor predefinite cuprinse în acestea, astfel cum sunt definite în partea I a anexei I la Regulamentul de instituire a Mecanismului pentru Interconectarea Europei [Regulamentul MIE, nr. (UE) 1316/2013], pe baza criteriilor stabilite în Regulamentul privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și de abrogare a Deciziei nr. 661/2010/UE [orientările – Regulamentul (UE) No 1315/2013].

1.2 CESE apreciază accentul pe care îl pune Comisia pe sistemul de guvernare, pe care îl consideră elementul esențial pentru o implementare eficientă, precum și sprijinul pe care îl acordă acest sistem în pregătirea planurilor de lucru pentru coridoarele rețelei centrale, ca un pas către o planificare coordonată la nivel transfrontalier în cadrul coridoarelor, menită să asigure o capacitate coerentă și preîntâmpinarea blocajelor.

1.3 CESE subliniază importanța unei interacțiuni armonioase și eficiente între coordonatori, a căror activitate va reprezenta factorul-cheie pentru o implementare eficientă, forumurile coridoarelor cu grupurile lor de lucru și, în special, cu părțile interesate publice și private de la diferite niveluri, inclusiv societatea civilă.

1.4 CESE este conștient că asigurarea unei coordonări clare și coerente va fi o sarcină extrem de dificilă, având în vedere acoperirea geografică a coridoarelor rețelei centrale și necesitatea de coordonare cu alte inițiative, de exemplu cu coridoarele feroviare de marfă, instituite prin Regulamentul (UE) nr. 913/2010, cu inițiativa NAIADES II privind dezvoltarea căilor navigabile interioare, cu autostrăzile maritime și cu Sistemul european de gestionare a traficului feroviar (ERTMS), precum și necesitatea de consultare a părților interesate publice și private. Par însă să existe instrumente pentru soluționarea acestei probleme, de exemplu utilizarea grupurilor de lucru.

1.5 Ținând seama de rolul CESE de punte de legătură între instituțiile UE și societatea civilă și având în vedere inițiativa de a lansa un dialog participativ cu societatea civilă privind punerea în aplicare a Cărții albe privind transporturile din 2011 ⁽¹⁾, considerăm că participarea unui reprezentant al CESE la lucrările fiecărui forum de coridor ar reprezenta o valoare adăugată.

⁽¹⁾ JO C 299, 4.10.2012, p. 170.

1.6 În acest context, CESE subliniază importanța sistemului de guvernare, pe care îl consideră clar și transparent. CESE își exprimă încrederea că se vor depune eforturile necesare pentru a se garanta că acest obiectiv important este îndeplinit, astfel încât să se asigure un interes sporit al publicului, precum și sprijinul acestuia pentru implementarea TEN-T.

1.7 Comitetul atrage atenția asupra rolului potențial pe care ar putea să-l aibă studiile preliminare independente privind proiectele, care ar putea juca un rol și ca element al unui cadru transparent de dialog. Totodată, s-ar putea examina și necesitatea unui mecanism de soluționare a diferendelor.

1.8 CESE vede însă o serie de neajunsuri fundamentale cu privire la eficacitatea unui sistem de guvernare, care, la fiecare punct în care trebuie să ia o decizie, depinde în totalitate de aprobarea statelor membre și care nu este susținut printr-un sistem juridic robust de control al aplicării, pentru situațiile în care obiectivele stabilite în cadrul orientărilor sau în Regulamentul MIE nu sunt realizate în mod corespunzător.

1.9 Având în vedere natura de instrument fără caracter juridic obligatoriu (*soft law*) a mecanismului de guvernare, bazat pe consensul dintre statele membre și proprietarii de infrastructură, care este o condiție prealabilă necesară pentru deciziile fundamentale privind dezvoltarea infrastructurii și construirea de infrastructuri noi, cofinanțarea din partea UE devine extrem de importantă. În opinia CESE, cofinanțarea UE trebuie utilizată în mod constant ca mijloc de a ajunge la acorduri cu privire la construirea proiectelor și de a asigura finalizarea la timp a acestora. În acest sens facem trimitere la punctul 4.7 de mai jos.

1.10 Totodată, CESE își exprimă preocuparea cu privire la resursele bugetare limitate care sunt disponibile la nivelul UE, la ritmul lent în care par să se dezvolte mecanismele alternative de finanțare precum obligațiunile de proiect și parteneriatele public-privat, precum și la perspectivele neclare cu privire la aceste mecanisme.

2. Introducere

2.1 În decembrie 2013, Parlamentul European și Consiliul au adoptat orientările și Regulamentul MIE.

2.2 Orientările oferă un nou cadru pentru construirea unei rețele de infrastructură transfrontaliere multimodale, în vederea facilitării unei mobilități a persoanelor și a bunurilor în cadrul UE, durabile și bazate pe eficiența resurselor, astfel încât să se îmbunătățească accesibilitatea și competitivitatea în cadrul UE în perspectiva anului 2030/2050.

2.3 Cofinanțarea din partea UE a proiectelor de infrastructură de transport și a priorităților legate de acestea pe durata cadrului financiar multianual 2014-2020 (CFM) sunt stabilite în Regulamentul MIE.

2.4 Orientările, împreună cu Regulamentul MIE, reprezintă un element importat pentru realizarea obiectivelor Cărții albe privind politica în domeniul transporturilor din 2011.

2.5 Principalele obiective ale Comunicării „Construirea rețelei centrale de transport: coridoarele rețelei centrale și Mecanismul pentru Interconectarea Europei” [COM (2013)940], denumită în continuare „comunicarea” sunt după cum urmează:

- să explice modul în care Comisia intenționează să sprijine implementarea coridoarelor rețelei centrale și structura de management a acestora;
- să furnizeze informații referitoare la bugetul potențial, la dezvoltarea instrumentelor financiare și la prioritățile de finanțare;
- să ofere orientări potențialilor solicitanți/beneficiari în ceea ce privește gestionarea proiectelor și așteptările Comisiei.

2.6 Comisia a publicat un Document de lucru al serviciilor sale, anexat comunicării, în care se stabilește metoda de planificare utilizată pentru definirea rețelelor centrale și globale stabilite în orientări [SWD (2013)542].

3. Principalele elemente ale comunicării

3.1 Comunicarea explică rolul și modul de funcționare a coridoarelor rețelei centrale. Ea evidențiază rolul coridoarelor europene și al forumului coridorului, care ar putea fi sprijinit de grupuri de lucru, în calitatea acestuia de organism consultativ și de element de legătură între coordonator și statele membre UE, autoritățile de la toate nivelurile și alte părți interesate.

3.2 Sunt descrise rolul coordonatorului și al forumului în elaborarea planului de lucru pentru fiecare coridor până în decembrie 2014, precum și rolul decisiv al statelor membre relevante pe întreaga durată a procesului de implementare, inclusiv în ceea ce privește componența forumului și aprobarea planului de lucru. Planul de lucru va fi revizuit în 2017, în același timp cu planul de lucru care urmează a fi elaborat de Comisie pentru punerea în aplicare a Regulamentului MIE, precum și în 2023. Planul de lucru va analiza situația coridorului la momentul respectiv, identificând domenii de acțiune precum blocajele, problemele de interoperabilitate, inclusiv obstacolele administrative și cele asociate care stau în calea asigurării unor servicii de transport multimodale optime și durabile, și va propune soluții, inclusiv finanțare.

3.3 De asemenea, comunicarea îi menționează pe scurt pe cei doi coordonatori orizontali, pentru autostrăzile maritime și pentru sistemul comun de semnalizare a traficului feroviar, ERTMS.

3.4 Comunicarea subliniază totodată importanța cooperării dintre coridoarele rețelei centrale și cele nouă coridoare feroviare de marfă instituite în temeiul Regulamentului (CE) nr. 913/2010, care ar trebui reprezentate în forumurile coridoarelor rețelei centrale. Sunt menționate și alte proiecte, în comunicare exprimându-se speranța că părțile interesate implicate în aceste proiecte vor fi interesate să participe în forumurile coridoarelor și să contribuie la planurile de lucru ale acestora.

3.5 Inițiativa Marco Polo va continua, însă va fi finanțată în temeiul Regulamentului MIE, fiind tratată ca o chestiune legată de inovare și de asigurarea unor servicii de transport de marfă durabile, în conexiune cu orientările.

3.6 Restul comunicării tratează prioritățile de finanțare din cadrul Regulamentului MIE, dând prioritate proiectelor legate de coridoare (proiecte transfrontaliere, multimodale și de eliminare a blocajelor pe coridoarele rețelei centrale). Aceasta prezintă și o defalcare a priorităților de finanțare care nu aparțin coridoarelor, inclusiv un număr redus de proiecte privind rețeaua globală.

3.7 Comunicarea prezintă principiile în materie de gestionare a granturilor și așteptările sale cu privire la proiecte. Ea precizează că Comisia își rezervă dreptul de a finanța un proiect în mod parțial, în cazul în care o parte a acestuia nu se încadrează în prioritățile stabilite. Întârzierile sau gestionarea defectuoasă a proiectelor pot duce la reducerea finanțării sau la retragerea și realocarea acesteia. Intensitatea finanțării pentru lucrări în limitele plafoanelor stabilite de Regulamentul MIE va fi bazată în mare măsură pe analizele costuri-beneficii și pe relevanța acestora în raport cu planurile de lucru ale coridoarelor.

3.8 Din totalul de 26,3 miliarde EUR disponibile pentru TEN-T pentru perioada 2014-2020, 11,3 miliarde sunt rezervate țărilor beneficiare ale fondurilor de coeziune. Suma rezervată țărilor beneficiare ale fondurilor de coeziune va reveni în totalitate proiectelor predefinite pe rețeaua centrală din țările respective, în conformitate cu anexa I la Regulamentul MIE. Alocarea se va face cu respectarea principiilor Fondului de Coeziune în ceea ce privește alocarea pe țară în perioada 2014-2016. Având în vedere că se vor aplica principiile Fondului de coeziune, intensitatea financiară va fi mai mare decât plafoanele TEN-T obișnuite. În schimb, principiile în materie de guvernare și de gestionare vor fi aceleași. Se vor depune eforturi speciale pentru sprijinirea activităților din cadrul programului în țările beneficiare ale fondurilor de coeziune.

3.9 În sfârșit, comunicarea face o scurtă descriere a planurilor de dezvoltare și a resurselor rezervate pentru dezvoltarea instrumentelor financiare. Concluzia este că suma rezervată pentru acest proiect va depinde în mare măsură de capacitatea de absorbție a acestor instrumente pe piață.

4. Observații generale

4.1 CESE salută comunicarea, pe care o consideră un sprijin de valoare pentru părțile care au un interes în dezvoltarea rețelei TEN-T. Deși valoarea adăugată a comunicării ar putea fi mai mare pentru părțile interesate într-unul din proiectele predefinite în anexa I la Regulamentul MIE, care se află pe un coridor al rețelei centrale sau sunt implicate în acesta, ea prezintă interes și pentru alți actori.

4.2 În ceea ce privește mai multe aspecte, comunicarea este mai ambițioasă decât textul orientărilor și al Regulamentului MIE, îmbunătățind posibilitățile aflate la îndemâna părților interesate de a fi proactive și de a-și optimiza planificarea. CESE constată că o serie de probleme ridicate în comunicare au fost abordate de CESE în avizele sale privind propunerea de orientări ⁽²⁾ și, respectiv, propunerea privind Regulamentul MIE ⁽³⁾.

4.3 CESE consideră că în comunicare se pot regăsi calitățile necesare unui instrument util de sprijinire a punerii în aplicare a orientărilor TEN-T, capabil să inspire modele de comportament care vor îmbunătăți cooperarea transfrontalieră între actorii interesați, precum și efectele de sinergie dintre diferitele programe prevăzute în textul său.

4.4 Cu toate acestea, CESE dorește să facă o serie de observații în vederea clarificării anumitor puncte, astfel încât comunicarea să-și atingă și mai bine obiectivele.

4.5 Structura de guvernare, alcătuită din coordonator, forumul coridorului și planul de lucru pentru fiecare coridor al rețelei centrale, are capacitatea de a accelera implementarea coridoarelor rețelei centrale și executarea proiectelor predefinite în cadrul acestora, conform prevederilor. De aceea, este important ca structura de guvernare să fie constituită și să înceapă să funcționeze cât mai curând posibil. În consecință, CESE salută eforturile preconizate în cadrul comunicării sub aspectul planificării înființării sistemului de guvernare și al pregătirii planului de lucru.

4.6 CESE dorește însă să profite de această ocazie pentru a-și exprima regretul că sistemul de guvernare propus inițial pentru coridoarele rețelei centrale a fost într-o oarecare măsură slăbit în comparație cu propunerea de orientări ale Comisiei [COM/2011/0650 final/2 – 2011/0294 (COD)]. În opinia CESE, este vital să existe un control corespunzător al implementării.

4.7 Dată fiind situația, CESE subliniază importanța deosebită a unei planificări definitive a construcției, care să fie coordonată și convenită între Comisia Europeană, statele membre și proprietarii de infrastructură. Aceasta va fi un factor de succes decisiv pentru implementarea TEN-T. CESE consideră că una dintre atribuțiile principale ale coordonatorilor ar trebui să fie aceea de a sprijini aceste proceduri de coordonare și de a se asigura că ele duc la încheierea unor acorduri obligatorii, precum și de a-și exercita influența în vederea asigurării respectării lor. Pentru a asigura atât încheierea acordurilor, cât și implementarea lor ar putea fi folosită finanțarea UE.

4.8 Pe de altă parte, CESE salută dispozițiile articolului 50 din orientări privind angajarea cu părțile interesate publice și private, ca bază pentru o cultură a dialogului, care este exprimată și în comunicare ⁽⁴⁾. CESE atrage atenția asupra importanței demarării unui dialog, inclusiv cu publicul larg, într-o etapă timpurie, astfel încât să se asigure transparența și să se construiască un climat de încredere.

4.9 În ceea ce privește activitatea coordonatorului, CESE subliniază importanța sarcinilor coordonatorului și oportunitățile inerente acestui post în legătură cu soluționarea problemelor și influențarea progresului lucrărilor în ceea ce privește coridorul în cauză. Coordonatorii au totodată o răspundere semnificativă în a se asigura că dezvoltarea armonioasă de ansamblu a coridoarelor va contribui la dezvoltarea unui spațiu european unic al transporturilor, interoperabil din punct de vedere tehnic, durabil și eficient. Pentru aceasta, o condiție premergătoare importantă este să se aloce resursele secretariale adecvate coordonatorului.

⁽²⁾ JO C 143, 22.5.2012, p. 130.

⁽³⁾ JO C 143, 22.5.2012, p. 134.

⁽⁴⁾ JO C 299, 4.10.2012, p. 170.

4.10 CESE subliniază că, atât din perspectiva credibilității, cât și pentru a asigura un maximum de contribuții utile, forumul coridorului ar trebui să aibă în componență reprezentanți ai tuturor grupurilor de părți interesate, inclusiv ai autorităților naționale, regionale și locale, actori de pe piață, salariați din sectoarele implicate, parteneri sociali și utilizatori.

4.11 CESE subliniază importanța coerenței dintre planificarea din cadrul planurilor de lucru ale coridoarelor și planul de lucru multianual pe care trebuie să-l stabilească Comisia în temeiul Regulamentului MIE. CESE presupune însă că aceasta nu va pune probleme, având în vedere prioritățile comune stabilite în comunicare și lista proiectelor predefinite din anexa I la Regulamentul MIE. Întrucât se pare că planurile în cauză vor fi elaborate în paralel, CESE subliniază importanța instrucțiunilor stabilite în această privință în cadrul comunicării, pe baza dispozițiilor orientărilor și ale Regulamentului MIE.

4.12 CESE salută importanța pe care comunicarea o acordă, în mod justificat, coordonării activităților legate de coridor cu coridoarele feroviare de marfă [Regulamentul (UE) nr. 913/2010], cu programul NAIADES II privind căile navigabile interioare (COM/2013/0623 final), cu inițiativa în domeniul porturilor vizând creșterea eficienței acestora (COM/2013/0295 final) și cu proiecte de dezvoltare a sustenabilității, astfel încât să se evite dublarea eforturilor și să se genereze sinergii. De asemenea, CESE regretă absența unui sistem și a unei dispoziții juridice pentru această coordonare, cu excepția obligației prevăzute în orientări cu privire la cooperarea dintre coridorul rețelei centrale și coridoarele feroviare de marfă; orientările conțin și o dispoziție care asigură reprezentarea coridoarelor feroviare relevante în forumul coridorului. CESE se întreabă dacă nu ar fi util să se asigure măcar reprezentarea în forumul coridorului a altor proiecte sau programe conținând proiecte care sunt relevante pentru fiecare coridor. Un astfel de exemplu îl constituie proiectul „Swiftly Green”, care este un proiect transfrontalier de tipul coridoarelor ecologice (*Green Corridor*), cu o configurație care îl face relevant pentru coridorul nord-mediteranean al rețelei centrale. Dată fiind importanța pe care comunicarea o acordă autostrăzilor maritime, acest lucru ar putea fi valabil și pentru proiectele privind autostrăzile maritime aflate în curs de implementare pe un anumit coridor. În orice caz, CESE susține că trebuie să se țină seama de activitatea desfășurată deja și că infrastructurile existente trebuie utilizate în măsura în care este posibil.

4.13 Atunci când se intersectează sau se suprapun coridoare ale rețelei centrale, pot apărea probleme similare celor constatate între tipuri diferite de coridoare sau proiecte. CESE subliniază că este important să se găsească modalități de gestionare a acestor situații în mod transparent și eficient din punctul de vedere al resurselor.

4.14 CESE constată dualismul inerent dintre structura de guvernare a coridorului și deciziile de finanțare, care sunt luate de Comisie pe baza unor criterii specifice și independent de structura de guvernare a coridorului. În această privință, CESE apreciază declarația făcută în comunicare care recunoaște relevanța planurilor de lucru ale coridoarelor sub aspectul deciziilor de finanțare.

4.15 Deși remarcă importanța coridoarelor rețelei centrale și a structurii de guvernare a acestora, atât sub aspect practic, cât și formal, precum și accentul care se pune pe acestea, atât sub aspectul resurselor administrative, cât și al finanțării, CESE dorește să reitereze problema ridicată anterior în avizul său privind propunerea de orientări, și anume dacă coridoarele rețelei centrale nu sunt în realitate o a treia categorie, de rangul cel mai înalt, în cadrul rețelei TEN-T⁽⁵⁾.

4.16 CESE este de acord cu prioritățile exprimate în comunicare și ia notă de faptul că legăturile feroviare și prin autostrăzile maritime, în special între insule sau peninsule și continent, precum și măsurile de reducere a amprentei pe care o au transporturile sub aspectul gazelor cu efect de seră, sunt considerate o prioritate de prim rang. În acest context, CESE remarcă legăturile maritime care străbat Marea Baltică, pe cele din Marea Nordului sau de peste Golful Biscaya și pe cele dintre mai multe porturi din Mediterana, care, toate, se caracterizează prin faptul că scurtează distanțele de transport de pe uscat și/sau dezvoltă transporturile combinate.

4.17 CESE își exprimă preocuparea cu privire la disponibilitatea resurselor bugetare ale UE, pe care le consideră necorespunzătoare, și la incertitudinea legată de posibilitățile de dezvoltare a unor mecanisme de finanțare alternative, inclusiv obligațiunile pentru finanțarea proiectelor și parteneriatele public-privat.

⁽⁵⁾ JO C 143, 22.5.2012, p. 130.

5. Observații specifice

5.1 CESE constată că totalul sumelor propuse pentru cofinanțarea, din partea UE, a priorităților stabilite în comunicare pare să depășească suma disponibilă pentru finanțare. Nu există elemente care să indice că au fost luate în considerare sau în ce măsură au fost luate în considerare posibilitățile de utilizare a instrumentelor financiare.

5.2 Comunicarea acordă o importanță deosebită analizelor costuri-beneficii, ca instrument de evaluare a unui proiect. În ceea ce privește proiectele implementate în țările beneficiare ale fondurilor de coeziune, comunicarea menționează o metodă specifică folosită pentru calcularea raportului costuri-beneficii atunci când se utilizează fonduri de coeziune. Această metodă nu este menționată în legătură cu țările care nu beneficiază de fonduri de coeziune, în cazul acestora făcându-se trimitere la o metodă recunoscută. CESE se întreabă dacă nu ar putea fi propuse una sau mai multe metode recomandate, de exemplu atunci când sunt lansate cereri de propuneri. Aceasta ar contribui la o mai mare transparență și la crearea unor condiții de concurență egale. Ar însemna să se meargă cu un pas mai departe față de publicarea principiilor care stau la baza evaluării raportului costuri-beneficii și a valorii adăugate europene prevăzute la articolul 51 din orientări.

5.3 În acest context, CESE reamintește necesitatea ca la analiza proiectelor să se țină seama de aspectele sociale, ecologice, precum și de cele economice, în acord cu Strategia UE2020. Aceasta implică să se garanteze că infrastructura planificată corespunde nevoilor reale și că va fi utilizată corespunzător.

5.4 În comunicare se tratează foarte succint posibilitatea propusă de Regulamentul MIE de a intensifica utilizarea instrumentelor financiare inovatoare pentru finanțarea TEN-T. Principala chestiune ridicată este cea a acceptării posibile pe piață, care, până în acest moment, pare a rămâne o problemă deschisă. CESE ia notă de acest aspect și reiterează comentariile sale din avizele menționate mai sus, referitoare la propunerea de orientări, respectiv la propunerea privind Regulamentul MIE, precum și la avizul său privind obligațiunile de proiect⁽⁶⁾. De asemenea, în acest context, CESE atrage atenția asupra primirii favorabile pe piață a proiectelor lansate în perioada de testare a obligațiunilor de proiect și asupra evaluării viitoare a acestei perioade.

Bruxelles, 29 aprilie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

⁽⁶⁾ JO C 143, 22.5.2012, p. 134.

ISSN 1977-1029 (ediție electronică)
ISSN 1830-3668 (ediție tipărită)



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

RO