



### Cuprins

#### I Rezoluții, recomandări și avize

##### AVIZE

##### Comitetul Economic și Social European

##### a 531-a sesiune plenară a CESE, din 17 și 18 ianuarie 2018

2018/C 197/01	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Promovarea IMM-urilor în Europa, cu un accent special asupra unei abordări legislative orizontale pentru IMM-uri și cu respectarea principiului «Gândiți mai întâi la scară mică» al «Small Business Act» (aviz exploratoriu) . . . . .	1
2018/C 197/02	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Adoptarea unei abordări cuprinzătoare a politicii industriale în UE – îmbunătățirea mediului de afaceri și sprijinirea competitivității industriei europene” (aviz exploratoriu) . . . . .	10

#### III Acte pregătitoare

##### COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

##### a 531-a sesiune plenară a CESE, din 17 și 18 ianuarie 2018

2018/C 197/03	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor — Programul de lucru anual al Uniunii privind standardizarea europeană pentru 2018” [COM(2017) 453 final] . . . . .	17
2018/C 197/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind combaterea fraudelor și a falsificării mijloacelor de plată, altele decât numerarul, și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului [COM(2017) 489 final – 2017/0226 (COD)] . . . . .	24
2018/C 197/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/16/UE în ceea ce privește schimbul automat obligatoriu de informații în domeniul fiscal în legătură cu modalitățile transfrontaliere raportabile [COM(2017) 335 final – 2017/0138 (CNS)] . . . . .	29

2018/C 197/06	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro” [COM(2017) 770 final] . . . . .	33
2018/C 197/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1071/2009 și (CE) nr. 1072/2009 în vederea adaptării lor la evoluțiile sectorului [COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD)] . . . . .	38
2018/C 197/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2006/22/CE în ceea ce privește cerințele de control și de stabilire a unor norme specifice cu privire la Directiva 96/71/CE și la Directiva 2014/67/UE privind detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier [COM(2017) 278 final – 2017/0121 (COD)] și propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 în ceea ce privește cerințele minime referitoare la perioadele de conducere zilnice și săptămânale maxime, pauzele minime și perioadele de repaus zilnic și săptămânal și a Regulamentului (UE) nr. 165/2014 în ceea ce privește poziționarea prin intermediul tahografelor [COM(2017) 277 final – 2017/0122 (COD)] . . . . .	45
2018/C 197/09	Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Aviație: o Europă deschisă și conectată” COM(2017) 286 final și privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția concurenței în domeniul transportului aerian și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 868/2004 [COM(2017) 289 final – 2017/0116 (COD)] . .	58
2018/C 197/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind drepturile și obligațiile călătorilor din transportul feroviar (reformare) [COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD)] . . . . .	66
2018/C 197/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 726/2004 în ceea ce privește stabilirea sediului Agenției Europene pentru Medicamente [COM(2017) 735 final – 2017/0328 (COD)] . . . . .	71
2018/C 197/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 în ceea ce privește stabilirea sediului Autorității Bancare Europene [COM(2017) 734 final – 2017/0326 (COD)] . . . . .	72

## I

(Rezoluții, recomandări și avize)

## AVIZE

## COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 531-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, DIN 17 ȘI 18 IANUARIE 2018

**Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Promovarea IMM-urilor în Europa, cu un accent special asupra unei abordări legislative orizontale pentru IMM-uri și cu respectarea principiului «Gândeți mai întâi la scară mică» al «Small Business Act»”**

(aviz exploratoriu)

(2018/C 197/01)

Raportor: **Milena ANGELOVA**

Coraportor: **Panagiotis GKOFAS**

Sesizare	Președinția bulgară a Consiliului, 5.9.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	18.12.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	17.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului	241/5/8
(voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) subliniază că IMM-urile necesită o atenție deosebită<sup>(1)</sup> și invită Comisia Europeană (CE) să confere „Small Business Act” (SBA) și principiilor sale un caracter juridic obligatoriu; Această măsură trebuie să fie însoțită de acțiuni comune rapide, concepute cu grijă și coordonate, realizate de către Uniunea Europeană (UE), statele membre – inclusiv la nivel regional și local – și asociațiile de întreprinderi, acțiuni menite să îmbunătățească în termeni reali situația IMM-urilor. Toți actorii trebuie să se angajeze să pună în aplicare ceea ce au convenit în comun și trebuie să își asume responsabilitatea în contextul dezvoltării societății și al progresului economic.

<sup>(1)</sup> În special acum, la 35 de ani de la proclamarea de către Parlamentul European a „Anului european al întreprinderilor artizanale”, la 25 de ani de la lansarea pieței interne și la 15 ani de la introducerea monedei euro.

1.2. Este necesară implicarea mai strânsă a partenerilor sociali și a organizațiilor reprezentative ale IMM-urilor în semestrul european, inclusiv raportarea și monitorizarea consecventă a punerii în aplicare și a rezultatelor acordurilor de parteneriat ale statelor membre. CESE invită CE și Consiliul să includă punerea în aplicare a SBA ca un exercițiu de control permanent în cadrul semestrului european și al analizei anuale a creșterii, în strânsă cooperare cu organizațiile reprezentative ale IMM-urilor.

1.3. CESE solicită o politică europeană orizontală a IMM-urilor care să fie favorabilă incluziunii, coerentă și eficientă și să ia în considerare, de asemenea, nevoile tuturor diferitelor subgrupuri de IMM-uri, precum, de exemplu, întreprinderile generatoare de valoare, microîntreprinderile, întreprinderile mici, familiale și tradiționale, precum și cele situate în regiuni îndepărtate, lucrătorii care desfășoară activități independente și întreprinderile de artizanat, și consideră că este indispensabil să existe o definiție pentru fiecare dintre acestea<sup>(2)</sup>. Libertatea de a desfășura o activitate comercială pe baza formelor de democrație economică inerente modelului social și de piață al UE – astfel cum este recunoscută în Carta drepturilor fundamentale – trebuie protejată în mod efectiv, iar spiritul antreprenorial, cultura și educația trebuie consolidate în Europa.

1.4. CESE recomandă ca președințiile prin rotație ale Consiliului UE, în speță cea bulgară, cea austriacă și cea română, să instituie în comun un „Grup consultativ pentru IMM-uri” cu caracter interinstituțional, împreună cu organizațiile reprezentative ale IMM-urilor, pentru a monitoriza și a raporta despre planurile de lucru specifice pentru perioada 2014-2020 privind politicile și programele orizontale și intersectoriale ale IMM-urilor.

1.5. CESE subliniază necesitatea unei puneri în aplicare rapide a propunerilor specifice prezentate în acest document și solicită CE, Parlamentului European (PE) și Consiliului să ia cu celeritate măsuri în acest scop.

## 2. Contextul și situația actuală

2.1. În septembrie 2017, Președinția bulgară în pregătire a Consiliului UE a solicitat un aviz exploratoriu privind promovarea IMM-urilor în Europa, care să pună un accent deosebit pe o abordare legislativă orizontală a IMM-urilor și pe respectarea SBA și a principiului „Gândeți-vă mai întâi la scară mică”. CESE apreciază foarte mult această inițiativă, deoarece este în conformitate cu numeroasele solicitări din avizele CESE de a conferi SBA și principiilor sale un caracter juridic obligatoriu.

2.2. În iunie 2017, CE a publicat o foaie de parcurs<sup>(3)</sup> pentru a începe consultările cu privire la relevanța și necesitatea actualizării definiției IMM-urilor. Reacțiile inițiale la aceasta au indicat faptul că majoritatea respondenților (18 din 22) consideră definiția ca fiind depășită și solicită actualizarea și ajustarea sa<sup>(4)</sup>.

2.3. În 2011, CE a publicat o revizuire a „Small Business Act”<sup>(5)</sup> pentru Europa cu scopul de a accelera punerea sa în aplicare<sup>(6)</sup> și a lansat o consultare publică în 2014 cu privire la modul în care SBA ar trebui revizuit<sup>(7)</sup>; este regretabil că nu au fost întreprinse alte măsuri politice pentru a continua acest demers. Progresele anuale ale SBA sunt monitorizate de către rețeaua de reprezentanți ai IMM-urilor, dar este nevoie de eforturi suplimentare pentru a se garanta că aceste informații ajung efectiv la IMM-uri și la organizațiile reprezentative ale acestora.

2.4. CESE apreciază eforturile concentrate ale CE de punere în aplicare a principiului „Gândeți-vă mai întâi la scară mică” și în special abordarea referitoare la protejarea intereselor IMM-urilor, astfel cum se aplică în REFIT și în Inițiativa privind întreprinderile nou-înființate și extinderea acestora<sup>(8)</sup>.

<sup>(2)</sup> JO C 318, 23.12. 2009, p. 22 și JO C 226, 16.7. 2014, p. 10.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition\\_ro](http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_ro)

<sup>(4)</sup> [http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-2868537/feedback\\_ro?size=10&page=2](http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-2868537/feedback_ro?size=10&page=2). Eforturile Comisiei de a lansa următoarea etapă a consultării în toate limbile UE merită laude, permițând o contribuție mai amplă.

<sup>(5)</sup> COM(2011) 78 final.

<sup>(6)</sup> COM(2008) 394 final.

<sup>(7)</sup> [https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act\\_ro](https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act_ro). Ref. Ares(2015)812234 – 25/02/2015.

<sup>(8)</sup> COM(2016) 733 final.

### 3. Observații generale

3.1. CESE regretă că progresele în aplicarea reală a principiului „Gândiți mai întâi la scară mică” rămân fragmentate și sunt departe de a fi suficiente. Întârzierea în ce privește punerea în aplicare este foarte periculoasă, deoarece IMM-urile se confruntă în prezent cu mai multe provocări decât oricând – concurența dură, lipsa de forță de muncă calificată, noi forme de muncă și de consum, un flux informațional din ce în ce mai complex și intens, resurse limitate pentru inovare, diminuarea constantă a rolului antreprenorului, piețe financiare volatile, acces complicat la finanțare și dependența puternică de mediul extern, puterea limitată de negociere<sup>(9)</sup>. Situația IMM-urilor este agravată și mai mult de un proces extrem de complex de standardizare tehnică, de regulile generale de protecție a proprietății intelectuale și a datelor, de abuzurile de piață din partea actorilor internaționali și de obstacolele în participarea la contractele de achiziție publică la nivelul UE/nivel național și la lanțurile valorice globale. Ar trebui concepute soluții mai eficiente, în special în cazul în care IMM-urile sunt afectate negativ de probleme structurale și de eșecuri ale pieței.

3.2. Digitizarea și evoluțiile tehnologice pe care aceasta le implică, inclusiv comerțul electronic, reprezintă nu doar oportunități valoroase pentru IMM-uri, ci și provocări importante, care le determină să își schimbe cultura, activitățile și modelele de afaceri. Ar fi de dorit ca sectoarele economice și regiunile care sunt cele mai importante pentru IMM-uri să se implice într-o mai mare măsură în Industria 4.0.

### 4. O mai bună elaborare a politicilor și o aplicare mai eficace

4.1. CESE nu consideră că o bună definiție a IMM-urilor oferă un răspuns la toate problemele acestora, ci că ea constituie un instrument care poate asigura un acces mai bun la măsurile de sprijin. Orice revizuire a definiției ar trebui să se bazeze pe o evaluare a efectelor modificărilor propuse asupra politicilor și programelor UE privind IMM-urile și, în special, asupra contribuției acestora la creșterea economică și la crearea de locuri de muncă. Actualizarea trebuie să țină seama de recomandarea principală, bazată pe rezultatele consultărilor și pe decizia Curții de Justiție a UE<sup>(10)</sup>. CESE solicită continuarea eforturilor de explorare a posibilităților de revizuire, astfel încât ea să includă cel puțin<sup>(11)</sup>: flexibilitate pentru ca IMM-urile să poată alege pe care dintre cele trei criterii de la articolul 2 din anexa la recomandare<sup>(12)</sup> să le îndeplinească, în loc să impună „criteriul efectivului de personal”<sup>(13)</sup> ca singurul criteriu important; măsuri de actualizare, ori de câte ori este necesar, a pragurilor prevăzute la articolul 2, inclusiv prin alinierea acestora la cea mai recentă abordare, astfel cum se prevede în Directiva 2013/34/UE<sup>(14)</sup>, și prin reevaluarea și revizuirea condițiilor restrictive prevăzute la articolul 3<sup>(15)</sup>. Dacă se va revizui definiția IMM-urilor, Comisia va trebui să efectueze această revizuire în strânsă cooperare cu organizațiile de IMM-uri de la nivel european, național și regional.

4.2. Ar trebui aplicată o abordare mai detaliată și diferențiată pentru conceperea măsurilor de sprijinire a IMM-urilor, ținând seama de eterogenitatea și diversitatea lor și de diferitele eșecuri ale pieței cu care se confruntă acestea. Ar trebui analizate nevoile specifice ale diferitelor subgrupuri<sup>(16)</sup> care au potențialul de a conferi valoare adăugată procesului de dezvoltare economică<sup>(17)</sup>, cu diferitele lor forme juridice și modele de funcționare<sup>(18)</sup>, pentru a concepe și a furniza în mod eficient un portofoliu adecvat de măsuri politice care să susțină creșterea lor economică, inclusiv prin elaborarea unei definiții pentru fiecare dintre aceste subgrupuri<sup>(19)</sup>. În fiecare an, în cadrul semestrului UE, ar trebui să se procedeze la o promovare eficientă și ar trebui monitorizate și evaluate studii obiective, care să includă analize cantitative ale măsurilor de promovare și de sprijin din statele membre.

### 5. Finanțarea IMM-urilor

5.1. Majoritatea IMM-urilor sunt întreprinderi foarte mici și microîntreprinderi, în această categorie intrând inclusiv lucrătorii care desfășoară activități independente și profesiile liberale. Aceste grupuri au nevoi foarte specifice în ceea ce privește finanțarea – sume relativ scăzute, fără garanții – și o capacitate foarte limitată de a face față formalităților

<sup>(9)</sup> Diverse studii – de exemplu, PE, 2011; CSES, 2012; CE, 2008; OCDE, 1998.

<sup>(10)</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/AUTO/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2017.030.01.0056.01.RO&toc=OJ:C:2017:030:FULL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/AUTO/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.030.01.0056.01.RO&toc=OJ:C:2017:030:FULL), <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=183329&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=-first&part=1&cid=687947>, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=183335&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=691887>.

<sup>(11)</sup> JO C 81, 2.3.2018, p. 1

<sup>(12)</sup> Articolul 2, anexa la Recomandarea 2003/361/CE.

<sup>(13)</sup> Articolul 4, anexa la Recomandarea 2003/361/CE.

<sup>(14)</sup> Directiva 2013/34/UE, 26 iunie 2013.

<sup>(15)</sup> Articolul 3, anexa la Recomandarea 2003/361/CE.

<sup>(16)</sup> JO C 81, 2.3.2018, p. 1

<sup>(17)</sup> JO C 81, 2.3.2018, p. 1

<sup>(18)</sup> JO C 345, 13.10.2017, p. 15, punctul 3.2.

<sup>(19)</sup> JO C 318, 23.12. 2009, p. 22 și JO C 226, 16.7. 2014, p. 10

administrative. Ținând seama de potențialul lor considerabil de a crea locuri de muncă durabile, în special în orașe relativ mici și îndepărtate, CESE invită CE să acorde o mai mare importanță conceperii unor instrumente simple și ușor accesibile, care să le satisfacă acestora nevoile de finanțare.

## 5.2. Datorii

5.2.1. Deoarece Carta IMM-urilor și SBA sunt incluse printre prioritățile recente ale uniunii bancare a UE, CESE solicită o abordare mai cuprinzătoare, mai aprofundată și mai coerentă, pentru a aprecia modul în care a fost aplicat sau ar putea fi aplicat principiul „Gândeți mai întâi la scară mică” politicilor bancare ale UE și diferitelor legislații bancare și financiare naționale din statele membre. CESE invită Autoritatea Bancară Europeană să prevadă o reprezentare a CESE în Grupul părților interesate din domeniul bancar, precum și în alte forumuri tehnice relevante.

5.2.2. CESE solicită crearea și dezvoltarea de către statele membre a unei rețele de „Ombudsmani ai creditului”, sub coordonarea UE, pentru a facilita și a echilibra în continuare dialogul dintre IMM-uri și instituțiile de credit.

5.2.3. Pentru a reduce decalajul informațional dintre bănci și IMM-uri și pentru a îmbunătăți cunoștințele financiare ale acestora, CESE sugerează solicitarea de date calitative și analizarea lor pentru a dobândi informații cu privire la modul în care sunt utilizate instrumentele financiare de către băncile intermediare pentru a ajunge la IMM-urile care au cea mai mare nevoie de resurse financiare<sup>(20)</sup> și care sunt motivele pentru care nu le este acordat credit, în conformitate cu principiile feedbackului din partea băncilor<sup>(21)</sup>.

5.2.4. CESE este foarte îngrijorat de rapoartele care arată că intrarea în dificultate a băncilor implică eliminarea de pe piață a unor întreprinderi mici, din cauza unor simple probleme de flux de lichidități, și solicită CE să ia măsuri rapide pentru a preveni pe viitor astfel de evenimente. O carte de credit a întreprinderii care să înregistreze istoricul creditelor și să permită o creștere a limitei de credit pe baza unui comportament prudent<sup>(22)</sup> ar putea reprezenta o soluție.

5.2.5. Platformele inovatoare pentru creditarea de la persoană la persoană au un potențial ridicat ca sursă alternativă de finanțare pentru IMM-uri, făcând posibile forme de mediere financiară nebancaire. Cu toate acestea, posibilitățile mari ale acestor noi forme de creditare sunt încă limitate de lipsa de claritate a aspectelor juridice și de reglementare. CESE solicită un efort internațional din partea factorilor de decizie, a autorităților de reglementare și a părților interesate, în vederea unei clarificări a normelor care reglementează activitatea principalilor intermediari financiari din domeniu, fără a genera o sarcină de reglementare importantă.

5.2.6. Bunele practici ale statelor membre pentru accesul facil și la prețuri rezonabile al IMM-urilor la finanțare ar trebui studiate și diseminate și ar trebui încurajată preluarea acestora.

5.2.7. IMM-urile din Europa dispun de acces limitat la piața obligațiunilor corporative sau nu au deloc acces la ea, din cauza lipsei de lichidități, a costurilor ridicate de emisie și a cerințelor ridicate în materie de informare. CESE consideră că cerințele proporționale de cotare și de raportare pentru IMM-uri, adoptarea de stimulente specifice și crearea de piețe de capital specializate pentru IMM-uri la nivelul statelor membre vor contribui la depășirea acestor obstacole.

## 5.3. Fondurile UE

5.3.1. Normele privind ajutorul de stat trebuie simplificate și actualizate, pentru a elimina orice incertitudini pentru IMM-uri, în special pe cele legate de legăturile dintre persoanele fizice, de proprietatea statului și cea municipală, de structurile de proprietate și de alte limitări care sunt foarte greu de identificat. CESE sprijină concluziile studiului privind suprareglementarea în fondurile ESI, publicat în 2017 de către Direcția Generală Politici interne a PE, în special necesitatea simplificării în continuare a normelor, precum și a unei mai bune adecvări a acestora la realitățile existente și a aplicării lor într-un mod mai flexibil, dat fiind că complexitatea lor duce la creșterea sarcinii administrative, a riscurilor de duplicare a cerințelor și a preferinței pentru respectarea normelor în detrimentul succesului proiectelor puse în aplicare<sup>(23)</sup>.

<sup>(20)</sup> Pentru a contracara actuala practică negativă, prin care băncile comerciale oferă resurse financiare ieftine, susținute de UE, clienților lor loiali, privând majoritatea IMM-urilor de posibilitatea de a le accesa.

<sup>(21)</sup> <http://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2017/06/High-level-principles-on-feedback-given-by-banks-on-declined-SME-credit-applications.pdf>

<sup>(22)</sup> Cum ar fi „Cardul Széchenyi” din Ungaria.

<sup>(23)</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585906/IPOL\\_STU\(2017\)585906\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585906/IPOL_STU(2017)585906_EN.pdf)



5.3.2. Atunci când sunt concepute măsuri și programe de sprijin la nivelul UE, acestea ar trebui să includă criteriile care să garanteze un echilibru geografic rezonabil.

5.3.3. CESE îndeamnă CE să mențină și să dezvolte în continuare programul COSME, ca un important instrument de sprijin pentru IMM-uri <sup>(24)</sup>.

5.3.4. CESE regretă faptul că datele privind impactul clar al resurselor destinate, în conformitate cu CFM 2014-2020, măsurilor politice privind IMM-urile sunt foarte limitate. Comitetul invită CE să abordeze cu promptitudine această problemă, și, atunci când îi evaluează efectul, să raporteze și să monitorizeze atât criteriile calitative, cât și pe cele cantitative.

5.3.5. CESE invită CE și statele membre să pună în aplicare principiul parteneriatului <sup>(25)</sup> într-un mod mai eficient atunci când definesc următorul cadru financiar multianual (CFM). Chiar dacă participarea partenerilor sociali la procesul de luare a deciziilor este obligatorie, în practică există numeroase obstacole care îi împiedică pe aceștia să aibă un impact real asupra deciziilor.

5.3.6. Sprijinul acordat IMM-urilor a fost în mare parte orientat către intensificarea activităților de cercetare și inovare, precum și către întreprinderile nou-înființate. Fără a pune la îndoială importanța acestor politici, CESE dorește să sublinieze faptul că o parte foarte mică din totalul IMM-urilor vor beneficia de acestea și, prin urmare, solicită instrumente de sprijin mai diversificate, care să vizeze toate tipurile de întreprinderi și să acopere toate etapele ciclului lor de viață.

#### 5.4. Capitalul propriu

5.4.1. Dezvoltarea uniunii piețelor de capital (CMU) – extinderea fondurilor cu capital de risc și a piețelor de capital privat (inclusiv a piețelor informale, a investitorilor providențiali și a finanțării participative) – a îmbunătățit accesul la capitalul de risc pentru anumite categorii de IMM-uri. Cu toate acestea, este puțin probabil ca o foarte mare parte a IMM-urilor să poată beneficia într-o mare măsură de acestea. Chiar și pentru întreprinderile inovatoare, întreprinderile nou-înființate și întreprinderile mijlocii, noile instrumente nu sunt ușor de utilizat, persistând în continuare diferențe considerabile între țări din cauza nivelului de dezvoltare a piețelor locale de capital și a lipsei unei legislații corespunzătoare.

5.4.2. CESE invită CE să furnizeze mai multe informații și să ofere programe de mentorat IMM-urilor pentru a le extinde viziunea strategică și a le îmbunătăți capacitatea de a utiliza finanțarea prin capitaluri proprii. Deoarece, în mod tradițional, IMM-urile s-au bazat în principal pe finanțarea prin împrumut, conștientizarea și înțelegerea de către acestea a instrumentelor alternative este limitată, ele având un comportament ezitant în raport cu finanțarea prin capitaluri proprii. Deși recunoaște eforturile recente ale CE de a spori nivelul de cunoștințe despre instrumentele financiare individuale, CESE subliniază că acest lucru nu este suficient și solicită ca organizațiile de întreprinderi să fie sprijinite și stimulate să dezvolte abordarea strategică pe termen lung a IMM-urilor în materie de finanțare a întreprinderilor. Întrucât intră zilnic în contact cu IMM-urile, organizațiile de întreprinderi le pot ajuta pe acestea să înțeleagă mai bine în ce fel poate servi gama existentă de instrumente nevoilor diferite de finanțare ale IMM-urilor în etape specifice ale ciclului lor de viață.

### 6. Sunt necesare acțiuni practice, bazate pe date concrete, în sprijinul IMM-urilor

6.1. În pofida utilității sale potențiale <sup>(26)</sup>, din păcate, rețeaua reprezentanților pentru IMM-uri nu a reușit, în unele state membre, să facă dovada adevăratei sale valori adăugate, iar rezultatul activității ei este foarte greu de apreciat. În cazul relansării ideii excelente a unei astfel de rețele, acestea ar trebui să i se acorde un rol mai important, care să includă o legătură mai strânsă și imediată cu organizațiile naționale și locale ale IMM-urilor și schimbul de bune practici și rapoarte. CESE recomandă ca rețeaua să creeze și să pună la dispoziție o platformă pentru schimbul de bune practici pentru a produce, în colaborare cu organizațiile reprezentative ale IMM-urilor de la nivel național/nivelul UE, un raport anual cu privire la eficacitatea aplicării principiului „Gândeți-vă mai întâi la scară mică”. Comitetul propune, de asemenea, ca reprezentatului național pentru IMM-uri să i se alăture unul desemnat de organizațiile de IMM-uri.

6.2. CESE consideră că este util ca reprezentanții să ia parte la analiza anuală a performanței IMM-urilor și să dispună de orientări generale din partea Comisiei pentru o cooperare mai sistematică și mai structurată cu organizațiile de IMM-uri.

<sup>(24)</sup> JO C 181, 21.6.2012, p. 125

<sup>(25)</sup> Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 (articolul 5), dezvoltat prin Regulamentul (UE) nr. 240/2014.

<sup>(26)</sup> [http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-envoys\\_ro](http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-envoys_ro). Rapoartele de activitate și alte documente: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2666&Lang=RO>

6.3. Adunarea IMM-urilor este prezentată ca „Adunarea generală a IMM-urilor”, iar CESE sprijină pe deplin ideea unui forum în care IMM-urile să se poată întâlni, să identifice problemele presante și să caute soluții. Pentru a aduce Adunarea IMM-urilor la un nivel de eficiență crescut și pentru a-i consolida rolul de platformă de discuții și de luare a deciziilor, CESE recomandă cu fermitate:

- ca organizațiile de IMM-uri să fie implicate mai îndeaproape în pregătirea și monitorizarea anuală a adunării și să dețină un rol consultativ real;
- ca reuniunile adunării să ofere materiale mai analitice care să conțină fapte, tendințe și așteptări importante, prezentate de cercetători neutri – în principal instituții academice;
- să fie puse rapid în aplicare bunele exemple și reperatele de succes ale unor forumuri cu amploare similară<sup>(27)</sup>;
- să se adopte o procedură transparentă și favorabilă incluziunii pentru cererile de participare, care să garanteze participarea unei combinații adecvate de antreprenori, organizații de IMM-uri, intermediari, instituții academice și de cercetare și factori de decizie din toate statele membre<sup>(28)</sup>;
- să se obțină rezultate tangibile pe baza discuțiilor și lucrărilor din cadrul adunării – de exemplu idei de bază, liste de sarcini etc. În fiecare an ar trebui elaborat și pus la dispoziție un raport privind modul în care au fost puse în aplicare deciziile din anul precedent;
- să se prevadă consultarea cu IMM-urile și reprezentanții acestora, atunci când se stabilesc programul și domeniile de acoperire ale chestiunilor care urmează să fie discutate în cadrul adunării.

6.4. Convins că reprezentativitatea sporește eficacitatea politicilor și a măsurilor la nivel european, național, regional și local și poate oferi un impuls suplimentar dialogului social la nivel sectorial, CESE solicită o mai bună reprezentare a IMM-urilor, prin efectuarea de investiții în acțiuni comune la nivelul unor organizații de IMM-uri puternice și reprezentative și prin schimburi de experiență și de bune practici.

6.5. Unele portaluri web de informare ale CE, care sunt importante pentru IMM-uri, nu sunt traduse în toate limbile UE, fapt ce dezavantajează IMM-urile. Același lucru este valabil și pentru majoritatea consultărilor publice.

6.6. CESE este preocupat de faptul că prea multe studii și anchete ale CE sunt comandate unor consultanți privați care nu dețin cunoștințe aprofundate privind politicile IMM-urilor și efectele acestora, deoarece nu intră zilnic în contact cu IMM-urile și nu le reprezintă. Se impune instituirea de urgență a unor organisme științifice independente și a unor parteneriate public-privat în cooperare cu organizațiile de IMM-uri, pentru a furniza o valoare adăugată reală IMM-urilor la nivelul UE.

## 7. Sarcinile administrative și de reglementare

7.1. Dacă sunt excesive, sarcinile de reglementare europene, naționale, regionale și locale rămân un obstacol major pentru IMM-uri, deoarece ele nu sunt în general pregătite să abordeze problemele de acest tip. CESE se pronunță în favoarea reducerii sarcinilor administrative și a presiunilor cu care se confruntă întreprinderile mici și mijlocii și microîntreprinderile, precum și cetățenii. Comisia ar trebui să își îndrepte atenția mai curând asupra calității decât a cantității și să dea prioritate reducerii sarcinilor administrative, considerate ca reprezentând costuri pentru întreprinderi și piedici în calea competitivității, a inovării și a creării de locuri de muncă. Se înțelege că acest lucru trebuie să se facă luându-se în considerare obiectivul și finalitatea pentru care au fost introduse anumite obligații. CESE insistă asupra faptului că procedurile de conformitate nu ar trebui să fie neapărat costisitoare sau de lungă durată. În momentul legiferării atât la nivel european, cât și la nivel național și regional, trebuie să fie promovat principiul consimțământului tacit. Statele membre trebuie încurajate să mențină impozitele administrative la un nivel care să nu depășească costurile administrative.

<sup>(27)</sup> De exemplu, Forumul financiar EuroFi <http://www.eurofi.net/>, Forumul anual privind serviciile financiare etc.

<sup>(28)</sup> Reprezentarea IMM-urilor este o chestiune care se află în prezent în discuție, deoarece „participarea la Adunarea IMM-urilor și la Premiile pentru promovarea întreprinderilor europene se face numai pe baza unei invitații personale din partea CE”. Acest lucru a condus la o situație în care, în fiecare an, se reunește același cerc de participanți, fără a exista garanția că aceștia reprezintă comunitatea IMM-urilor din țările lor sau că au capacitatea de a transmite acelei comunități mesajele din partea adunării. Nu sunt solicitate sugestii privind temele de discuție, iar ordinea de zi include doar exemple punctuale de antreprenariat. Adunarea nu dezbate probleme importante și nu formulează propuneri.



7.2. Principiul „o singură dată” și „testul IMM” ar trebui să fie mai bine și mai sistematic aplicate de către serviciile relevante ale Comisiei<sup>(29)</sup> și ar trebui să devină obligatorii din punct de vedere juridic, deoarece, în prezent, aplicarea lor în practică este extrem de limitată, depinzând de bunăvoința statelor membre. Acest efort trebuie să acopere atât legislația, cât și procedurile administrative care afectează IMM-urile (inclusiv prin introducerea unui interlocutor unic și a unor obligații de raportare reduce<sup>(30)</sup>). CESE subliniază că trebuie evitată orice redundanță a informațiilor solicitate, dar că, din motive de bună guvernare, registrele de date guvernamentale trebuie să se dispună de date și informații pertinente și esențiale pentru instituirea, controlul și evaluarea politicilor.

7.3. CESE solicită CE să își revizuiască angajamentele de evaluare a diferitelor acte legislative și de reglementare care urmează a fi adoptate sau a căror adoptare înregistrează întârzieri și să se ocupe rapid de cele care au legătură cu IMM-urile. Comitetul solicită Comisiei să consolideze și să îmbunătățească capacitatea administrativă a direcției speciale pentru IMM-uri.

7.4. CE trebuie să se asigure că evaluarea impactului și programul REFIT acordă, după caz, o atenție deosebită nevoilor IMM-urilor. Acest lucru trebuie, de asemenea, să se reflecte la nivelul statelor membre. Intenția declarată de CE în revizuirea SBA, de a „analiza posibilitatea de a reduce suprareglementarea de către statele membre” trebuie pusă efectiv în aplicare<sup>(31)</sup>, în conformitate cu comunicarea privind reglementarea inteligentă, care nu scutește de respectarea reglementărilor privind protecția cetățenilor, a consumatorilor și a lucrătorilor, a normelor în materie de egalitate între femei și bărbați sau a celor de mediu<sup>(32)</sup>, inclusiv încurajând statele membre să acorde unui organism central specific responsabilitatea monitorizării. Ar putea fi vorba despre un serviciu de avertizare timpurie, care să monitorizeze coerența transpunerii legislației UE la nivel național, regional și local, pentru a preveni suprareglementarea sau sarcinile administrative inutile. CESE consideră, de asemenea, că agendele reprezentanților IMM-urilor ar trebui să includă în mod obligatoriu aspecte care se află pe agenda de reglementare a CE.

7.5. CESE invită factorii de decizie europeni și naționali să asigure controlul sistematic al noilor reglementări și al punerii lor în aplicare de către reprezentanții asociațiilor de întreprinderi de la nivel european, național, regional și local. Reducerea costurilor și a sarcinilor inutile ar trebui să se bazeze pe dovezile unei evaluări de la caz la caz.

7.6. Apreciind importanța deosebită a transferurilor de întreprinderi pentru IMM-uri și în special pentru întreprinderile familiale, CESE solicită măsuri rapide pentru a le facilita și a le raționaliza la costuri rezonabile.

7.7. Cultura de asumare a riscurilor trebuie promovată mai larg, inclusiv prin crearea unui cadru legislativ mai favorabil pentru o a doua șansă. Proiecte precum PRE-SOLVE și *Early Warning Europe* ar trebui dezvoltate în continuare și introduse în toate statele membre.

## 8. Resurse umane

8.1. Deși majoritatea noilor locuri de muncă din UE sunt create de IMM-uri, acestea s-au confruntat recent cu probleme grave în ceea ce privește accesul la forță de muncă calificată, în special în ce privește lucrătorii cu competențe legate de economia digitală, între altele din cauza deteriorării situației demografice în multe regiuni (scăderea populației și tendințele de îmbătrânire).

8.2. Chiar și în regiunile în care populația este în creștere, este dificil ca IMM-urile să angajeze și să mențină o forță de muncă cu înaltă calificare și să respecte cerințele birocratice și de reglementare tot mai mari ale instituțiilor pieței muncii. IMM-urile au nevoie de asistență în ceea ce privește identificarea, atragerea și formarea resurselor umane. Sunt necesare măsuri pentru a sprijini IMM-urile în ceea ce privește formarea lucrătorilor în domeniul sănătății și securității și asistența medicală acordată acestora – de exemplu, oferind astfel de servicii unui cluster sau unui grup de IMM-uri, pentru a reduce costurile și a limita formalitățile tehnice.

8.3. CESE invită CE să elaboreze măsuri de sprijin care să ofere programe de formare personalizate și în afara perioadelor de vârf, pentru o mai bună calificare a forței de muncă, și să încurajeze statele membre să creeze sisteme care să ofere astfel de programe în mod regulat, deoarece întreprinderile mici sunt afectate de ratele ridicate ale fluctuației de personal. Aceste măsuri vor ajuta IMM-urile să depășească deficiențele pieței muncii care le afectează perspectivele.

<sup>(29)</sup> <http://www.eurochambres.eu/Content/Default.asp?PageID=1&DocID=7733>

<sup>(30)</sup> COM(2011) 78 final, p. 8.

<sup>(31)</sup> COM(2011) 78 final, p. 8.

<sup>(32)</sup> JO C 303, 19.8.2016, p. 45 (punctul 2.9.1)

8.4. CESE subliniază, în special, necesitatea creșterii numărului de ucenicii și a elaborării unor programe speciale de mentorat și îndrumare, pentru a se putea face față problemelor pe care le ridică șomajul în rândul tinerilor. Acest lucru trebuie realizat cu cea mai mică sarcină administrativă posibilă pentru IMM-uri.

8.5. CESE observă că o creștere a numărului de locuri de muncă se înregistrează în principal în sectorul IMM-urilor și, în special, la nivelul întreprinderilor mijlocii. În același timp, este o provocare găsirea unor modalități adecvate de a oferi o oportunitate de dialog social între angajați și angajatori în aceste întreprinderi și organizarea acestuia după o structură specifică. O inițiativă care să își propună colectarea de exemple inovatoare, extrase din cele mai bune practici din diverse țări, ar putea contribui la acest lucru.

## 9. Spiritul antreprenorial

9.1. În conformitate cu avizele sale anterioare<sup>(33)</sup>, CESE se declară îngrijorat de faptul că datele recente arată că „antreprenoriatul din necesitate” a prevalat asupra „antreprenoriatului de oportunitate” și solicită CE și statelor membre să înceapă să elaboreze măsuri pentru a inversa această tendință<sup>(34)</sup> și pentru a încuraja o cultură antreprenorială mai puternică în Europa.

9.2. Planul de acțiune Antreprenorat<sup>(35)</sup> este departe de a fi pus în aplicare. CESE consideră că orice altă întârziere este extrem de dăunătoare, deoarece spiritul antreprenorial din Europa a rămas deja în urmă în comparație cu alte regiuni ale lumii, iar măsurile în vigoare au un efect limitat<sup>(36)</sup>.

9.3. Nivelul scăzut de utilizare de către IMM-uri a pieței interne digitale în relațiile lor comerciale transfrontaliere constituie o preocupare importantă pentru acestea, în special pentru microîntreprinderi. Ele ar trebui să fie încurajate să participe în aceleași condiții de piață și pe picior de egalitate cu marile întreprinderi comerciale online, internaționale și europene. IMM-urile trebuie să se poată baza pe dreptul lor de a-și alege piețele de desfacere și pe libertatea contractuală, astfel încât să se restabilească încrederea în tranzacțiile transfrontaliere online.

9.4. CESE solicită crearea unui climat global pozitiv care să stimuleze activitatea antreprenorială pentru toți, fără a acorda o atenție deosebită grupurilor specifice de antreprenori. În acest scop, este nevoie urgentă de un plan de acțiune pentru educație în ceea ce privește spiritul antreprenorial.

9.5. Subliniind rolul normelor culturale și sociale, CESE solicită Comisiei Europene și statelor membre să fie mai inovatoare în găsirea unor modalități de a aborda cultura aversiunii față de risc. Valoarea antreprenorilor și a întreprinderilor și rolul lor esențial în crearea de locuri de muncă și creșterea economică trebuie mai bine promovate, inclusiv prin elaborarea unui pilon special al drepturilor antreprenorilor<sup>(37)</sup>, care ar trebui să acopere toate tipurile de antreprenori, precum și prin proclamarea unui „An al antreprenorilor”. CE și statele membre trebuie să îmbunătățească condițiile-cadru pentru antreprenorat, precum accesul la finanțare, cadrul de reglementare și educația antreprenorială.

9.6. CESE solicită CE să sprijine și să promoveze servicii și programe de consiliere pentru îmbunătățirea gestionării întreprinderilor mici și familiale tradiționale, deoarece totul în aceste întreprinderi este legat în mod direct de acest factor, precum și pentru învățarea pe tot parcursul vieții, inclusiv prin furnizarea de instrumente educaționale online în domenii precum planificarea activității și standardele de producție, legislația privind protecția consumatorilor sau alte reglementări.

## 10. Accesul la piețe

10.1. O serie de studii arată că foarte puține IMM-uri<sup>(38)</sup> consideră piața internă drept piața lor națională. Deși majoritatea IMM-urilor sunt locale, activitățile lor sunt extrem de dependente de reglementările pieței interne. CESE pledează pentru o consolidare a pieței interne pentru produse și servicii, pentru reducerea barierelor de reglementare și a sarcinilor administrative, precum și pentru crearea unor instrumente care să vină în sprijinul dezvoltării IMM-urilor în cadrul pieței interne.

<sup>(33)</sup> JO C 81, 2.3.2018, p. 1

<sup>(34)</sup> Datele arată că, timp de cinci ani de la începerea crizei din 2008, numărul de IMM-uri a crescut, în timp ce valoarea adăugată și numărul de angajați au scăzut. Setul de date al CE privind analiza performanței IMM-urilor (ediția 2014).

<sup>(35)</sup> COM(2012) 795 final.

<sup>(36)</sup> Studiul CESE pe tema „Evaluarea eficacității politicilor UE privind IMM-urile pe perioada 2007-2015”.

<sup>(37)</sup> [http://www.eurochambres.eu/custom/EUROCHAMBRES\\_proposal\\_for\\_a\\_European\\_Pillar\\_of\\_Entrepreneurial\\_Rights-2016-00213-01.pdf](http://www.eurochambres.eu/custom/EUROCHAMBRES_proposal_for_a_European_Pillar_of_Entrepreneurial_Rights-2016-00213-01.pdf)

<sup>(38)</sup> În Suedia, doar 6 %.

10.2. CESE invită CE să evalueze care instrumente pentru IMM-uri din diferitele sectoare ar putea ajuta IMM-urile să fie mai active și mai implicate în negocierile de acorduri comerciale și de apărare comercială și să facă eforturi pentru promovarea în continuare a celor mai eficiente instrumente, punând politica comercială a UE sub semnul principiului „Gândiți mai întâi la scară mică”.

10.3. CESE subliniază că IMM-urile reprezintă o chestiune din ce în ce mai importantă pentru UE și solicită adoptarea rapidă a unor măsuri care să ducă la creșterea nivelului lor de internaționalizare, permițându-le să profite de oportunitățile pe care le oferă piețele externe.

10.4. CESE solicită CE să garanteze o funcționare mai bună și mai eficientă a centrelor pentru IMM-uri care urmăresc să le ajute pe acestea să intre pe piețe importante – de exemplu China, Japonia etc. Comitetul invită CE să asigure o cooperare mai bună și mai eficientă între organizațiile reprezentative ale IMM-urilor și autoritățile de standardizare în ceea ce privește standardele tehnice existente și noi ale UE.

10.5. Unele state membre raportează existența unor practici comerciale neloiale din partea marilor lanțuri comerciale, care impun IMM-urilor condiții de tranzacționare extrem de grele. Această problemă trebuie studiată în continuare și abordată în mod corespunzător.

10.6. De asemenea, CESE solicită CE să își intensifice eforturile, prin intermediul programelor sale europene și naționale, pentru a crește numărul de contracte de achiziții publice obținute de întreprinderile mici <sup>(39)</sup>.

10.7. CESE consideră că este important ca organizațiile de IMM-uri să fie implicate în parteneriate, astfel încât, prin formare și o mai bună coordonare, acestea să poată face față consecințelor catastrofelor naturale și ale celor provocate de om la nivelul UE.

Bruxelles, 17 ianuarie 2018.

*Președintele*  
Comitetului Economic și Social European  
Georges DASSIS

---

<sup>(39)</sup> [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/strategy\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/strategy_en) <https://www.ppact.eu/>; [www.sesamproject.eu;](http://www.tenderio.com/)  
<http://www.tenderio.com/>

**Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Adoptarea unei abordări cuprinzătoare a politicii industriale în UE – îmbunătățirea mediului de afaceri și sprijinirea competitivității industriei europene”**

**(aviz exploratoriu)**

(2018/C 197/02)

Raportor: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Coraportor: **Dirk BERGRATH**

Sesizare	Președinția bulgară a Consiliului, 5.9.2017
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	18.12.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	17.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului	134/1/0
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE recunoaște că o strategie reînnoită pentru politica industrială a UE este un factor esențial pentru orientarea creșterii și pentru adaptarea rapidă a statelor membre la noile tendințe și la un nou model economic. Industria, în sens larg, este esențială pentru crearea de locuri de muncă. Prin urmare, CESE îndeamnă Comisia și statele membre să adopte o strategie cuprinzătoare – pe termen lung și cu o viziune globală pentru a aborda provocările – și nu o abordare bazată pe măsuri corective pe termen scurt, care nu este în măsură să permită creșterea economică și crearea de locuri de muncă într-un mod mai concret și mai durabil. În acest context, ar fi utilă elaborarea de către Comisie a unui studiu comparativ privind diferitele planuri de sprijinire a industriei prelucrătoare adoptate recent în Statele Unite, China și Coreea.

1.2. Serviciile pentru întreprinderi, aflate în expansiune rapidă, sunt deja esențiale pentru activitățile de producție, în special pentru IMM-uri. O combinație judicioasă a serviciilor pentru întreprinderi cu activitățile de producție este fundamentală pentru obținerea eficienței și a competitivității și trebuie să facă parte dintr-o strategie modernă a politicii industriale. Întreprinderile nou-înființate trebuie încurajate să dezvolte soluții care pot stimula activitățile industriale și îmbunătăți competitivitatea, mai ales dacă doresc să devină sustenabile pe termen lung.

1.3. Obiectivul potrivit căruia industria ar trebui să ajungă la aproximativ **20 % din PIB până în 2020** <sup>(1)</sup>, comparativ cu 15,1 %, cât reprezintă în prezent, nu trebuie să aibă numai un caracter politic, ci să constituie totodată o prioritate pe termen lung. Politica europeană trebuie să se concentreze în continuare asupra acestui obiectiv, ținând însă seama întotdeauna de situația structurală diferită a fiecărui stat membru și de necesitatea de a evita fragmentarea pieței unice. Acest lucru ar trebui să rămână o prioritate pentru Comisie. Definirea unor noi obiective fiabile și măsurabile ar putea îmbunătăți, de asemenea, angajamentul statelor membre și conștientizarea contribuției activităților industriale la bunăstarea cetățenilor europeni.

1.4. CESE salută obiectivul principal prezentat de președintele Juncker, acela de a face ca industria europeană să devină mai puternică și mai competitivă și de a o menține sau de a o poziționa în rolul de lider mondial în ceea ce privește inovarea, digitizarea și decarbonizarea. Pentru a-l atinge, Europa are nevoie de o strategie pe termen lung bazată pe o specializare inteligentă veritabilă și pe o diversitate și o flexibilitate structurale în statele sale membre, precum și pe anticiparea unor schimbări fundamentale, rapide și fără precedent ale mediului de funcționare.

<sup>(1)</sup> COM(2017) 479 final.

1.5. CESE consideră că, pentru a se obține un echilibru mai bun între statele membre în domeniul competitivității, trebuie puse în aplicare reforme structurale cu acordul partenerilor sociali și al organizațiilor societății civile, iar pe agendă trebuie să se regăsească schimbări specifice la nivel de politici în ceea ce privește educația, activitățile de cercetare și dezvoltare, investițiile publice și private și productivitatea. Bunele practici în aceste domenii specifice trebuie împărtășite. Actuala performanță economică a Europei, în general pozitivă, face ca acum să fie momentul potrivit pentru un astfel de demers.

1.6. CESE este ferm convins că atractivitatea Europei trebuie să reprezinte o prioritate pentru orice politică industrială bazată pe inovare și pe competitivitate și că pe agendă trebuie să se regăsească și repatrierea anumitor sectoare. Această repatriere trebuie să se bazeze pe principalele atuuiri ale Europei, cum ar fi un model economic bazat pe cunoaștere, inovare, competențe de nivel înalt, activități de cercetare și dezvoltare și un mediu de afaceri accesibil și durabil, care respectă standardele sociale ale UE. Acest lucru poate fi realizat doar printr-o cooperare robustă între întreprinderile „mari” și IMM-uri, pentru a activa un ciclu virtuos al inovării. Această cooperare ar trebui să fie reflectată în alocarea fondurilor UE destinate activităților de cercetare, dezvoltare și inovare și consolidată în cadrul financiar multianual (2014-2020). O orientare bugetară pozitivă ar facilita în mod considerabil alocarea de noi resurse care vizează în mod direct îmbunătățirea competitivității industriei europene.

1.7. CESE sprijină pe deplin sărbătorirea anuală a „Zilei industriei”, ca modalitate de a evidenția prioritățile UE și de a crește gradul de sensibilizare cu privire la acest obiectiv. CESE atrage atenția asupra nevoii de a implica partenerii sociali și organizațiile societății civile în organizarea Zilei industriei și asupra capacității lor de a coopera pentru abordarea acestei provocări. Este esențial pentru Europa ca toți cetățenii să înțeleagă puterea mărcii „Fabricat în Europa” și rolul fiecăruia în confruntarea cu această provocare. Industria europeană are impact asupra societății, iar acest lucru trebuie să fie clar pentru toți cetățenii europeni.

1.8. CESE atrage atenția asupra necesității de a concepe și de a adopta noi politici privind competențele. Europa trebuie să facă față acestei provocări prin implicarea organizațiilor societății civile și a partenerilor sociali, pentru a garanta că forța de muncă actuală, precum și drepturile și îndatoririle acesteia sunt respectate, concentrându-și însă atenția și asupra viitorului și a nevoii de a accelera adaptarea educației și a sistemelor de formare profesională pentru a corespunde noilor locuri de muncă care se prefigurează.

1.9. CESE salută noua inițiativă a Comisiei de a crea un cadru european pentru programe de ucenicie de calitate și eficiente, care pot contribui la soluționarea deficitelor de forță de muncă de pe piață și pot oferi întreprinderilor o forță de muncă care deține competențele și cunoștințele practice necesare<sup>(2)</sup>. Calitatea și valoarea numerică a forței de muncă europene reprezintă, probabil, unele dintre cele mai importante provocări pentru competitivitatea Europei, și fiecare stat membru trebuie să fie implicat în această sarcină uriașă.

1.10. CESE consideră că, pentru asigurarea condițiilor de concurență echitabile, este esențial să se ajungă la un compromis privind respectarea comerțului echitabil între actori la nivel mondial<sup>(3)</sup>. Europa trebuie să se impună prin exemplul său și prin implicarea activă a altor regiuni în ceea ce privește sustenabilitatea, respectarea standardelor sociale europene și concurența loială. Europa nu poate ignora, însă, practicile negative la care recurg la ora actuală alți actori de la nivel mondial și care îi pun în pericol valorile, competitivitatea, locurile de muncă și bunăstarea. Europa trebuie să fie vigilentă și să utilizeze instrumentele potrivite pentru a-și susține valorile și întreprinderile din sectorul industrial. Supracapacitatea, ajutoarele de stat ilegale și alte forme de concurență neloială trebuie să fie combătute prin reglementarea de la nivel european, respectându-se, în același timp, normele OMC. Măsurile antidumping instituite de Comisia Europeană sunt esențiale pentru a se ajunge la un mediu de afaceri echitabil, însă ele trebuie să fie monitorizate mai atent și să fie mai rapide și mai flexibile, pentru a putea îndeplini obiectivul final fără a avea efecte secundare indirecte asupra diferitelor sectoare industriale<sup>(4)</sup>.

## 2. Situația actuală din Europa și comunicarea Comisiei

2.1. Solicitarea viitoarei Președinții bulgare a sosit cu câteva zile înainte de publicarea de către Comisie a comunicării intitulate „Investițiile într-o industrie inteligentă, inovatoare și durabilă – O strategie reinnoită privind politica industrială a UE”.

<sup>(2)</sup> COM(2017) 563 final – Un cadru european pentru programe de ucenicie de calitate și eficiente.

<sup>(3)</sup> În conformitate cu obiectivul de dezvoltare durabilă nr. 9 privind industria, inovarea și infrastructura, la care au subscris toate statele membre ale UE.

<sup>(4)</sup> Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2017/336 al Comisiei din 27 februarie 2017 de instituire a unei taxe antidumping definitive și de percepere definitivă a taxei provizorii instituite la importurile anumitor tipuri de tablă groasă din oțeluri nealiate sau din alte oțeluri aliate originare din Republica Populară Chineză a fost un bun exemplu de măsură antidumping, însă efectele secundare trebuie să fie monitorizate ([http://data.europa.eu/eli/reg\\_impl/2017/336/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2017/336/oj)).

2.2. La 5 iulie 2017, Parlamentul European a solicitat elaborarea unei strategii ambițioase privind politica industrială a UE, care să includă „o strategie a Uniunii și un plan de acțiune privind o politică industrială substanțială și cuprinzătoare care să vizeze reindustrializarea Europei, conținând obiective, indicatori, măsuri și calendare indicative”.

2.3. Comunicarea publicată ulterior arată, în orice caz, preocuparea Comisiei cu privire la această chestiune.

2.4. Scopul prezentului aviz nu este de a se concentra asupra comunicării. Totuși, nu pot fi ignorate următoarele puncte:

- comunicarea prezintă dezvoltarea industriei europene ca având o tendință ascendentă stabilă începând din 2009. Este surprinzător faptul că Comisia ia ca referință anul 2009 – anul cel mai critic al crizei economice. Nici contribuția industriei prelucrătoare la valoarea adăugată, nici nivelul de ocupare a forței de muncă nu au revenit la nivelurile din 2007, de dinaintea crizei, în pofida reformelor structurale și a politicilor orientate spre ofertă – sau poate tocmai ca urmare a lor, deoarece acestea încă mai reprezintă un obstacol în calea cererii la periferia Europei;
- este dificil de identificat cu exactitate în ce constă noutatea abordării Comisiei. Comunicarea constă în mare parte în recomandările uzuale de politică (orientate spre ofertă) privind industria, prezentate de Comisie: reducerea birocrăției, aprofundarea pieței unice și dezvoltarea capitalului de investiții (revitalizarea pieței securitizărilor pentru capitalul de risc, FEIS etc.);
- în plus față de strategia privind piața unică, Comisia subliniază necesitatea unor măsuri de calificare suplimentare. Cu toate acestea, cu excepția intenției Comisiei de a-și extinde sprijinul pentru dezvoltarea „strategiilor naționale în materie de competențe” în alte sectoare (și anume în industria siderurgică, a hârtiei, a tehnologiilor ecologice și a energiilor regenerabile), nu sunt prezentate, de fapt, propuneri concrete;
- în ceea ce privește finanțarea, Comisia enumeră fondurile structurale și de investiții existente, organismele și programele de sprijin (fondurile ESI, FEIS, BEI, Orizont 2020 etc.), ignorând complet întrebarea esențială privind modul în care un buget post-Brexit redus al UE ar putea susține inițiativele de politică industrială;
- în domeniile energiei, transporturilor, digitizării și politicii comerciale, Comisia sintetizează măsurile deja adoptate;
- dată fiind urgența unei noi economii bazate pe întreprinderi nou-înființate tehnologizate și bazate pe servicii, ar fi de dorit ca aceste întreprinderi să fie mai implicate în domeniul industrial, nu numai pentru a deservi mai bine diferitele sectoare, ci și pentru a contribui la durabilitatea lor. (50 % dintre antreprenori se confruntă cu eșecul în afaceri încă din primii cinci ani de activitate! (5)).

2.5. Conținutul comunicării nu este complet nou (6). Acesta reprezintă un rezumat al măsurilor de politică deja adoptate, fără a oferi o abordare strategică nouă, coerentă, astfel cum a solicitat PE și cum promite titlul comunicării, „O strategie reînnoită privind politica industrială a UE”. A venit momentul ca Europa să tragă învățăminte din trecut și să privească spre viitor, ținând cont de interesele cetățenilor săi și de caracterul durabil al modelului european.

2.6. În contextul unei strategii industriale europene este nevoie de un plan de acțiune coerent în domeniul industriei, cu obiective obligatorii, calendare, instrumente și o responsabilitate partajată, care să abordeze cele patru provocări esențiale ale următorilor 10 ani: digitizarea, schimbările climatice, globalizarea și demografia (în special provocările reprezentate de mobilitate și de îmbătrânirea populației).

### 3. Observații generale

3.1. Industria europeană și industria de la nivel mondial trec printr-o transformare uriașă. Aceste schimbări sunt însoțite de ample provocări. Industria europeană are o importanță fundamentală pentru creșterea europeană și pentru economia statelor membre. Ea reprezintă 80 % din exporturile Europei, stimulând totodată inovarea din sectorul public și din cel privat și crearea de locuri de muncă de înaltă calificare pentru cetățeni. De asemenea, industria este esențială pentru piața internă. Europa încă se bucură de un avantaj competitiv în ce privește produsele și serviciile cu valoare adăugată ridicată și trebuie să își mențină această poziție. Ea trebuie, însă, să valorifice acest atu și să mențină activitățile care generează creștere. Industria oferă 36 de milioane de locuri de muncă directe și contribuie la crearea unui nivel ridicat de trai pentru cetățeni

(5) <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions.41082> (punctul 2.4).

(6) COM(2014) 14 final.



noștri. Ea joacă un rol-cheie în sprijinirea poziției de lider mondial a Europei și a renumelui său internațional. Industria europeană este esențială pentru stimularea activităților de cercetare și inovare și aduce o contribuție majoră la crearea de locuri de muncă și la creșterea economică.

3.2. CESE consideră că actuala revoluție industrială se bazează pe schimbări majore și rapide în ceea ce îi privește pe actorii globali, pe o modificare radicală a obiceiurilor consumatorilor și pe evoluții care schimbă complet situația din domeniul științei și tehnologiilor. Aceste schimbări se combină cu avansul evident pe care l-au înregistrat digitizarea, economia circulară, robotizarea și noile procese de producție. În consecință, strategia industrială pe termen lung trebuie să fie pregătită pentru a face față unor condiții fără precedent, generate, de exemplu, de introducerea inteligenței artificiale și, într-o perspectivă mai îndepărtată, de apariția „Industriei 5.0”.

3.3. Această schimbare de paradigmă modifică deja esența activităților economice și societatea și, prin urmare, și industria sub toate aspectele sale. Unul dintre cele mai relevante aspecte ale acestei revoluții va fi transformarea muncii și a competențelor. Noua ordine industrială va afecta majoritatea sectoarelor economice. Industria 4.0 are nevoie de Muncă 4.0, alături de dreptul de acces la educație și la învățare pe tot parcursul vieții. Numai o forță de muncă calificată se va putea adapta la schimbările de pe piețe și la inovările care afectează locul de muncă.

3.4. Comitetul Economic și Social European solicită Comisiei Europene să realizeze și să-i pună la dispoziție un studiu comparativ privind diferitele planuri de sprijinire a industriei prelucrătoare adoptate recent în Statele Unite, China și Coreea. Această analiză cantitativă și calitativă a resurselor mobilizate, precum și a priorităților sectoriale și tematice respective îi va furniza Comisiei informații indispensabile pentru a-i permite „să dezvolte în continuare o strategie industrială cuprinzătoare a UE, concentrată asupra orizontului 2030 și perioadei următoare, care să includă obiective și indicatori strategici pe termen mediu și lung pentru industrie și să fie însoțită de un plan de acțiune care să conțină măsuri concrete”<sup>(7)</sup>.

3.5. CESE consideră că există o legătură directă între programele și facilitățile educaționale și coeziunea socială. Printre aspectele principale în acest sens se numără actualizarea competențelor și a calificărilor pentru utilizatorii tehnologiei digitale, precum și recalificarea. Ar trebui ca partenerii sociali și organizațiile societății civile să fie implicați îndeaproape în elaborarea programelor școlare pentru toate nivelurile și formele de învățământ. Pe lângă Europa, și alți actori globali – și anume Statele Unite ale Americii („America pe primul loc”), China, Japonia, India și Coreea – iau deja măsuri pentru înfruntarea acestor provocări, iar o nouă abordare a competențelor este esențială.

3.6. În mod similar, strategia „Make in India” urmărește să pregătească această țară pentru a deveni „următoarea destinație a producătorilor”. Acest proces vizează nu doar tehnologia, ci și, mai ales, competențele. Este interesant de remarcat faptul că Republica Populară Chineză pregătește deja un program derulat de stat, intitulat „Fabricat în China 2025”, bazat pe conceptul german Industrie 4.0 și pe alte tendințe europene. Aceasta înseamnă că Europa este din nou vârful de lance al acestor schimbări. S-ar putea, însă, ca această postură să nu fie suficientă. Trebuie să fim conștienți totodată de provocările care ne așteaptă și de modul în care trebuie să ne adaptăm pentru a progresa și pentru a consolida poziția de lider a Europei, asigurând rezultate și creștere economică pentru toți.

3.7. Competitivitatea industrială a Europei trebuie să fie percepută în mod global, în pofida diferențelor dintre statele membre. O serie de studii indică o diviziune clară între „statele membre care conduc în ceea ce privește competitivitatea” (10), „statele membre care le urmează în ceea ce privește competitivitatea” (7) și „statele membre care recuperează decalajul în ceea ce privește competitivitatea” (11)<sup>(8)</sup>.

3.8. Aceasta înseamnă că politicile UE bazate inițial pe convergență nu iau suficient în considerare accentuarea disparităților dintre statele membre ale UE: nu există un model unic, iar acest aspect trebuie abordat cu curaj și având întotdeauna în vedere principiul unei creșteri economice care să aducă beneficii tuturor. Trebuie restabilită legătura dintre competitivitate, convergență și coeziune.

3.9. Aceeași recomandare se poate aplica și activităților din domeniul cercetării, dezvoltării și inovării. Este foarte important să se mențină și să se sporească investițiile în aceste activități, ținând seama însă, întotdeauna, de situația specifică a fiecărui stat membru. Politica europeană trebuie să țină seama de diversitatea structurală a Uniunii, inclusiv în ceea ce privește activitățile din domeniul cercetării, dezvoltării și inovării<sup>(9)</sup>.

<sup>(7)</sup> Concluziile Consiliului Competitivitate din 30 noiembrie și 1 decembrie 2017.

<sup>(8)</sup> *Factors for Growth – Priorities for competitiveness, convergence and cohesion in the EU* (Factori pentru prioritățile în materie de creștere privind competitivitatea, convergența și coeziunea în UE); Lighthouse Europe.

<sup>(9)</sup> Raportul de informare al CESE privind evaluarea la jumătatea perioadei a programului Orizont 2020 (INT/807).

3.10. În final, CESE subliniază necesitatea de a consolida relațiile de muncă ca pe o condiție *sine qua non* a unei reindustrializări cuprinzătoare.

#### 4. Observații specifice

##### 4.1. Comerțul și globalizarea (inclusiv activitățile de internaționalizare ale întreprinderilor)

4.1.1. Fără îndoială, piața internă este esențială pentru creșterea economică a Europei și trebuie să ofere un mediu echitabil pentru crearea, lansarea, dezvoltarea și menținerea întreprinderilor. Este foarte important să se creeze condițiile adecvate pentru desfășurarea de activități pe teritoriul UE. Desigur, nu trebuie să uităm poziția Europei în lume și nevoia de a interacționa cu alte regiuni economice. Recentele acorduri comerciale cu alte economii și negocierile cu alți parteneri posibili trebuie să fie plasate într-o perspectivă pe termen lung și considerate o oportunitate de creștere economică și de dezvoltare a industriei. În același timp, însă, Europa nu poate ignora anumite practici nelociale din alte regiuni economice ale lumii și trebuie să reacționeze cu fermitate în fața unor astfel de acțiuni.

4.1.2. Standardele sociale europene trebuie să rămână în centrul fiecărei politici și, deși Europa nu le poate impune la nivel mondial, trebuie luate măsuri pentru a le apăra și pentru a crea la nivel mondial o cultură deschisă a responsabilității sociale a întreprinderilor, în care funcționează „puterea exemplului”.

##### 4.2. Energia și industria durabilă bazată pe economia circulară

4.2.1. Europa trebuie să investească în mod constant într-o industrie durabilă care să poată fi acceptată de către cetățeni. O societate capabilă să își reducă amprenta asupra naturii, garantând că resursele se mențin în uz cât mai mult timp posibil, este una mai bine pregătită. Conceptul de economie circulară trebuie să se afle în centrul oricărei politici industriale, pentru a recupera, reutiliza, refabrica sau recicla în scopul creării de noi produse într-un mediu durabil.

4.2.2. Utilizarea surselor alternative și regenerabile de energie reprezintă, mai mult decât oricând, o prioritate<sup>(10)</sup>. Cetățenii trebuie să fie informați cu privire la aceste activități care creează locuri de muncă și permit industriei prelucrătoare europene să dețină poziția de lider în multe domenii ale transferului de cunoștințe. Acest sector specific al „industriei” demonstrează capacitatea Europei de a sintetiza cunoștințele acumulate, pe de o parte, de către mediul academic și de alte instituții și, pe de altă parte, de sistemele de producție.

4.2.3. În loc să se concentreze doar pe măsuri interne, UE ar trebui să aibă ca obiectiv crearea de condiții favorabile pentru ca industriile europene să exporte tehnologii, produse și soluții, astfel încât să contribuie la abordarea provocărilor globale în domeniul climei și al resurselor naturale în modul cel mai eficient cu putință.

##### 4.3. Cercetarea, dezvoltarea și inovarea

4.3.1. Proiectele europene în materie de cercetare și dezvoltare ar trebui să fie sprijinite prin fonduri publice și coordonate cu inițiativele lansate pe plan intern de către statele membre. Creșterea nivelului investițiilor în activitățile de cercetare, dezvoltare și inovare din fiecare stat membru trebuie să fie o prioritate. În plus, CESE solicită (din nou) simplificarea procedurilor pentru accesul la finanțarea UE pentru inovare<sup>(11)</sup>.

4.3.2. CESE consideră, de asemenea, că ecosistemul de inovare are mult de câștigat de pe urma investițiilor UE în „întreprinderile mari” având ca scop stimularea participării IMM-urilor. Cercul virtuos al inovării devine posibil numai când investițiile marilor întreprinderi și căutarea de soluții din partea IMM-urilor merg mână în mână. În acest domeniu, proiectele europene precum COSME ar trebui să beneficieze de mai multă vizibilitate în statele membre, astfel încât să schimbe discursul din cadrul societății.

<sup>(10)</sup> Rezultate recente cu privire la performanțele energiei eoliene (<https://windeurope.org/about-wind/daily-wind/>): la data de joi, 23 noiembrie 2017, 19,2 % din cererea de energie electrică din Europa era acoperită de energia eoliană. Rezultatele primelor 3 țări din clasament (Danemarca – 93 %, Germania – 47 %, Portugalia – 46 %) arată că eficiența energetică poate fi îmbunătățită.

<sup>(11)</sup> Unele estimări indicative arată că investițiile din cadrul programului Orizont 2020 însumează 74,8 miliarde EUR, dintre care 16,4 miliarde EUR pentru a putea menține sectorul industrial în vârful ierarhiei mondiale. În cadrul actualului CFM, finanțarea din fondurile structurale destinată cercetării și inovării se ridică la valoarea de 43,7 miliarde EUR; pentru competitivitatea întreprinderilor, cifra este de 63,7 miliarde EUR; iar pentru economia cu emisii scăzute de dioxid de carbon, 44,8 miliarde EUR. Informațiile cu privire la proiectul „Made in China” indică faptul că totalul investițiilor de stat este de 1,5 miliarde USD.

4.3.3. De asemenea, CESE pledează în favoarea consolidării cercetării și inovării responsabile (RRI, în limba engleză), o abordare holistică stabilită deja în Orizont 2020, care implică participarea tuturor actorilor (de la membri ai comunității de cercetare până la instituții și guverne), prin intermediul unor metodologii participative și favorabile incluziunii.

4.3.4. Nu în ultimul rând, CESE reamintește cele mai recente evoluții tehnologice care decurg din progresele înregistrate în domeniul cercetării și din implementarea descoperirilor din domeniul inteligenței artificiale, și atrage atenția în mod deosebit asupra lor. În această privință, CESE evidențiază efectele și consecințele viitoare ale punerii în aplicare a inteligenței artificiale, nu numai în ceea ce privește procesele de producție industrială, ci și asupra muncii și chiar și a vieții cetățenilor, în general.

#### 4.4. *Brexit*

4.4.1. Impactul Brexitului asupra diferitelor sectoare va fi diferit, în funcție de acordul la care vor ajunge în final Regatul Unit și UE-27. Unele sectoare vor fi probabil mai sensibile la impactul Brexit, iar altele, mai puțin. Cu toate acestea, expunerea fiecărui sector nu ar trebui să fie analizată separat, deoarece există o strânsă interconectare între sectoare, care poate amplifica impactul asupra fiecăruia în parte. Problemele cu care se confruntă industria producătoare de alimente și băuturi vor avea repercusiuni asupra hotelurilor și restaurantelor, de exemplu, în timp ce dificultățile din industria metalelor vor afecta producția de automobile.

4.4.2. Două aspecte par să fie deosebit de importante în acest sens: accesul la piață și accesul la forța de muncă pentru fiecare dintre părți. În timp ce accesul Regatului Unit la forța de muncă din UE tinde să fie în mare parte similar în numeroase sectoare, importanța relativă a exporturilor către UE variază în mod semnificativ, unele sectoare mai mari, precum construcțiile, comerțul cu ridicata și comerțul cu amănuntul, fiind mai axate pe piața internă.

4.4.3. În opinia CESE, este esențial să se protejeze integritatea pieței unice. În plus, este important să se asigure securitatea juridică.

### 5. **Planul de investiții**

5.1. Investițiile joacă un rol esențial în contextul unei noi ere industriale. CESE consideră că s-ar putea adopta o serie de măsuri pentru a îmbunătăți eficacitatea investițiilor și a conferi întreprinderilor industriale o altă dimensiune:

- extinderea investițiilor publice: marja de manevră fiscală pentru statele membre, flexibilizarea criteriilor privind datoriile pentru investițiile publice („regula de aur”); creșterea bugetului UE pentru procesele de transformare industrială și investițiile în infrastructura (trans-)europeană durabilă;
- consolidarea investițiilor private: stimularea activității de investiții a Băncii Europene de Investiții, înființarea unor noi programe de finanțare din partea băncilor naționale și consolidarea celor existente. Scopul este acela de a asigura un cadru de finanțare sigur și pe termen lung pentru IMM-uri, în special în ceea ce privește procesele de transformare complexe;
- sprijinirea strategiei de finanțare durabilă a Comisiei Europene în contextul uniunii piețelor de capital, facilitând astfel investițiile pe termen lung prin orientarea fluxurilor de capital privat către investiții durabile. În acest sens, subliniază importanța raportului final care urmează a fi prezentat de Grupul de experți la nivel înalt privind finanțarea durabilă (*High-Level Expert Group on Sustainable Finance*) și a planului de acțiune ulterior.

5.2. Alocarea finanțării din partea UE trebuie să se concentreze pe realizarea obiectivelor de dezvoltare ale politicii industriale, în special a celor care prezintă valoare adăugată pentru UE (reducerea emisiilor de CO<sub>2</sub>, eficiența energetică, sursele regenerabile de energie, digitizarea etc.), și să se raporteze la standardele sociale și la evaluarea comparativă.

5.3. Aceste obiective în materie de durabilitate sunt fundamentale pentru industria europeană și pentru poziția de lider a Europei. Cu toate acestea, obiectivele menționate necesită un cadru de investiții adecvat pentru IMM-uri, care să le permită acestora să rămână competitive.

5.4. CESE consideră, de asemenea, că ar trebui examinată posibilitatea ca statele membre să includă criterii sociale și regionale în propriile practici de achiziții publice (conceptul de „conținut adecvat”).

5.5. În final, CESE propune, de asemenea, regândirea sistemului de impozitare a societăților comerciale, în vederea soluționării chestiunilor legate de evaziunea fiscală și de concurența fiscală.

Bruxelles, 17 ianuarie 2018.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Georges DASSIS

---

## III

(Acte pregătitoare)

## COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 531-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, DIN 17 ȘI 18 IANUARIE 2018

**Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor — Programul de lucru anual al Uniunii privind standardizarea europeană pentru 2018”**

[COM(2017) 453 final]

(2018/C 197/03)

Raportor unic: **domnul Juan MENDOZA CASTRO**

Sesizare	Comisia Europeană, 9.10.2017
Temei juridic	Articolul 304 din TFUE
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	18.12.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	17.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	195/1/0

### 1. Concluzii și recomandări

- 1.1. Comitetul salută programul de standardizare pentru 2018, în special acțiunile sociale și de mediu, dar recomandă ca, în versiunile viitoare, să fie inclus un rezumat al conformității cu programele anterioare.
- 1.2. Acesta recomandă ca toate acțiunile din sectorul TIC să fie incluse într-un document unic.
- 1.3. Comitetul îndeamnă Comisia să acorde o atenție deosebită evitării eventualelor abuzuri în ceea ce privește normele privind brevetele și standardele închise.
- 1.4. Comitetul subliniază rolul Comisiei în sistemul european de standardizare, care este esențial pentru dezvoltarea pieței interne și care plasează UE în poziția de lider mondial în acest domeniu.
- 1.5. Acesta solicită Comisiei să mențină resurse bugetare adecvate și personalul necesar pentru îndeplinirea obiectivelor Regulamentului (UE) nr. 1025/2012.
- 1.6. De asemenea, insistă asupra faptului că trebuie să se realizeze o monitorizare detaliată a eforturilor depuse de principalii actori din domeniul standardizării. Ca prioritate, CESE ar putea înființa un forum ad hoc privind caracterul favorabil incluziunii al sistemului european de standardizare.

1.7. Comitetul consideră, în general, că cele 27 de acțiuni planificate pentru anul 2018 sunt adecvate, dar subliniază următoarele aspecte:

- piața unică digitală: CESE își exprimă îngrijorarea față de faptul că standardele „de facto” la nivel mondial sunt determinate adesea de giganți industriali din afara UE, cu consecințe negative;
- noi standarde privind etanolul: CESE recomandă ferm să se ia în considerare protecția mediului;
- Comitetul salută, în special, diferitele acțiuni menite să îmbunătățească în mod semnificativ mediul și sănătatea umană;
- standarde privind dispozitivele medicale: CESE sugerează că raportul cost-eficacitate ar trebui, de asemenea, luat în considerare;
- armonizarea criteriilor privind emisiile în sectorul transporturilor: CESE subliniază progresele limitate înregistrate de la primii pași din 1995.

1.8. CESE sprijină Comisia în ceea ce privește cooperarea internațională, dar dorește să îi atragă atenția asupra faptului că, în prezent, un număr din ce în ce mai mare de standarde sunt elaborate acum la nivel internațional, fără o contribuție europeană coordonată.

1.9. CESE recomandă ca organizațiile de standardizare europene să simplifice procedurile, astfel încât organizațiile din Anexa III să aibă acces la procesul de elaborare a standardelor și, ca atare, să „reducă barierele” în calea unei participări efective.

1.10. CESE salută diferitele acțiuni ale inițiativei comune privind standardizarea, dar propune, de asemenea, să se ia în considerare efectele *indirecte* ale activităților de stabilire a standardelor asupra unor aspecte precum dislocarea locurilor de muncă, caracterul favorabil incluziunii al societății, educația și formarea etc.

## 2. Propunerile Comisiei

2.1. Planul anual de lucru al UE abordează și reflectă provocările și considerentele privind brevetele esențiale pentru standarde, standardizarea în sectorul TIC, dimensiunea internațională a standardizării și vehiculele automatizate.

2.2. Planul reflectă și inițiativa comună privind standardizarea din iunie 2016 <sup>(1)</sup>.

2.3. Sunt stabilite acțiuni în sprijinul următoarelor priorități strategice, care vizează promovarea inițiativelor relevante în cadrul Programului de lucru al Comisiei pentru anul 2017 și a necesităților de standardizare pentru anul 2018 care rezultă din aceste inițiative:

- Strategia privind piața unică digitală;
- Strategia privind uniunea energetică;
- Strategia spațială europeană;
- Planul de acțiune al UE pentru economia circulară;
- Planul de acțiune european în domeniul apărării;
- o piață internă mai profundă și mai echitabilă, cu o bază industrială consolidată.

2.4. Comisia va organiza cursuri de formare interinstituțională, pentru a ameliora înțelegerea de către legiuitori și colegiuitori a utilizării standardelor în punerea în aplicare a legislației și politicilor.

2.5. De asemenea, invită organizațiile de standardizare europeană să depună în continuare eforturi, intensificându-le, pentru a înlesni activitatea organizațiilor menționate în Anexa III și a tuturor părților interesate, acordând atenție specială normelor și procedurilor lor interne și activității de la nivel internațional, în special în cadrul ISO și IEC.

---

<sup>(1)</sup> COM(2015) 550 final.



### 3. Observații generale

3.1. CESE salută programul anual de lucru pentru 2018 prezentat de Comisie, care abordează aspecte-cheie în plan social și în domeniul mediului, inclusiv teme importante precum economia circulară, schimbările climatice și energia din surse regenerabile. Cu toate acestea, observă că în versiunile viitoare ar trebui inclus un rezumat care să indice în ce măsură au fost realizate programele anuale anterioare.

3.2. Este necesar să se canalizeze platformele și mecanismele de coordonare în sectorul TIC, pentru a evita dublarea eforturilor și o posibilă lipsă de coordonare. Toate acțiunile de standardizare din acest domeniu ar trebui integrate într-un document unic.

3.3. Standardele deschise sunt importante pentru dezvoltarea industrială și tehnologică a UE. Comitetul îndeamnă Comisia să prevină utilizarea abuzivă și contrară principiilor concurenței a normelor privind brevetele și a standardelor cu sursă închisă. În cazul brevetelor esențiale pentru standarde, CESE susține principiile licențelor corecte, rezonabile și nediscriminatorii (FRAND).

3.4. Grație modelului european de standardizare, UE ocupă un rol de lider la nivel mondial. CESE subliniază activitatea Comisiei în acest domeniu. Uniformitatea și coerența corpusului de standarde europene sunt asigurate prin principiul de bază „un standard, un test – acceptat în întreaga Europă”. Acest lucru asigură investiții, precum și securitate juridică și financiară pentru întreprinderi.

3.5. Având în vedere natura specifică și importanța sistemului european de standardizare pentru industrie, IMM-uri, consumatori și lucrători, CESE invită Comisia să mențină resursele bugetare și personalul pentru a îndeplini obiectivele Regulamentului (UE) nr. 1025/2012.

3.6. Comitetul solicită efectuarea unei monitorizări atente a eforturilor depuse de actorii principali în materie de standardizare, pentru a consolida caracterul favorabil incluziunii al sistemului european de standardizare. Ca prioritate, CESE ar putea institui un forum ad hoc privind caracterul favorabil incluziunii al sistemului european de standardizare. Acest organism va fi responsabil cu organizarea unei audieri publice anuale pentru evaluarea progreselor înregistrate în acest domeniu.

3.7. Dat fiind că, în acest moment, nu există un răspuns satisfăcător la concluziile Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza James Elliot <sup>(2)</sup>, în care s-a recunoscut pentru prima oară că standardele europene sunt parte integrantă a legislației UE, CESE subliniază că este important ca, în strânsă cooperare cu celelalte instituții europene, Comisia să-și exercite competența de control asupra activității de standardizare, și solicită o dezbatere interinstituțională pe această temă.

3.8. CESE propune ca CE să examineze procesul de consultare cu privire la anteproiectul programului de lucru anual al Uniunii (PLAU), pentru că acesta nu oferă nicio perspectivă strategică sau structură, niciun context și nicio explicație sau motivare a propunerilor prezentate.

### 4. Observații privind acțiunile care trebuie întreprinse în 2018

#### *Un nou impuls pentru locuri de muncă, creștere și investiții*

#### 4.1. Stabilirea unor norme standardizate pentru producerea îngrășămintelor (inclusiv organice) <sup>(3)</sup>

Comitetul a observat deja că unele definiții și standarde privind îngrășămintele provenite din materii prime secundare nu sunt clare. Pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a noului regulament, CESE recomandă o mai bună integrare și armonizare cu Directiva existentă privind deșeurile <sup>(4)</sup> și reamintește și importanța considerațiilor ecologice legate de îngrășămintele.

#### *Piața unică digitală*

#### 4.2. Îmbunătățirea calității serviciilor fixe și wireless/mobile <sup>(5)</sup>

4.2.1. Standardizarea joacă un rol de o importanță incontestabilă în acest domeniu și evită fragmentarea pieței, care poate duce la practici anticoncurențiale <sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> C-613/14 – James Elliott Construction.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 157 final.

<sup>(4)</sup> JO C 389, 21.10.2016, p. 80.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 176 final.

<sup>(6)</sup> Raportul OAREC (Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice) privind facilitarea internetului obiectelor, 12 februarie 2016.

4.2.2. CESE sprijină pe deplin Comisia în ceea ce privește strategia privind piața unică digitală, dar dorește să sublinieze că aceasta are consecințe importante pentru organizarea pieței europene a forței de muncă, deoarece un număr crescând de lucrători în sistem participativ („crowd workers”) lucrează pentru platforme în cadrul unor raporturi de muncă adesea cu o durată foarte scurtă și „volatile”.

4.2.3. Digitizarea industriei este o tendință mondială care nu va face decât să crească în următorii câțiva ani. Standardele TIC sunt esențiale pentru dezvoltarea tehnologiilor digitale în multe sectoare industriale. Cu toate acestea, standardele „de facto” la nivel mondial sunt determinate de giganți industriali din afara UE.

4.2.4. Dezvoltarea standardelor naționale, europene sau internaționale de către organismele oficiale de standardizare (CEN, Cenelec, ETSI) necesită prea mult timp pentru tehnologia digitală, aflată într-o revoluție rapidă. Prin urmare, întreprinderile își dezvoltă propriile standarde – într-un timp mult mai scurt și cu propriile reguli.

4.2.5. Există riscul ca elaborarea standardelor să devină netransparentă și exclusivă.

4.3. *Stabilirea unor norme care să faciliteze dezvoltarea tehnologiei 5G în banda de 26 GHz (24,25-27,50 GHz) și în alte benzi cu lungimi de undă mai mari* <sup>(7)</sup>

CESE consideră că această acțiune este esențială pentru menținerea poziției de lider a UE în ceea ce privește punerea în aplicare a tehnologiilor 5G.

4.4. *Stabilirea de standarde comune pentru îmbunătățirea sistemelor de comunicații radio, a schimbului de date pentru călători și orare și a securității informatice* <sup>(8)</sup>

CESE sugerează că schimbările tehnologice și noile modele de afaceri care rezultă din turism ar trebui, de asemenea, să fie standardizate; sugerează, de asemenea, că ar trebui promovată dezvoltarea serviciilor integrate și inteligente de emiteră a titlurilor de călătorie și de informare.

4.5. *Interoperabilitatea și schimbul de date între operatori pentru a încuraja servicii de transport și logistică mai eficiente* <sup>(9)</sup>

Comisia propune „măsuri complementare” cu privire la stabilirea standardelor. Cu toate acestea, este important să se aibă în vedere marile provocări viitoare din această industrie, dată fiind situația actuală: „transmiterea repetată a datelor în diferite sisteme ca urmare a unui mozaic de standarde care nu sunt interoperabile, lipsa sistemelor interconectate și insuficiența încredere în protecția datelor sensibile, documentele de transport electronice care nu sunt recunoscute de autorități, bănci și societăți de asigurări, precum și lipsa unei mase critice de părți interesate care să facă schimb de date și să exploreze noi oportunități de afaceri” <sup>(10)</sup>.

### **O uniune energetică rezilientă, cu o politică prospectivă în domeniul schimbărilor climatice**

4.6. *Crearea de noi senzori și metode de măsurare pentru evaluarea calității aerului înconjurător* <sup>(11)</sup>; *monitorizarea emisiilor de amoniac (HN<sub>3</sub>), clor și dioxid de clor în atmosferă și a emisiilor de fluorură de hidrogen (sau a emisiilor totale de fluoruri gazoase) din sectoarele industriale* <sup>(12)</sup>; *protecția sănătății împotriva hidrocarburilor aromatice policiclice* <sup>(13)</sup>

Comitetul salută îmbunătățirile propuse, care contribuie semnificativ la îmbunătățirea mediului și a sănătății umane. Expunerea populației generale la hidrocarburile aromatice policiclice (HAP), dintre care multe sunt substanțe cancerigene cunoscute, a fost recunoscută de mult timp ca fiind o problemă și există diverse acte legislative ale UE care limitează deja prezența acestor substanțe în anumite produse alimentare, în apă și în aerul înconjurător.

<sup>(7)</sup> Directiva 2014/53/UE (JO L 153, 22.5.2014, p. 62).

<sup>(8)</sup> Directiva (UE) 2016/797 (JO L 138, 26.5.2016, p. 44).

<sup>(9)</sup> COM(2011) 144 final, COM(2009) 8 final, COM(2013) 913 final, SWD(2013) 524 final, C(2015) 2259 final.

<sup>(10)</sup> A se vedea *Digital Transport and Logistics Forum – Background* (Forumul pentru transport și logistică digitală – Context), 2015.

<sup>(11)</sup> Directiva 2008/50/CE (JO L 152, 11.6.2008, p. 1); Directiva 2004/107/CE (JO L 23, 26.1.2005, p. 3).

<sup>(12)</sup> Directiva 2010/75/UE (JO L 334, 17.12.2010, p. 17).

<sup>(13)</sup> Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 (JO L 396, 30.12.2006, p. 1).

4.7. *Proiectarea ecologică: reducerea consumului multor produse (calculatoare etc.)<sup>(14)</sup>; etichetarea referitoare la eficiența energetică a sistemelor centralizate<sup>(15)</sup>; infrastructura ecologică<sup>(16)</sup>*

CESE subliniază reziliența infrastructurii-cheie a UE în fața inevitabilelor efecte ale schimbărilor climatice și reacția lentă a sistemului de standardizare la această problemă importantă. Standardele pot stimula dezvoltarea infrastructurii ecologice, contribuind la îmbunătățirea eficienței utilizării resurselor în sectorul construcțiilor și a rezilienței la efectele schimbărilor climatice.

4.8. *Elaborarea unor standarde pentru un amestec de etanol 20/25 % în benzină (în prezent 10 %)<sup>(17)</sup>*

În cazul în care Comisia decide să acorde CEN un mandat în acest sens, CESE recomandă ferm să se ia în considerare: impactul ecologic al plantațiilor de monoculturi, deteriorarea apei și a solului ca urmare a utilizării pesticidelor și a îngrășămintelor, eroziunea solului, eliminarea nutrienților, utilizarea sporită a resurselor de apă dulce, pierderea biodiversității și a habitatului faunei sălbatice<sup>(18)</sup>.

4.9. *Armonizarea criteriilor privind emisiile în sectorul transporturilor<sup>(19)</sup>*

Potrivit CESE, Comisia ar trebui să facă propuneri mai concrete privind această acțiune, care este evident necesară. Trebuie menționat faptul că primul pas către reducerea emisiilor în sectorul transporturilor a fost realizat în 1995<sup>(20)</sup>.

### **Piața internă**

4.10. *Consolidarea rolului Comitetului european pentru elaborarea de standarde privind navigația interioară (CESNI)<sup>(21)</sup>*

Sunt necesare acțiuni având în vedere numărul mare de cerințe actuale privind transportul maritim pe distanțe scurte<sup>(22)</sup>, însă CESE consideră că propunerea ar trebui să fie mai precisă.

4.11. *Foaia de parcurs pentru Sistemul global de navigație prin satelit european (GNSS): standardizarea în aval și punerea în aplicare a foii de parcurs, precum și creșterea interoperabilității serviciilor Galileo cu piața aviației<sup>(23)</sup>*

CESE sprijină pe deplin această propunere și menționează că piața globală a produselor și serviciilor bazate pe GNSS – denumită piața „în aval” – s-a ridicat la 200 de miliarde de euro în 2013<sup>(24)</sup>.

4.12. *Achiziții publice electronice<sup>(25)</sup>*

Armonizarea este o etapă importantă în direcția democratizării unei piețe care se dorește transparentă și accesibilă, astfel încât fondurile publice să poată fi utilizate pe scară largă. În același timp, este important ca, la crearea platformelor și la adaptarea celor existente, precum și la întreținerea lor, costurile să rămână cât mai scăzute. În consecință, standardizarea capătă o importanță primordială<sup>(26)</sup>.

4.13. *Elaborarea de standarde pentru imprimante și alte echipamente<sup>(27)</sup>*

CESE este de acord cu necesitatea unor noi standarde armonizate, deoarece consumatorii așteaptă ca produsele noi și inovatoare, cum ar fi imprimantele 3D, roboții și vehiculele autonome, să fie la fel de sigure ca și produsele mai tradiționale. Este imperativ ca noile produse să nu reprezinte o amenințare pentru siguranța consumatorilor.

<sup>(14)</sup> Directiva 2009/125/CE (JO L 285, 31.10.2009, p. 10).

<sup>(15)</sup> Directiva 2009/28/CE (JO L 140, 5.6.2009, p. 16).  
COM(2016) 767 final.

<sup>(16)</sup> COM(2013) 249 final, COM(2013) 216 final, COM(2014) 445 final.

<sup>(17)</sup> Directiva 2009/28/CE (JO L 140, 5.6.2009, p. 16).

<sup>(18)</sup> Proiect: Biofuel Marketplace (Proiect: Piața biocombustibililor), mai 2006.

<sup>(19)</sup> Directiva 2003/87/CE (JO L 275, 25.10.2003, p. 32).

<sup>(20)</sup> COM(95) 302 final.

<sup>(21)</sup> Directiva (UE) 2016/1629 (JO L 252, 16.9.2016, p. 118).

<sup>(22)</sup> Standardul european de stabilire a cerințelor tehnice pentru navele de navigație interioară. Ediția 2015/1.

<sup>(23)</sup> COM(2016) 705 final.

<sup>(24)</sup> *Galileo Services Position Paper on the main priorities of the Horizon 2020 Space Work Programme 2018-2020* (Documentul de poziție al serviciilor Galileo cu privire la principalele priorități ale Programului de lucru 2018-2020 pentru sectorul spațial al programului Orizont 2020).

<sup>(25)</sup> COM(2013) 453 final, Directivele privind achizițiile publice (2017/24/UE), COM(2015) 192 final.

<sup>(26)</sup> JO C 67, 6.3.2014, p. 96.

<sup>(27)</sup> Directiva 2006/42/CE, Directiva 95/16/CE (reformare) (JO L 157, 9.6.2006, p. 24).

#### 4.14. Actualizarea cerințelor în materie de siguranță și performanță pentru dispozitivele medicale <sup>(28)</sup>

CESE este de acord cu Comisia că noul regulament „consolidează cerințele privind siguranța și performanța dispozitivelor medicale, pentru a ține pasul cu progresul tehnologic și științific”. Acesta este obiectivul principal, dar, deoarece noua tehnologie reprezintă factorul principal al creșterii rapide a cheltuielilor în materie de asistență medicală, CESE sugerează că trebuie luat în considerare și raportul cost-eficacitate.

#### 4.15. Actualizarea cerințelor în materie de siguranță și igienă pentru produsele pentru construcții care intră în contact cu apa potabilă <sup>(29)</sup>

CESE regretă că, după 10 ani de discuții, nu au fost încă elaborate standarde europene în acest domeniu. Decizia de modificare a mandatului actual (M/136) <sup>(30)</sup> obligă organismele de standardizare să furnizeze rezultatele inițiale până la sfârșitul anului 2018.

#### 4.16. Sprijinirea activităților privind cerințele esențiale pentru sistemele de aeronave fără pilot la bord (UAS) <sup>(31)</sup>

CESE constată că a existat o dezbatere publică tot mai intensă cu privire la utilizarea tehnologiei dronelor în scopuri recreative și comerciale, inclusiv cu privire la riscurile legate de siguranță și securitate. Standardele internaționale sunt esențiale pentru crearea pieței comerciale globale. Este esențial ca aceste standarde să creeze un spațiu aerian armonizat la nivel global pentru accesul de rutină al UAS, care va extinde oportunitățile comerciale fără a compromite siguranța și eficiența spațiului aerian global. Standardele esențiale care se află în prezent în curs de elaborare includ „detectarea și evitarea” și „comandarea și controlul” <sup>(32)</sup>.

#### 4.17. Revizuirea criteriilor armonizate privind explozivii de uz civil (în special detonatoarele) <sup>(33)</sup>

Scopul acestei acțiuni este creșterea siguranței explozivilor de uz civil, însă produse utilizate pe scară largă (în special detonatoarele electronice) nu sunt acoperite deloc de standardele armonizate existente. Comitetul, desigur, consideră că propunerea este pe deplin adecvată.

#### 4.18. Interoperabilitate: noi specificații tehnice pentru interoperabilitatea sistemului feroviar <sup>(34)</sup>

CESE salută această propunere ca pe un pas înainte în parcursul lung către integrarea căilor ferate în Europa; în acest caz, standardele privind materialul rulant pentru ecartamentul de cale ferată de 1 520 mm favorizează raportul cu ecartamentul european de 1 435 mm.

#### 4.19. Protecția sănătății lucrătorilor împotriva riscurilor rezultate din atmosfere explozive (ATEX) <sup>(35)</sup>

CESE este pe deplin de acord cu acest lucru, deoarece noua Directivă ATEX necesită o actualizare a mandatului în conformitate cu noul cadru legislativ.

#### 4.20. Îmbunătățirea siguranței consumatorilor <sup>(36)</sup>

CESE speră ca noile standarde să respecte principiul conform căruia protecția consumatorilor impune ca bunurile și serviciile puse la dispoziția consumatorilor să nu pericliteze, atunci când sunt utilizate în circumstanțe normale sau previzibile, sănătatea consumatorilor și, în cazul în care o fac, să fie retrase de pe piață prin proceduri rapide și simple <sup>(37)</sup>.

### Spațiul de justiție și drepturi fundamentale

#### 4.21. Standardizare: stabilirea cerințelor în materie de dispozitive de detectare pentru protecția împotriva atacurilor teroriste (în alte domenii decât aviația) <sup>(38)</sup>

Deși sprijină pe deplin această acțiune, CESE subliniază că cooperarea dintre UE și SUA este esențială, având în vedere că

<sup>(28)</sup> Regulamentul (UE) 2017/745 (JO L 117, 5.5.2017, p. 1); Regulamentul (UE) 2017/746 (JO L 117, 5.5.2017, p. 176).

<sup>(29)</sup> Regulamentul (UE) nr. 305/2011 (JO L 88, 4.4.2011, p. 5); Directiva 98/83/CE (JO L 330, 5.12.1998, p. 32).

<sup>(30)</sup> Mandatul revizuit pentru CEN/Cenelec.

<sup>(31)</sup> COM(2015) 613 final.

<sup>(32)</sup> ISO. *How standards will target the drone industry* (Cum vor aborda standardele industria dronelor).

<sup>(33)</sup> Directiva 2014/28/UE (JO L 96, 29.3.2014, p. 1).

<sup>(34)</sup> Directiva (UE) 2016/797 (JO L 138, 26.5.2016, p. 44).

<sup>(35)</sup> Directiva 2014/34/UE (JO L 96, 29.3.2014, p. 309).

<sup>(36)</sup> Directiva 2001/95/CE (JO L 11, 15.1.2002, p. 4).

<sup>(37)</sup> JO C 271, 19.9. 2013, p. 81.

<sup>(38)</sup> COM(2014) 247 final; COM(2015) 624 final; COM(2012) 417 final.

ambele sunt afectate de flagelul terorismului <sup>(39)</sup>. Trebuie să se abordeze, printre altele, chestiunile legate de securitatea cibernetică și amenințările specifice sectorului transporturilor.

### **UE ca actor mai puternic pe scena internațională**

4.22. Dezvoltare: sprijinirea eforturilor statelor membre de a dezvolta capacități de apărare europene comune (standarde minime) <sup>(40)</sup>

Deși așteaptă să afle mai multe despre studiul pregătit de Comisie și despre decizia ulterioară, CESE sprijină dezvoltarea unor standarde comune atât pentru arme, cât și pentru produsele cu dublă utilizare, evitând totodată suprapunerea cu standardele existente, în special cu standardele NATO <sup>(41)</sup>.

### **5. Cooperarea internațională**

5.1. CESE sprijină inițiativa Comisiei de a-și intensifica dialogul politic cu actorii internaționali în domeniul standardizării, dar dorește să îi atragă atenția asupra faptului că, în prezent, un număr din ce în ce mai mare de standarde sunt elaborate la nivel internațional, fără o contribuție europeană coordonată.

5.2. Această internaționalizare a stabilirii standardelor are consecințe: părțile interesate din societate, IMM-urile și autoritățile de supraveghere a pieței nu mai pot participa la acest proces, deoarece nu dispun de resurse suficiente pentru a avea o influență activă asupra elaborării standardelor la nivel internațional.

5.3. Deoarece aceste standarde internaționale pot fi preluate direct la nivel național, ocolind implicarea organizațiilor de standardizare europeană, există un risc tot mai mare de compromitere a armonizării pieței interne.

### **6. Incluziunea**

CESE salută acțiunile Comisiei de monitorizare a progresului în materie de implementare a unui sistem european de standardizare cu adevărat favorabil incluziunii. CESE încurajează ferm organizațiile de standardizare europene să simplifice procedurile, astfel încât organizațiile din Anexa III să aibă acces la procesul de elaborare a standardelor și, ca atare, să „reducă barierele” în calea unei participări efective.

### **7. Realizarea inițiativei comune privind standardizarea**

7.1. CESE salută diferitele acțiuni ale inițiativei comune privind standardizarea. În ceea ce privește „Studiul privind impactul economic și societal al standardizării în UE și accesul la standarde în UE și în statele membre ale AELS”, propune, de asemenea, luarea în considerare a efectelor indirecte ale activităților de elaborare a standardelor, cu punerea accentului pe aspecte precum dislocarea locurilor de muncă, caracterul favorabil incluziunii al societății, educația și formarea etc.

7.2. CESE salută inițiativele de accelerare a procesului de elaborare a standardelor, dar este preocupat de faptul că acest lucru ar putea reduce „vizibilitatea” activităților pregătitoare care conduc la standarde.

Bruxelles, 17 ianuarie 2018.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Georges DASSIS

<sup>(39)</sup> *The Benefits of U.S.-European Security Standardisation*. National Institute of Standards and Technology. U.S. Department of Commerce (Beneficiile standardizării securității UE-SUA. Institutul Național al Standardelor și Tehnologiei. Departamentul de comerț al SUA), iunie 2012.

<sup>(40)</sup> COM(2016) 950 final.

<sup>(41)</sup> JO C 288, 31.8.2017, p. 62.

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind combaterea fraudelor și a falsificării mijloacelor de plată, altele decât numerarul, și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/413/JAI a Consiliului**

[COM(2017) 489 final – 2017/0226 (COD)]

(2018/C 197/04)

Raportor: **Victor ALISTAR**

Sesizare	Parlamentul European, 2.10.2017 Consiliu, 25.10.2017
Temei juridic	Articolul 83 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	18.12.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	18.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	129/0/1

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută inițiativa Comisiei de a face o prioritate din combaterea infracționalității informatice, fenomen care afectează instrumentele electronice de plată, chiar dacă o asemenea prioritate trebuia stabilită de mai mult timp. Beneficiile digitalizării trebuie însoțite și de mecanisme de răspuns la provocările aferente, astfel încât economia europeană și cetățenii europeni să se bucure din plin de societatea informațională. CESE consideră oportună propunerea Comisiei, pentru că ea urmărește să-i protejeze pe cetățenii europeni și întreprinderile de rețelele de criminalitate informatică și pentru că asigură măsuri de creștere a încrederii în utilizarea instrumentelor electronice de plată.

1.2. Analizând propunerea de directivă, CESE constată că sunt unele neajunsuri care trebuie abordate și corectate:

1.2.1. La articolul 11 privind stabilirea competenței de investigare, este necesar să se clarifice dacă principiul de bază este teritorialitatea persoanei sau a mijlocului informatic utilizat, pentru a se evita conflictul pozitiv de competență. CESE solicită introducerea unui alineat nou la articolul 11 privind rezolvarea conflictelor de competență, printr-una dintre cele două metode propuse.

1.2.2. Propunerea de directivă nu acoperă în mod efectiv și situația în care sunt implicate și alte jurisdicții non-UE și modalitatea de trimitere la alte instrumente legale de cooperare judiciară internațională, astfel încât trebuie să se stabilească un cadru procedural predictibil și definit.

1.2.3. Articolul 16 privind prevenția se impune a fi completat cu măsuri specifice, dispuse prin legislația de transpunere a statelor membre, privind obligația de informare care ar cădea fie în sarcina emitenților produselor electronice de plată, fie în cea a autorităților naționale de reglementare ori ar reveni responsabililor pentru educația financiară.

1.2.4. În conjuncția articolelor 12 și 13 trebuie prevăzut și schimbul de bune practici în materia detectării, investigării și soluționării cazurilor de criminalitate informatică referitoare la fraudarea mijloacelor electronice de plată.

1.3. Deși materia de reglementare este aceea a cooperării investigative și judiciare în domeniul fraudelor informatice, este important să se stabilească și mecanisme de descurajare și de informare a publicului cu privire la modalitățile de operare ale infractorilor, prin campanii de conștientizare derulate de autoritățile de aplicare a legii la nivelul statelor membre.



1.4. Pentru eficacitatea măsurilor de protecție a persoanelor și pentru atingerea obiectivelor care au determinat această inițiativă, respectiv creșterea încrederii în instrumentele electronice și digitale de plată, precum și un grad mai mare de conformitate și prevenire, este necesară, în completarea articolului 15, și instituirea prin legislațiile naționale a unei asigurări financiare contra fraudă, constând într-o obligație de despăgubire cu 100 % a victimelor în cazul fraudelor informatice care îi păgubesc pe titularii instrumentelor de plată electronică. Această despăgubire urmează a fi recuperată la finalizarea investigației de către entitatea emitentă, ca parte civilă interesată.

1.5. Pentru a da eficiență și eficacitate politicii de combatere a falsificării instrumentelor electronice de plată, este necesară introducerea în directivă a obligativității de raportare a incidentelor cu instrumente falsificate de plată electronică, așa cum este stabilită obligația de raportare în cazul politicilor de combatere a spălării banilor sau în cazul regulamentului privind protecția datelor cu caracter personal.

1.6. CESE subliniază necesitatea de a crește capacitatea de înțelegere a fenomenului reprezentat de fraudarea mijloacelor electronice și digitale de plată și de prevenire a acestuia, prin construirea unui mecanism de culegere a datelor statistice, care să întărească strategiile de prevenire și remediere a efectelor unor asemenea fraude. De asemenea, evaluarea impactului măsurilor de transpunere la nivelul statelor membre trebuie făcută permanent, cu raportare cantitativă anuală și cu evaluarea calitativă a impactului la doi sau trei ani, pentru a vedea eficacitatea politicii și necesarul de ajustare.

1.7. Pentru sporirea pe termen mediu a eficacității combaterii fraudelor informatice și a falsificării instrumentelor de plată, trebuie întărită prevederea de la articolul 16 prin specificarea clară a obligației pentru statele membre de a dezvolta specializări în domeniu, fructificând experiența investigativă și schimbul de experiență, pentru a dezvolta competențele generale ale absolvenților de studii (prin discipline opționale) și competențele experților și investigatorilor (prin formare continuă specializată).

1.8. În plus, Comitetul consideră că cooperarea pe teren este absolut necesară și trebuie încurajată. Este vorba despre cooperare atât la nivel național și transfrontalier, cât și în vederea combaterii și prevenirii acestei forme de criminalitate. Trebuie să fie implicate toate părțile interesate, nu numai din sectorul public, ci și din sectorul privat.

1.9. În ceea ce privește posibilitatea unor confuzii privind obiectul de reglementare, propunem înlocuirea în titlul actului de reglementare a termenului *mijloace de plată, altele decât numerarul (non-cash means of payment)*, cu termenul *mijloace electronice și digitale de plată (electronic and digital means of payment)*.

## 2. Propunerea Comisiei

2.1. Scopul directivei este de a asigura unitatea de instrumente și creșterea capacității statelor membre de a investiga fraudele săvârșite cu mijloacele electronice sau digitale de plată. Propunerea normativă vizează cooperarea transfrontalieră a autorităților de investigare și un set de măsuri privind această cooperare, precum și standarde minimale comune privind activitatea de prevenție, de asistență a victimelor și de responsabilizare a emitenților acestor instrumente. În acest sens, abordarea aleasă este de a defini domeniul de aplicare a acestui instrument, pentru a oferi o perspectivă neutră din punct de vedere tehnologic.

2.2. În contextul evoluțiilor tehnologice și al diversificării modurilor de operare în domeniul fraudelor informatice, inclusiv a strategiilor aplicate de grupurile infracționale, Comisia admite în Comunicarea intitulată „O strategie privind piața unică digitală pentru Europa”<sup>(1)</sup> că decizia-cadru nu tratează suficient noile provocări și evoluții tehnologice, cum ar fi monedele virtuale și plățile prin dispozitiv mobil.

2.3. În condițiile în care cardurile sunt, din punctul de vedere al numărului de tranzacții, cel mai important instrument de plată din UE, în afara numerarului, cota de fraudare cu carduri emise în zona euro era în 2013 de 1,44 miliarde EUR, conform unui studiu al Băncii Centrale Europene, fiind în continuă creștere<sup>(2)</sup>. Datele privind fraudele se referă numai la plățile cu cardul, însă cardurile sunt, din punctul de vedere al numărului de tranzacții, cel mai important instrument de plată din UE, altul decât numerarul<sup>(3)</sup>.

2.4. Din analiza Comisiei reiese că unul dintre profilurile cele mai vulnerabile de fraudare este legat de utilizarea plăților electronice pentru cheltuieli de călătorie, bilete de tren, de avion, cazare și alte operațiuni asociate, nelimitându-se la acestea.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 192 final

<sup>(2)</sup> Banca Centrală Europeană, *Fourth report on card fraud* (Al patrulea Raport privind fraudele cu carduri), iulie 2015 (cele mai recente date disponibile).

<sup>(3)</sup> Cf. nota de subsol 2.

2.5. Aria de reglementare urmărită prin propunerea Comisiei constă în a asigura un cadru solid și neutru din punct de vedere tehnologic, în a elimina obstacolele operaționale și în a întări prevenția contra fraudelor cu mijloace electronice de plată.

2.6. Pentru asigurarea unor mijloace eficiente de combatere a fraudei cu instrumente de plăți electronice și a criminalității informatice, propunerea de directivă stabilește norme comune pentru legislațiile naționale privind: infracțiunile prevăzute în legislația penală privind fraudă informatică cu mijloace de plată; participația penală și politica penală de sancționare; răspunderea legală a persoanelor juridice și uniformitatea sancțiunilor de descurajare. Ca element de noutate, CESE remarcă prima reglementare a monedei virtuale electronice în dreptul Uniunii Europene. Definiția infracțiunilor cuprinde comportamente care, deși nu reprezintă direct o fraudă propriu-zisă, sunt comise în pregătirea unei fraude (furt și contrafacere, dar și vânzarea și simpla deținere de instrumente de plată furate).

2.7. În vederea creșterii eficacității cooperării europene pentru combaterea criminalității informatice și a fraudelor cu instrumente electronice de plată, Directiva prevede stabilirea concretă și distinctă a mecanismelor instituționale și a competențelor de investigare la nivelul statelor membre, precum și a mecanismului european de schimb de informații între autoritățile naționale.

2.8. Un element foarte important îl reprezintă obligativitatea instituirii unor mijloace efective de apărare a intereselor victimelor, care să asigure accesul la un remediu real.

2.9. Propunerea Comisiei intră pe deplin în aria competențelor de reglementare ale Uniunii Europene, conform articolului 83 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, și cere o armonizare minimală la nivelul statelor membre, în cadrul unei perioade de transpunere de 24 de luni.

### 3. Observații generale

3.1. Opțiunea normativă aleasă este mult mai potrivită, dat fiind că, pe calea directivei, se pot stabili norme cu valoare de lege obligatorii la nivelul tuturor jurisdicțiilor naționale (cu excepția Danemarcei, dacă aceasta nu aderă voluntar), ceea ce ar însemna mai mult decât uniformizarea practicilor, stabilită prin Decizia-cadru 2001/413/JAI, fără a se aduce atingere conținutului acesteia.

3.2. CESE constată că proiectul de directivă vine în sinergie cu alte instrumente de reglementare la care statele membre sunt parte și se completează cu alte politici ale Uniunii, cum ar fi mecanismele paneuropene de cooperare în materie penală, precum și combaterea fraudelor informatice ori a spălării banilor. În acest context, este de evidențiat și necesitatea corelării cu mijloacele de protecție a datelor personale deținute de instituțiile financiare și cu măsurile de securitate cibernetică.

3.3. În principal, la nivelul Uniunii Europene există o serie de instrumente juridice care statuează normele necesare la nivelul pieței financiare și al serviciilor financiare, stabilind obligații de diligență privind emiterea, gestionarea și securizarea instrumentelor de plată, însă propunerea de directivă aduce unul dintre răspunsurile necesare pentru o mai puternică infrastructură legală de raportare, investigare și sancționare penală a fraudelor informatice cu mijloace de plată.

3.4. CESE subliniază necesitatea de a crește capacitatea de înțelegere a fenomenului reprezentat de fraudarea mijloacelor electronice și digitale de plată și de prevenire a acestuia, prin construirea unui mecanism de culegere a datelor statistice, care să întărească strategiile de prevenire și remediere a efectelor unor asemenea fraude. De asemenea, evaluarea impactului măsurilor de transpunere la nivelul statelor membre trebuie făcută permanent, cu raportare cantitativă anuală și cu evaluarea calitativă a impactului la doi sau trei ani, pentru a vedea eficacitatea politicii și necesarul de ajustare.

3.5. De asemenea, în condițiile în care se vor stabili elemente de răspundere juridică pentru persoanele juridice și sancțiuni, în cadrul unui mecanism mai robust de garantare a mijloacelor legale, trebuie reiterată necesitatea unor instrumente de sprijin pentru operatorii care furnizează produse electronice de plată sau utilizează platforme pentru plățile online, pentru a se conforma reglementărilor sectoriale<sup>(4)</sup>.

<sup>(4)</sup> JO L 267, 10.10.2009, p. 7

3.6. În ceea ce privește mecanismul de schimb de informații privind investigațiile de fraudă a instrumentelor de plată în contextul criminalității informatice, stabilite prin prevederile articolelor 13 și 14 din propunerea de directivă, este necesară prevederea competenței delegate Comisiei de reglementare prin act delegat a matricei de schimb de informații și a datelor standardizate de raportare a cazurilor aflate în investigare.

3.7. În ceea ce privește prevenția, deși în comunicarea Comisiei se face trimitere la similitudinea cu reglementarea din Directiva 2011/93/UE, CESE consideră că ar fi fost necesară, pe de o parte, o mai mare claritate a obligațiilor stabilite pentru măsurile de prevenție, iar, pe de altă parte, introducerea unei componente obligatorii de educare a publicului cu privire la cauze, riscuri și mijloace individuale preventive, pentru evitarea fraudării instrumentelor financiare de plată prin intermediul capcanelor puse de rețelele de criminalitate informatică.

3.8. Se impune dezvoltarea de specializări în domeniu, fructificând experiența investigativă și schimbul de experiență, pentru a dezvolta – pe de o parte – competențele generale ale absolvenților de studii generale prin discipline opționale, iar – pe de altă parte – un cadru de competențe ale experților și investigatorilor, prin programe de formare specializată.

3.9. Pentru a contracara acest tip de criminalitate, este important să se coopereze eficient pe teren. Această cooperare trebuie să fie organizată la diverse niveluri și la ea trebuie să participe, pe cât posibil, toate părțile interesate. Scopul este nu doar de a combate această formă gravă de criminalitate, ci și de a o preveni, atât la nivel național, cât și transfrontalier.

3.10. Propunerea de directivă nu acoperă în mod efectiv și situația în care sunt implicate și alte jurisdicții non-UE și modalitatea de trimitere la alte instrumente legale de cooperare judiciară internațională, astfel încât trebuie să se stabilească un cadru procedural predictibil și definit.

3.11. Deși materia de reglementare este aceea a cooperării investigative și judiciare în domeniul fraudelor informatice, este important să se stabilească și mecanisme de descurajare și de informare a publicului cu privire la modalitățile de operare ale infractorilor, prin campanii de conștientizare derulate de autoritățile de aplicare a legii la nivelul statelor membre. În acest sens, este necesar ca, în finalul propunerii de reglementare, să se facă trimitere la instrumentele de cooperare judiciară penală internațională la care se vor raporta situațiile de extrateritorialitate și modul de realizare a investigațiilor prin intermediul acestor mijloace. În materia procedurii, este vorba de un instrument de reglementare util și clarificator.

#### 4. Propuneri specifice

4.1. La articolul 11 privind stabilirea competenței de investigare, este necesar să se clarifice dacă principiul de bază este teritorialitatea persoanei sau a mijlocului informatic utilizat, pentru a se evita conflictul pozitiv de competență între situația de la articolul 11 alineatul (2) litera (a), care se referă la prezența fizică, și cea de la articolul 11 alineatul (2) litera (b), în cazul în care cetățeanul a săvârșit infracțiunea pe teritoriul unui stat membru, dar a utilizat un mecanism de tip „remote shell”. Aceasta ar putea atrage competența ambelor state membre ale Uniunii. Este necesară introducerea unui alineat nou la articolul 11 privind rezolvarea conflictelor de competență, fie prin stabilirea entității însărcinate (spre exemplu EUROJUST), fie prin trimiterea la un mecanism similar de soluționare (spre exemplu Decizia-cadru 2009/948/JAI<sup>(5)</sup>).

4.2. Articolul 16 privind prevenția se impune a fi completat cu măsuri specifice, dispuse prin legislația de transpunere a statelor membre, privind obligația de informare care ar cădea fie în sarcina emitenților produselor electronice de plată, fie în cea a autorităților naționale de reglementare ori ar reveni responsabililor pentru educația financiară.

4.3. În privința obligației de stabilire a unui mecanism de schimb de informații privind investigațiile de fraudă, prevăzută la articolul 13 din propunerea de directivă, este necesară identificarea unui punct unic de contact, similar celui din domeniul combaterii spălării banilor sau al securității alimentare, care să asigure uniformitatea la nivel european. Acest punct unic de contact ar putea să fie Ministerul Justiției sau altă entitate relevantă pentru majoritatea jurisdicțiilor din cadrul UE. Considerăm că formularea „canale adecvate” ar putea răspunde parțial nevoii de eficacitate, dar nu și celei de uniformitate.

(<sup>5</sup>) JO L 328, 15.12.2009, p. 42

4.4. În conjuncția articolelor 12 și 13 trebuie prevăzut și schimbul de bune practici în materia detectării, investigării și soluționării cazurilor de criminalitate informatică referitoare la fraudarea mijloacelor electronice de plată.

4.5. Pentru eficacitatea măsurilor de protecție a persoanelor și pentru atingerea obiectivelor care au determinat această inițiativă, respectiv creșterea încrederii în instrumentele electronice de plată, precum și un grad mai mare de conformitate și prevenire, este necesară, în completarea articolului 15, instituirea prin legislația națională și a unei asigurări financiare contra fraudă constând într-o obligație de despăgubire cu 100 % a victimelor în cazul fraudelor informatice care îi păgubesc pe titularii instrumentelor de plată electronică. Această despăgubire urmează a fi recuperată la finalizarea investigației de către entitatea emitentă, ca parte civilă interesată. Aceste garanții trebuie să acopere și prejudiciul cauzat comercianților reprezentați de IMM-uri în cazul nedecontării sumelor până la un plafon rezonabil, reglementat la nivelul statelor membre.

4.6. Pentru a da eficiență și eficacitate politicii de combatere a falsificării instrumentelor electronice de plată, este necesară introducerea în directivă a obligativității de raportare a incidentelor cu instrumente falsificate de plată electronică, așa cum este stabilită obligația de raportare în cazul politicilor de combatere a spălării banilor sau în cazul regulamentului privind protecția datelor cu caracter personal.

Bruxelles, 18 ianuarie 2018.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Georges DASSIS

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/16/UE în ceea ce privește schimbul automat obligatoriu de informații în domeniul fiscal în legătură cu modalitățile transfrontaliere raportabile**

[COM(2017) 335 final – 2017/0138 (CNS)]

(2018/C 197/05)

Raportor: **Victor ALISTAR**

Coraportor: **Petru Sorin DANDEA**

Sesizare	Consiliul Uniunii Europene, 10.7.2017
Temei juridic	Articolele 113 și 115 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	20.12.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	18.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului	184/2/7
(voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. Propunerea Comisiei conține o directivă care amendează Directiva 2011/16/UE a Consiliului, ce reglementează cooperarea administrativă la nivelul statelor membre în domeniul fiscal, și o anexă care definește semnele distinctive care pot indica o operațiune de planificare fiscală agresivă. Se propune ca instrumentul reprezentat de mecanismul automat de schimb de informații (AEOI) să fie utilizat de un stat membru pentru a pune la dispoziția celorlalte state membre informațiile din rapoartele prezentate de intermediari.

1.2. CESE consideră corectă propunerea Comisiei deoarece, în prezent, prevederile legale aflate la dispoziția statelor membre nu permit schimbul de informații în cazul în care iau cunoștință de metode de evitare a obligațiilor fiscale sau de evaziune fiscală.

1.3. CESE salută și susține decizia Comisiei Europene de a aborda problema intermediarilor care favorizează activitățile de planificare fiscală agresivă. Transparentizarea activității acestora, prin reglementarea obligației de raportare propusă prin proiectul de directivă, va conduce la descurajarea intermediarilor de a mai pune la dispoziția clienților scheme de planificare fiscală agresivă, diminuând fenomenul negativ de erodare a bazelor fiscale ale statelor membre. Se creează astfel o situație de egalitate și de justiție fiscală între companiile care au un cadru pentru planificare fiscală agresivă și cele care nu dispun de un asemenea cadru, dar care se supun unei fiscalități mai ridicate pentru a compensa erodarea fiscală la nivelul statelor membre. Astfel, propunerea vine în întâmpinarea dorinței majorității companiilor europene de a se asigura un regim de echitate fiscală între contribuabili, precum și a presiunii crescânde a contribuabililor persoane fizice.

1.4. În acest context, este bine-venită decizia Comisiei de a oferi sprijin logistic și tehnic statelor membre pentru implementarea registrului central securizat care urmează să fie utilizat pentru înregistrarea informațiilor care vor face obiectul cooperării administrative. Având în vedere complexitatea unora dintre schemele de planificare fiscală agresivă, CESE recomandă Comisiei să ofere sprijin statelor membre și în domeniul formării personalului care va avea atribuții în domeniul înregistrării și schimbului de informații.

1.5. Propunerea are un domeniu foarte larg de aplicare. Este important ca directiva să se dovedească o măsură cu adevărat eficientă în ceea ce privește descurajarea planificării fiscale agresive. Sunt necesare cerințe mai precise pentru a stabili care sunt operațiunile supuse obligației de raportare, astfel încât să se prevină supraportarea din partea companiilor și procedurile greoaie atât pentru administrațiile fiscale, cât și pentru contribuabili.

1.6. CESE constată că obligația de a respecta principiul concurenței depline sau orientările OCDE privind stabilirea prețurilor de transfer nu este o știință exactă și implică în mod inevitabil o interpretare subiectivă din partea contribuabililor și a autorităților fiscale. Prin urmare, CESE solicită Comisiei și statelor membre orientări adecvate și constructive pentru a se putea stabili dacă o anumită operațiune prezintă semnele distinctive menționate mai sus.

1.7. CESE observă că contribuabilul este cel care poartă responsabilitatea finală a conformării la directiva propusă. Pentru a îndeplini cerința de proporționalitate, trebuie reduse cât mai mult posibil costurile administrative ale întreprinderilor, indiferent de mărimea acestora.

1.8. CESE solicită Comisiei să revizuiască termenul de 5 zile pentru raportare, astfel încât să fie fezabil pentru entitățile care au obligația de raportare, în același timp cu obiectivul de eficacitate a politicii de raportare. Astfel, prelungirea termenului apare ca fiind necesară și proporțională.

1.9. Propunerea de directivă lasă câteva aspecte nerezolvate, și anume modalitatea de aplicare pentru contribuabilii din economia digitală, dată fiind dificultatea determinării prezenței fizice ca subiect de impunere fiscală în jurisdicțiile statelor membre. Un alt aspect este cel legat de claritatea privind criteriile pe care propunerea le stabilește pentru o abordare unitară în reglementările naționale pentru sancționarea în caz de neraportare.

1.10. Atragem atenția că, în ceea ce privește utilizarea mecanismelor de raportare, ele nu trebuie să ducă la instabilitatea legislației fiscale prin modificări frecvente și trebuie să ia în considerare și faptul că, în privința fiscalității directe, statele membre au competență de reglementare.

## 2. Propunerea Comisiei

2.1. Globalizarea a făcut să crească mobilitatea capitalurilor la un nivel fără precedent. În acest context, având în vedere scandalurile publice <sup>(1)</sup> din ultimii ani referitoare la companii și jurisdicții care au acționat pentru promovarea unor scheme de planificare fiscală agresivă care, deseori, au redus baza fiscală în statele membre, Comisia a plasat combaterea evaziunii fiscale și a planificării fiscale agresive în vârful priorităților agendei sale.

2.2. Propunerea Comisiei conține o directivă care amendează Directiva 2011/16/UE a Consiliului, ce reglementează cooperarea administrativă la nivelul statelor membre în domeniul fiscal, și o anexă care definește semnele distinctive care pot indica o operațiune de planificare fiscală agresivă.

2.3. Proiectul de directivă introduce obligația de raportare pentru instituțiile sau profesioniștii care oferă consiliere în domeniul planificării fiscale, numiți, în contextul directivei, intermediari. Aceștia pot fi consilieri fiscali, bănci, agenții de rating și alte persoane care corespund definiției de „intermediar” în sensul de „persoană care poartă răspunderea față de contribuabil pentru conceperea, comercializarea, organizarea sau gestionarea punerii în aplicare a aspectelor fiscale ale unei modalități transfrontaliere raportabile sau a unei serii de astfel de modalități în cursul prestării de servicii în domeniul fiscal”. În anumite împrejurări, obligația de a furniza informații devine responsabilitatea contribuabilului.

2.4. Entitățile, persoane fizice și companii, care oferă consiliere în domeniul planificării fiscale vor avea obligația de a comunica modalitatea transfrontalieră raportabilă/modalitățile transfrontaliere raportabile în maximum cinci zile de la data la care au făcut disponibilă pentru implementare o asemenea schemă. Informațiile vor fi puse la dispoziția administrației fiscale și vor face obiectul schimbului automat de informații între administrațiile fiscale din statele membre. Schimbul automat va fi realizat trimestrial.

2.5. Comisia consideră că directiva va avea un efect disuasiv asupra intermediarilor care oferă consiliere în domeniul planificării fiscale agresive și va conduce la reducerea operațiunilor de planificare fiscală agresivă.

2.6. Pentru transpunerea obiectivelor de politică publică, Comisia a avut în vedere trei opțiuni: o recomandare (neconstrângătoare) pentru statele membre de a introduce în legislația națională măsuri de comunicare obligatorii, un cod de conduită a intermediarilor sau o directivă a UE care să impună statelor membre să introducă un regim de comunicare obligatoriu.

---

<sup>(1)</sup> LuxLeaks, Panama Papers și Paradise Papers.



2.7. Comisia a ales să promoveze aceste măsuri utilizând o directivă, pentru a se asigura o implementare uniformă în toate statele membre a măsurilor care vizează combaterea planificării fiscale agresive. Inițiativa Comisiei are corespondență cu Acțiunea 12 din programul BEPS al OCDE, care recomandă descurajarea activităților intermediarilor care oferă consiliere corporațiilor pentru operațiunile de planificare fiscală agresivă și o dezvoltă printr-un set de instrumente concrete.

2.8. Propunerea Comisiei se bazează pe principiul dialogului între contribuabil și autoritatea fiscală și pe principiul cooperării loiale între aceștia la nivelul pieței comune. Mecanismul instituit este notificarea prealabilă asupra operațiunilor cu potențial de planificare fiscală agresivă, raportată la patru tipologii-standard de indicii, prevăzute în anexa la propunerea de directivă. Ar trebui să fie clar faptul că simpla notificare nu instituie automat prezumția de planificare fiscală agresivă, ci deschide dialogul între contribuabili și jurisdicțiile fiscale. Astfel, Comisia a optat pentru o abordare preventivă, care este de natură să reducă riscurile de sancționare pentru contribuabili.

2.9. În propunerea de directivă, Comisia a stabilit obligația de raportare prealabilă și în sarcina directă a contribuabililor, dacă schema sau operațiunea cu potențial de planificare fiscală agresivă este realizată la propunerea departamentelor interne ale companiei, fără mijlocirea sau consilierea unui intermediar, sau dacă intermediarul/consultantul este obligat prin clauză de confidențialitate ori protejat de legislația națională privind secretul profesional, și, în al treilea rând, dacă intermediarul sau consultantul nu este sub jurisdicția unui stat membru.

### 3. Observații generale și specifice

3.1. CESE salută și susține decizia Comisiei Europene de a aborda problema intermediarilor care favorizează activitățile de planificare fiscală agresivă. Transparentizarea activității acestora, prin reglementarea obligației de raportare propusă prin proiectul de directivă, va conduce la descurajarea intermediarilor de a mai pune la dispoziția clienților scheme de planificare fiscală care reduc în mod artificial volumul taxelor pe care aceștia le plătesc. În consecință, directiva va diminua fenomenul negativ de erodare a bazelor fiscale ale statelor membre.

3.2. Propunerea de directivă nu pleacă de la premisa intenției de eludare a sarcinilor fiscale, ci de la principiul bune credințe a contribuabililor. De asemenea, trebuie subliniat că simpla raportare a unor aranjamente fiscale care au potențial de planificare fiscală agresivă nu reprezintă neapărat dovada existenței unei acțiuni efective de planificare agresivă.

3.3. Propunerea Comisiei este de natură să creeze o situație de egalitate și de justiție fiscală între companiile care au un cadru pentru planificare fiscală agresivă și cele care nu dispun de un asemenea cadru, dar care se supun unei fiscalități mai ridicate pentru a compensa erodarea fiscală la nivelul statelor membre.

3.4. Propunerea are un domeniu foarte larg de aplicare. Este important ca directiva să se dovedească o măsură cu adevărat eficientă în ceea ce privește descurajarea planificării fiscale agresive. Sunt necesare cerințe mai precise pentru a stabili care sunt operațiunile supuse obligației de raportare, astfel încât să se prevină supraportarea din partea companiilor și procedurile greoaie atât pentru administrațiile fiscale, cât și pentru contribuabili.

3.5. Trebuie evitată o gamă largă de interpretări, motiv pentru care este nevoie de mai multe orientări din partea Comisiei și a statelor membre, astfel încât propunerea să se dovedească eficace. Acest lucru este valabil în special cu privire la necesitatea respectării principiului concurenței depline sau a orientărilor OCDE privind stabilirea prețurilor de transfer.

3.6. În plus, propunerea de directivă lasă câteva aspecte nerezolvate, și anume modalitatea de aplicare pentru contribuabilii din economia digitală, dată fiind dificultatea determinării prezenței fizice ca subiect de impunere fiscală în jurisdicțiile statelor membre. Un alt aspect este cel legat de claritatea privind criteriile pe care reglementarea le stabilește pentru o abordare unitară în reglementările naționale pentru sancționarea în caz de neraportare.

3.7. CESE consideră că se impune o evaluare mai cuprinzătoare a impactului, pentru a asigura că directiva propusă este proporțională. Este necesar să se evalueze cât timp le-ar trebui administrațiilor fiscale și intermediarilor/întreprinderilor pentru a se conforma normelor.

3.8. Comisia propune ca instrumentul reprezentat de mecanismul automat de schimb de informații (AEOI) să fie utilizat de un stat membru pentru a pune la dispoziția celorlalte state membre informațiile din rapoartele prezentate de intermediari. CESE consideră corectă propunerea Comisiei deoarece, în prezent, prevederile legale aflate la dispoziția statelor membre nu permit schimbul de informații în cazul în care iau cunoștință de metode de evitare a obligațiilor fiscale sau de evaziune fiscală.

3.9. CESE invită Comisia și statele membre să asigure o punere în aplicare eficace și la timp a directivei privind soluționarea litigiilor <sup>(2)</sup>.

3.10. CESE consideră că, prin utilizarea schemelor de planificare fiscală agresivă, unele corporații cu activitate transfrontalieră transferă o parte importantă a profitului realizat pe teritoriul unui stat membru către jurisdicții cu un nivel de impozitare redus, reducând astfel în mod artificial bazele de impozitare ale statelor membre și provocând distorsiuni grave pe piața internă. De aceea, Comitetul susține propunerea Comisiei, ca statele membre să includă în legislația națională sancțiuni pentru încălcarea prevederilor directivei, aplicabile atât intermediarilor, cât și contribuabililor care utilizează scheme de planificare fiscală agresivă.

3.11. În acest context, CESE solicită Comisiei să dispună introducerea în proiectul de directivă a unor reglementări clare privind identificarea cauzelor care atrag răspunderea contribuabililor și a intermediarilor care utilizează scheme de planificare fiscală agresivă, lăsând la nivelul statelor membre decizia privind cuantificarea acestor sancțiuni.

3.12. Este imperativ ca întreprinderile europene și libera concurență în cadrul pieței unice, inclusiv o distribuire echitabilă a sarcinii fiscale, să fie protejate de Comisie. Prin urmare, CESE îndeamnă Comisia să definească sectoarele în care se pot stabili, prin intermediul actelor delegate, categoriile de semne distinctive ale sistemelor de planificare fiscală agresivă enumerate în anexa la directivă.

3.13. Atragem atenția că, în ceea ce privește utilizarea mecanismelor de raportare, ele nu trebuie să ducă la instabilitatea legislației fiscale prin modificări frecvente și trebuie să ia în considerare și faptul că, în privința fiscalității directe, statele membre au competență de reglementare.

3.14. CESE salută decizia Comisiei de a oferi sprijin logistic și tehnic statelor membre pentru implementarea registrului central securizat care urmează să fie utilizat pentru înregistrarea informațiilor care vor face obiectul cooperării administrative. Având în vedere complexitatea unora dintre schemele de planificare fiscală agresivă, CESE recomandă Comisiei să ofere sprijin statelor membre și în domeniul formării personalului care va avea atribuții în domeniul înregistrării și schimbului de informații.

3.15. CESE solicită Comisiei să revizuiască termenul de 5 zile pentru raportare, astfel încât să fie fezabil pentru entitățile care au obligația de raportare, în același timp cu obiectivul de eficacitate a politicii de raportare. Astfel, prelungirea termenului apare ca fiind necesară și proporțională.

3.16. CESE solicită Comisiei să revizuiască termenele de evaluare a implementării directivei în sensul întocmirii unui raport periodic la 2 ani, care să fie făcut public pentru contribuabilii și cetățenii europeni. Dat fiind efortul administrativ considerabil, CESE consideră că se dă dovadă de transparență cu privire la raportul la 2 ani, dacă acesta va cuprinde centralizarea datelor cantitative, fără a se încălca drepturile legitime ale companiilor.

Bruxelles, 18 ianuarie 2018.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Georges DASSIS

---

<sup>(2)</sup> Propunerea de directivă a Consiliului privind mecanismele de soluționare a litigiilor legate de dubla impunere în Uniunea Europeană și Avizul CESE privind mecanismele de soluționare a litigiilor legate de dubla impunere (JO C 173, 31.5.2017, p. 29).

**Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro”**

[COM(2017) 770 final]

(2018/C 197/06)

Raportor: **Javier DOZ ORRIT**

Sesizare	Comisia Europeană, 18.1.2018
Temei juridic	Articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în secțiune	20.12.2017
Data adoptării în sesiunea plenară	18.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	182/2/5

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută accentul pus pe creșterea durabilă și favorabilă incluziunii, pe reziliență și pe convergență ca obiective de politică în Recomandarea Comisiei Europene privind politicile din zona euro <sup>(1)</sup>.

1.2. CESE observă că, deși redresarea economică în zona euro s-a intensificat de anul trecut, ea rămâne „fragilă”, „incompletă” și „atipică”, astfel cum se menționează în previziunile de toamnă ale Comisiei Europene <sup>(2)</sup>.

1.3. În ciuda creșterii numărului de locuri de muncă create, există numeroase dovezi, atât din partea Comisiei Europene, cât și a Băncii Centrale Europene, că „subutilizarea forței de muncă” rămâne semnificativă, aceasta fiind unul din factorii care stau la baza creșterii comparativ slabe a salariilor în raport cu soliditatea redresării economice. Persistența șomajului și a subocupării în zona euro presupune pierderi de competență și de productivitate pentru respectivele state membre și constituie o amenințare majoră pentru incluziunea socială, bunăstare și egalitate.

1.4. În plus, investițiile în domeniu rămân sub nivelurile din 2008, ceea ce contribuie, de asemenea, la scăderea semnificativă a potențialului de producție în multe state membre din zona euro. Persistența excedentului de cont curent al zonei euro în relația cu restul lumii sugerează, de asemenea, că cererea internă a zonei rămâne redusă.

1.5. CESE recunoaște că nivelurile ridicate ale datoriei publice și private din zona euro fac economia vulnerabilă și recunoaște necesitatea de a le reduce.

1.6. După compararea atentă a raportului între oportunități și riscuri care rezultă din factorii de mai sus, CESE nu este de acord cu propunerea Comisiei Europene privind o orientare fiscală în general neutră și propune în schimb o orientare bugetară pozitivă în jurul valorii de 0,5 % din PIB. Probabilitatea unei încetiniri a creșterii între 2017 și 2019, așa cum prevede Comisia, schimbările anunțate în politica monetară a BCE, persistența unui deficit clar de investiții și riscurile geopolitice și în domeniul comerțului mondial ar necesita, de asemenea, transferul ștafetei de la politica monetară la politica fiscală.

<sup>(1)</sup> Recomandare de RECOMANDARE A CONSILIULUI privind politica economică a zonei euro, COM(2017) 770 final.

<sup>(2)</sup> *European Economic Forecast – Autumn 2017*, Comisia Europeană, noiembrie 2017.

1.7. Un stimulent fiscal care s-ar concentra asupra investițiilor publice ar conduce la sporirea cererii pe termen scurt, dar și la consolidarea potențialului de creștere pe termen lung, abordând astfel chestiunea sustenabilității datoriei publice. Astfel de investiții publice ar trebui să se concentreze nu numai în infrastructură, ci și în politicile educaționale și privitoare la competențe („investiții sociale”), contribuind astfel la punerea în aplicare a unora dintre principiile pilonului european al drepturilor sociale, recent instituit.

1.8. CESE recomandă ca, la punerea în aplicare a normelor bugetare, Comisia Europeană să excludă cheltuielile publice pentru investiții din domeniul de aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere.

1.9. CESE salută menționarea explicită în recomandarea Comisiei Europene a priorității reformelor structurale, care nu numai că vor spori productivitatea și potențialul de creștere, vor îmbunătăți mediul de afaceri și vor sprijini investițiile, ci vor sprijini și crearea de locuri de muncă de calitate și reducerea inegalităților, răspunzând solicitărilor CESE din avizele sale anterioare<sup>(3)</sup>. Reiterează că, pentru a se asigura de sprijinul cetățenilor, vital pentru reconstrucția zonei euro și realizarea unor reforme structurale în această privință, dimensiunea socială a acestor reforme trebuie să fie consolidată, folosind forme democratice și transparente de guvernanta a zonei euro, menite să asigure prosperitatea economică și un nivel de trai ridicat.

1.10. CESE salută apelul lansat de Comisia Europeană statelor membre de a combate evaziunea fiscală, printre altele prin continuarea acțiunilor în direcția instituirii unei baze fiscale consolidate comune a societăților (CCCTB). De asemenea, Comitetul consideră că este prioritar ca, din motive economice, politice și etice, instituțiile europene și statele membre să pună în aplicare măsuri eficace – atât cele asupra cărora s-a convenit deja, cât și unele noi – împotriva fraudei fiscale, a spălării de bani și a activităților ilicite din paradisurile fiscale.

1.11. CESE sprijină pașii necesari pentru aprofundarea UEM, aceasta implicând printre altele finalizarea deplină și rapidă atât a uniunii bancare (sistemul european de asigurare a depozitelor, mecanismul de sprijin comun pentru Fondul unic de rezoluție și consolidarea cadrului de supraveghere european, pentru evitarea acumulării de riscuri), cât și a uniunii piețelor de capital. Cele două ar urma nu numai să contribuie la îmbunătățirea și diversificarea finanțării economiei, ci și să sporească securitatea, stabilitatea și reziliența la șocuri a sistemului economic și financiar, printr-o mai mare partajare a riscurilor cu sectorul privat la nivel transfrontalier și prin creșterea integrării financiare.

1.12. În conformitate cu precedentul său aviz, ECO/435, CESE își reiterează opinia că euro este moneda întregii UE și subliniază necesitatea:

- de a se crea o uniune fiscală;
- de a se consolida răspunderea statelor membre și asumarea obligațiilor față de zona euro de către acestea;
- de a se introduce reforme structurale în cadrul platformei reprezentate de semestrul european;
- de a se consolida în continuare coordonarea economică și guvernanta și de a se crea un fond monetar european;
- de a se îmbunătăți sistemul de intermediere financiară, care să ducă la creșterea investițiilor reale pe termen lung prin utilizarea optimă a rolului BEI, al FEI și al FEIS 2.0;
- de a se spori reziliența UEM, astfel încât aceasta să poată exercita o mai mare influență la nivel mondial.

## 2. Motivele elaborării avizului exploratoriu

2.1. În urma lansării dezbaterii privind viitorul Europei și a documentelor de reflecție însoțitoare, privind în special adâncirea UEM și viitorul dimensiunii sociale a UE, precum și a proclamației privind pilonul european al drepturilor sociale, din cadrul Summitului social de la Göteborg, Comisia Europeană a publicat analiza anuală a creșterii, însoțită de o recomandare pentru politicile zonei euro pentru 2018. Principalele recomandări ale Comisiei Europene sunt rezumate în următoarele puncte:

<sup>(3)</sup> A se vedea în acest sens următoarele avize ale CESE: Politica economică a zonei euro (2016) (JO C 177, 18.5.2016, p. 41); Politica economică a zonei euro (2017) (JO C 173, 31.5.2017, p. 33); Politica economică a zonei euro pentru 2017 (aviz suplimentar) (JO C 81, 2.3.2018, p. 216).

- 2.2. să se urmărească politici care sprijină creșterea durabilă și incluzivă și care îmbunătățesc reziliența, reechilibrarea și convergența; statele membre cu deficit de cont curent sau cu datorii externe ridicate ar trebui să vizeze în plus limitarea creșterii costului unitar al muncii; statele membre cu excedent de cont curent ar trebui, în plus, să promoveze creșterea salariilor și să implementeze cu prioritate măsuri de încurajare a investițiilor, de sprijinire a cererii interne și de facilitare a reechilibrării în zona euro;
- 2.3. să se urmărească o orientare fiscală în general neutră la nivel agregat pentru zona euro, precum și un mix echilibrat de politici;
- 2.4. să se implementeze reforme care promovează crearea de locuri de muncă de calitate, egalitatea de șanse și accesul la piața forței de muncă, precum și condițiile de lucru echitabile, și sprijină protecția și incluziunea socială;
- 2.5. să se continue eforturile în direcția finalizării uniunii bancare în ceea ce privește reducerea și partajarea riscurilor, inclusiv prin instituirea unui Sistem european de asigurare a depozitelor, făcând operațional mecanismul de sprijin comun pentru Fondul unic de rezoluție și consolidând cadrul european de supraveghere pentru a preveni acumularea de riscuri;
- 2.6. să se ia măsuri pentru a accelera tangibil reducerea nivelurilor creditelor neperformante pe baza planului de acțiune convenit de Consiliu (Ecofin) și să se promoveze reducerea ordonată a gradului de îndatorare în statele membre cu niveluri ridicate ale datoriei private; să se consolideze integrarea și dezvoltarea piețelor de capital din UE pentru a sprijini creșterea în economia reală, asigurând în același timp stabilitatea pieței financiare;
- 2.7. să se realizeze progrese rapide cu privire la finalizarea UEM.

### 3. Observații generale și observații specifice

- 3.1. S-a accelerat creșterea producției comparativ cu previziunile anterioare ale Comisiei Europene și s-a extins în mai multe state membre din zona euro față de anul trecut. Pe de altă parte, trebuie menționate următoarele trei aspecte:
- 3.2. în primul rând, accelerarea redresării are loc după o perioadă relativ lungă de stagnare în zona euro în ansamblu, în comparație cu alte economii, cum ar fi cea a SUA. Această stagnare și eșecul politicilor economice din zona euro de a atenua au lăsat cicatrici economice și sociale grave în multe părți ale zonei și au subminat încrederea cetățenilor în capacitatea UE de a asigura prosperitatea.
- 3.3. În al doilea rând, în previziunile sale de toamnă, Comisia Europeană estimează că rata de creștere a producției din 2017 – de 2,2 % – ar putea reprezenta un vârf în comparație cu 2018 și 2019, când se așteaptă să scadă ușor, la 2,1 % și, respectiv, 1,9 %. Cererea internă din zona euro, așa cum o arată excedentul foarte mare de cont curent în relația cu restul lumii, a rămas modestă: se preconizează că rata de creștere a consumului privat va scădea, iar deficitul de investiții va persista.
- 3.4. În al treilea rând, redresarea economică a depins de susținerea unor politici monetare expansioniste și neconvenționale care, până în prezent, au fost aplicate în mod activ de BCE, în timp ce politica fiscală a suferit constrângeri nejustificate. BCE a anunțat recent eliminarea treptată a politicilor sale neconvenționale. Deși acest lucru nu înseamnă neapărat că sprijinul politicii monetare va fi retras, necesitatea ca politicile fiscale să fie mai favorabile redresării nu s-a diminuat.
- 3.5. În afară de schimbările din politica monetară și încetinirea preconizată a creșterii după 2018, există și alte motive pentru a propune o orientare fiscală moderat pozitivă în zona euro, pe care CESE ar stabili-o la 0,5 % din PIB: deficitul persistent de investiții, care nu apare în alte zone economice ale lumii, o rată a șomajului prea ridicată (9,1 % în 2017) și persistența riscurilor geopolitice și în domeniul comerțului mondial din cauza emergenței politicilor protecționiste, în special din partea SUA. Prin urmare, este necesar ca mixul politic să folosească toate instrumentele care favorizează creșterea durabilă.

3.6. CESE consideră că o orientare bugetară oarecum mai expansionistă pentru zona euro în ansamblu decât cea propusă în prezent de Comisia Europeană ar fi benefică pentru redresare și ar fi compatibilă pe termen mai lung cu sustenabilitatea datoriei publice. Aplicarea „regulii de aur” pentru investiții (inclusiv investițiile sociale) în punerea în aplicare a normelor fiscale ar ajuta în acest sens și ar crea un context favorabil pentru o creștere mai favorabilă incluziunii și convergenței ascendente. La fel de utilă ar fi consolidarea investițiilor responsabile din punct de vedere social și a celor menite să contribuie la îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale ONU.

3.7. CESE își exprimă acordul total cu criteriul Comisiei legat de necesitatea ca țările cu marjă de manevră bugetară și excedent al balanței de plăți să crească rata investițiilor publice pe motiv că aceasta „[...] ar genera importante efecte de propagare pozitive în restul zonei euro. Efectele pe termen lung asupra PIB-ului ar depăși impactul pe termen scurt, deoarece investițiile publice ar crește productivitatea capitalului privat și a forței de muncă pe o perioadă mai lungă de timp”<sup>(4)</sup>.

3.8. CESE salută apelul lansat de Comisia Europeană statelor membre cu deficite de cont curent sau o datorie externă ridicată de a se concentra nu doar pe îmbunătățirea creșterii productivității, ci și pe îmbunătățirea mediului de afaceri. În acest context, Comitetul ia act de faptul că redistribuirea echitabilă a veniturilor și a bogăției care decurg din creșterea productivității ar trebui să crească egalitatea și să aibă un impact pozitiv asupra cererii interne și agregate în zona euro. Este necesară stimularea cererii interne, ca o condiție esențială pentru sprijinirea creșterii economice și depășirea crizei. Creșterea salariilor, în special a celor mai mici, este în prezent unul dintre cele mai importante instrumente pentru a atinge aceste obiective în economia și societatea europeană.

3.9. Coordonarea politicilor fiscale ar trebui să fie însoțită de progrese spre armonizarea fiscală, unul dintre obiectivele principale fiind să se pună capăt evaziunii fiscale în UE. CESE sprijină adoptarea urgentă a Directivei CCCTB. Aceasta este un instrument necesar pentru punerea în aplicare a unor măsuri care să pună capăt evaziunii fiscale scandaloase desfășurate de diferite întreprinderi multinaționale, care privează bugetele publice de o sumă cuprinsă între 40 și 60 de miliarde EUR<sup>(5)</sup>, exercitând în același timp o concurență neloială față de întreprinderile care își respectă obligațiile fiscale.

3.10. Frauda fiscală, spălarea banilor sau activitățile ilicite în paradisuri fiscale circulă sume mult mai mari decât cele menționate în paragraful anterior și care sunt sustrate din finanțele publice într-un moment în care sunt deosebit de necesare. În opinia CESE, ar trebui ca instituțiile UE și statele membre să considere că este prioritar să preia conducerea la nivel mondial în combaterea acestor infracțiuni, să pună în aplicare de urgență instrumentele juridice deja aprobate în acest sens și să ia măsurile necesare pentru a le reduce în mod semnificativ.

3.11. CESE consideră că reformele structurale prioritare ar trebui să fie cele care conduc la creșterea productivității, dar consolidează totodată siguranța locului de muncă și sistemul de protecție socială, în contextul asigurării unor condiții satisfăcătoare pentru întreprinderi. Nici o țară din zona euro nu poate concura în ziua de astăzi pe baza unor salarii mici și a unui sistem precar de ocupare a forței de muncă. Ar trebui să se pună accentul pe reforme care să combine flexibilitatea negociată cu siguranța locului de muncă, astfel încât să consolideze competențele și inovarea și să creeze stimulente în acest sens. Reformele pieței forței de muncă ar trebui să promoveze o stabilitate mai mare a ocupării forței de muncă, care să contribuie la îmbunătățirea cererii și ofertei în cadrul economiei zonei euro, chiar și pe termen scurt. Ele ar trebui să contribuie, de asemenea, la consolidarea negocierii colective, având la bază autonomia partenerilor sociali, și la întărirea dialogului social.

3.12. CESE consideră că măsurile propuse a fi întreprinse în vederea finalizării uniunii bancare sunt esențiale și pentru degrevarea bugetelor publice naționale, pe lângă scopul de interes public de a asigura stabilitatea sistemului bancar.

<sup>(4)</sup> Document de lucru al serviciilor Comisiei: Analiza economiei zonei euro, care însoțește documentul Recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, SWD(2017) 660 final, pagina 5.

<sup>(5)</sup> Document de lucru al serviciilor Comisiei, *ibid.*, p. 9.

3.13. De asemenea, trebuie depuse eforturi pentru realizarea uniunii piețelor de capital. Alături de uniunea bancară, aceasta trebuie să contribuie la extinderea și diversificarea surselor de finanțare a economiei. O mai mare repartizare a riscurilor cu sectorul privat la nivel transfrontalier și creșterea integrării financiare ar trebui să contribuie la îmbunătățirea securității și stabilității sistemului economic și financiar, sporindu-i și rezistența la șocuri. În plus, dacă este cazul, efectele asimetrice ale șocurilor economice vor putea fi amortizate, ceea ce ar fi în beneficiul tuturor statelor membre.

3.14. În conformitate cu cele de mai sus, CESE subliniază încă o dată că rezolvarea problemei creditelor bancare neperformante este de o importanță capitală pentru completarea politicilor care vizează relansarea creșterii. Ar trebui luate măsuri prompte pentru a remedia această problemă, ținându-se seama totodată de considerente legate de protecția consumatorilor.

Bruxelles, 18 ianuarie 2018.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Georges DASSIS

---



**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1071/2009 și (CE) nr. 1072/2009 în vederea adaptării lor la evoluțiile sectorului**

[COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD)]

(2018/C 197/07)

Raportori: **domnul Stefan BACK** și **domnul Pasi MOISIO**

Sesizare	Parlamentul European, 15.6.2017 Consiliul Uniunii Europene, 20.6.2017
Temei juridic	Articolul 91 din TFUE
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	4.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	18.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	221/3/2

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE își reiterează sprijinul pentru obiectivul propunerii și al întregului pachet privind mobilitatea, vizând consolidarea competitivității sectorului european al mobilității, inclusiv prin asigurarea unei piețe interne echitabile la nivel social și competitive pentru serviciile de transport rutier <sup>(1)</sup>.

1.2. CESE salută accentul pe care îl pune comunicarea pe mobilitatea curată, cooperativă și conectată, care permite alegeri multimodale sustenabile și eficiente, precum și recunoașterea în comunicare a rolului esențial al transportului rutier.

1.3. Prin urmare, CESE salută obiectivele propunerii de a asigura condiții de concurență echitabile pe o piață internă nefragmentată a transportului rutier și de a evita sarcinile administrative excesive asupra întreprinderilor, de a îmbunătăți claritatea și punerea în aplicare a cadrului de reglementare și de a aborda abuzurile, cum ar fi utilizarea societăților de tip „cutie poștală”, a modelelor de afaceri netransparente și a cabotajului ilegal.

1.4. CESE susține obiectivele propunerii de a introduce în Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 cerințe privind sediul care vor preveni utilizarea societăților de tip „cutie poștală” în operațiunile de transport rutier și de a consolida monitorizarea conformității, inclusiv prin îmbunătățirea cooperării transfrontaliere dintre autorități și punerea în aplicare a Registrului electronic european al întreprinderilor de transport (ERRU).

CESE sprijină, de asemenea, normele îmbunătățite privind procedurile de constatare a încălcării normelor și evaluarea sancțiunilor care implică riscul de pierdere a bunei reputații, întrucât astfel de norme contribuie, în ambele cazuri, la o mai mare securitate juridică. CESE subliniază importanța unei aplicări armonizate a cerințelor privind pragurile prevăzute la articolul 6 punctul 1 al treilea paragraf literele (a) și (b), pentru ca încălcările să aibă un efect asupra bunei reputații.

În ceea ce privește societățile de tip „cutie poștală”, CESE concluzionează că punerea în aplicare eficientă va depinde în continuare de eficiența autorităților naționale, de cooperarea transfrontalieră eficientă și de interpretarea uniformă a criteriilor referitoare la sediu. În acest sens, trebuie să se țină seama și de progresele înregistrate în domeniul digital.

<sup>(1)</sup> JO C 13, 15.1.2016, p. 176.

CESE salută îmbunătățirea informațiilor disponibile în registrele naționale și introducerea unor termene pentru a da curs solicitărilor de informații. CESE ar aprecia posibilitatea ca autoritățile de control să aibă acces în timp real la informațiile disponibile în format electronic în registrele naționale.

CESE consideră că datele care trebuie introduse în registrele electronice naționale ar trebui să includă, de asemenea, informații cu privire la conducătorii auto angajați de întreprinderi, aspect relevant pentru a determina gradul de respectare a legislației sociale și a dreptului muncii, și solicită Comisiei să ia în considerare o astfel de măsură.

1.5. CESE contestă modalitatea incompletă în care vehiculele comerciale ușoare (LCV) au fost cuprinse în sfera Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 privind accesul la profesie și pune sub semnul întrebării valoarea adăugată a acestei măsuri, având în vedere faptul că acele vehicule continuă să nu facă obiectul Regulamentului (CE) nr. 1072/2009. Prin urmare, CESE consideră că vehiculele comerciale ușoare ar trebui să fie cuprinse în totalitate în Regulamentele (CE) nr. 1071/2009 și (CE) nr. 1072/2009, deși, poate, într-o formă mai simplă.

1.6. CESE salută orientarea generală a modificărilor propuse la Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 pentru simplificarea și clarificarea normelor privind cabotajul și pentru consolidarea monitorizării conformității. CESE ia notă de potențialul tahografului digital ca mijloc eficient de control al conformității și sprijină instalarea rapidă a acestuia, inclusiv în vehiculele existente.

Cu toate acestea, CESE subliniază insistent faptul că modificările propuse privind cabotajul pot fi introduse cu succes și în mod echitabil doar dacă se introduc dispoziții pentru a clarifica momentul în care prestarea de servicii de cabotaj încetează a mai fi temporară și apare obligația privind sediul, precum și dacă setul complet de norme privind detașarea lucrătorilor se aplică fiecărei operațiuni de cabotaj, fără excepție.

1.7. CESE regretă faptul că nu s-a profitat de această ocazie pentru a clarifica o serie de alte puncte referitoare la normele privind cabotajul, care au făcut obiectul unor interpretări diferite. O cerință preliminară esențială pentru monitorizarea eficientă a conformității, în special în cadrul controalelor în trafic, o reprezintă normele clare și simple, care permit o evaluare imediată și exactă a conformității în baza unor date concrete imediat disponibile. CESE regretă faptul că, deși propunerea reprezintă un pas înainte, legislația rămâne neclară și deschisă diferitelor interpretări privind o serie de puncte.

1.8. CESE regretă faptul că Directiva 92/106/CEE privind transporturile combinate, care, în practică, oferă un acces paralel pe piață, nu este abordată odată cu Regulamentele (CE) nr. 1071/2009 și (CE) nr. 1072/2009. Pentru a se garanta eficacitatea legislației, cabotajul, în toate formele sale, ar trebui să facă obiectul unor norme similare.

1.9. CESE sprijină crearea unei Agenții Europene pentru Transportul Rutier, ca modalitate eficientă de a îmbunătăți aplicarea transfrontalieră în acest sector.

## 2. Context general

2.1. Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1071/2009 și (CE) nr. 1072/2009 în vederea adaptării lor la evoluțiile sectorului („propunerea”) face parte din pachetul privind mobilitatea, prezentat de Comisia Europeană la 31 mai 2017.

2.2. Principalele obiective ale propunerii sunt:

crearea condițiilor pentru o mobilitate competitivă și echitabilă, eliminarea societăților de tip „cutie poștală”, simplificarea și clarificarea normelor privind cabotajul și permiterea monitorizării eficiente printr-o cooperare îmbunătățită între autorități, inclusiv prin intermediul Registrului european al întreprinderilor de transport (ERRU).

2.3. Obiectivele generale ale întregului pachet, pe lângă obiectivele prevăzute la punctele 2.1 și 2.2 anterioare, sunt prevăzute în Comunicarea Comisiei intitulată „Europa în mișcare, o agendă pentru o tranziție echitabilă din punct de vedere social către o mobilitate curată, competitivă și conectată pentru toți” [COM(2017) 283 final] („comunicarea”).

2.4. Comunicarea prevede o strategie pentru ca Europa să își mențină rolul de lider în cadrul mobilității curate, competitive, cooperative și conectate, care permite alegeri multimodale sustenabile și eficiente. Acest lucru este necesar datorită rolului vital al mobilității în funcționarea unei Europe fără frontiere și necesită un sistem modern de mobilitate, care este esențial în tranziția către o economie cu emisii scăzute de carbon.

2.5. Comunicarea recunoaște rolul esențial al transportului rutier; ea este însoțită de un set de propuneri care vizează acest sector, inclusiv un cadru pentru o piață internă puternică, condiții de muncă îmbunătățite în transportul rutier de mărfuri, transport digitalizat și norme revizuite privind taxarea rutieră.

### 3. Observații generale

3.1. CESE sprijină strategia de mobilitate prezentată în comunicare, inclusiv accentul pus pe multimodalitatea optimă și recunoașterea rolului esențial al transportului rutier.

3.2. Principalele obiective ale propunerii, vizând eliminarea societăților de tip „cutie poștală” și simplificarea normelor privind transportul rutier de mărfuri pentru a le face mai ușor de înțeles și de pus în aplicare, sunt conforme cu obiectivul de a asigura o piață internă competitivă și echitabilă a transportului rutier prevăzut în comunicare și sunt susținute în totalitate de CESE.

3.3. CESE face trimitere la avizele sale anterioare, TEN/566 pe tema „Foaia de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – progrese și provocări” și TEN/575 pe tema „Piața internă a transportului rutier internațional de mărfuri: dumpingul social și operațiunea de cabotaj”, în care s-a evidențiat necesitatea de a finaliza piața internă a transportului rutier și cea de a preveni acțiunile frauduloase, eludarea și abuzurile, inclusiv cele generate de activitatea desfășurată prin intermediul societăților de tip „cutie poștală” și eludarea normelor privind cabotajul. CESE salută faptul că propunerea abordează câteva dintre cele mai urgente probleme evocate în aceste avize. Cu toate acestea, CESE regretă faptul că nu se valorifică acest prilej pentru a aborda dumpingul social în mod explicit, după cum a fost definit în mod consensual în avizele citate<sup>(2)</sup>, ca activitate de natură frauduloasă și ca formă de eludare a legii și de abuz (a se vedea, de asemenea, Rezoluția Parlamentului European privind dumpingul social în Uniunea Europeană din 14 septembrie 2016, secțiunea I, punctul 1 [2015/2255 (INI)]).

3.4. Cu toate acestea, se pune în continuare întrebarea dacă mijloacele alese pentru abordarea acestor probleme sunt adecvate, dacă ar fi trebuit luate alte măsuri sau măsuri suplimentare și dacă măsurile propuse sunt disproporționate în raport cu obiectivele vizate.

3.5. CESE este de părere că înființarea unei Agenții Europene pentru Transportul Rutier va avea o importanță majoră în accelerarea aplicării transfrontaliere a normelor în sectorul transportului rutier.

### 4. Regulamentul (CE) nr. 1071/2009 – accesul la profesie

4.1. CESE susține modificările aduse la articolul 1, în măsura în care acestea clarifică textul sau conferă în alt mod valoare adăugată prin îmbunătățirea funcționării pieței interne a transportului rutier. CESE are îndoieli cu privire la valoarea adăugată a menționării, în completarea propusă la articolul 1 punctul 4 litera (b), a unui singur caz dintre multiplele exemple posibile de activități necomerciale, fără a aborda problema sarcinii probei, care, în principiu, ar trebui să revină celor care exercită activitatea. Propunerea referitoare la acest aspect ar putea crea mai multe probleme decât ar putea rezolva. Ea nu aduce mai multă securitate juridică și implică riscul de creștere a denaturării concurenței și de creare a unei „piețe gri”.

4.2. Articolul 1 alineatul (6) (nou) primul paragraf include în domeniul de aplicare al regulamentului întreprinderile care utilizează vehicule comerciale ușoare sub 3,5 tone, dar le scutește de cerințele privind buna reputație și capacitatea profesională, precum și de cerința privind managerul de transport.

CESE consideră că astfel de scutiri ar transmite un semnal întrutotul neadecvat. CESE recomandă includerea completă a vehiculelor comerciale ușoare atât în Regulamentul (CE) nr. 1071/2009, cât și în Regulamentul (CE) nr. 1072/2009, deși, poate, într-o formă mai simplă. Doar pe această cale s-ar putea asigura nivelul comun de profesionalism al sectorului și condiții de concurență echitabile.

CESE subliniază faptul că trebuie furnizate resurse adecvate pentru a face față volumului crescut de muncă necesar pentru a se asigura conformitatea cu domeniul de aplicare extins al Regulamentelor (CE) nr. 1071/2009 și (CE) nr. 1072/2009.

CESE contestă și posibilitatea acordată statelor membre de a aplica, integral sau parțial, dispozițiile privind buna reputație, capacitatea profesională și managerii de transport asupra vehiculelor comerciale ușoare. Această opțiune amenință să perturbe coerența pieței interne. În plus, nu este în concordanță nici cu propunerea de a elimina opțiunea prevăzută la actualul articol 3 alineatul (2), care permite statelor membre să adauge cerințe suplimentare pentru accesul la profesie.

<sup>(2)</sup> JO C 13, 15.1.2016, p. 176.

4.3. CESE sprijină eliminarea posibilității acordate statelor membre, în temeiul articolului 3 alineatul (2), de a impune cerințe suplimentare pentru accesul la profesie, în afară de cele stipulate la articolul 3.

4.4. Modificările propuse la criteriile privind sediul prevăzute la articolul 5 vizează societățile de tip „cutie poștală”. Cerințele propuse sunt mai elaborate decât prevederile actuale. Propunerea pune un accent mai mare pe exercitarea efectivă a activităților comerciale și administrative la sediul întreprinderii din statul membru de stabilire – unde trebuie păstrate și principalele documente de lucru –, de exemplu, prin adăugarea prevederii conform căreia activitățile administrative și comerciale trebuie desfășurate în mod continuu și efectiv în statul membru în cauză, în timp ce se menține cerința privind gestionarea operațiunilor de transport ale vehiculelor aflate la dispoziția întreprinderii. Pe lângă acest lucru, se adaugă obligația întreprinderii de a deține active și de a angaja personal în mod proporțional cu activitatea întreprinderii. CESE sprijină aceste modificări și subliniază importanța unei interpretări uniforme, pentru a se garanta previzibilitatea. CESE pornește de la premisa că principalele documente de lucru pot fi păstrate și în format electronic, atunci când acest lucru este admisibil din punct de vedere juridic.

4.5. Cu toate acestea, CESE consideră că va fi în continuare dificil de demonstrat că o activitate este desfășurată sub forma unei societăți de tip „cutie poștală”. Textele propuse lasă o marjă largă de apreciere, care implică un risc de divergențe în practicile discreționare. Deciziile bazate pe astfel de texte pot fi foarte ușor contestate. Pot apărea probleme speciale cu întreprinderile care fac parte dintr-un grup internațional sau care externalizează, de exemplu, anumite activități administrative. Există un risc evident ca practicile naționale să evolueze foarte diferit, din cauza unor interpretări divergente la nivel național.

4.6. În opinia CESE, s-ar putea obține o imagine mai clară a statutului unei întreprinderi prin intermediul unei obligații de a furniza informații cu privire la structura acționariatului<sup>(3)</sup>.

4.7. Prin urmare, CESE atrage atenția asupra dificultăților de punere în aplicare și subliniază importanța unei cooperării transfrontaliere eficiente și a schimbului de bune practici între autoritățile de aplicare a legii.

4.8. CESE constată că, în pofida detaliilor suplimentare adăugate la articolul 6 alineatul (1) al doilea paragraf, privind cercul de persoane al căror comportament poate influența evaluarea bunei reputații, statele membre își vor păstra libertatea de a adăuga alte „persoane relevante”. Prin urmare, cercul de persoane în cauză poate încă varia între statele membre.

CESE susține introducerea „dreptului fiscal” ca motiv pentru a pune la îndoială buna reputație, propusă la litera (a) de la al treilea paragraf, care reflectă importanța tot mai mare atribuită respectării legislației fiscale, precum și importanța atribuită respectării normelor privind detașarea lucrătorilor, reflectată de prevederile articolului 6 paragraful al treilea litera (b) subpunctul (xi).

În ambele cazuri, securitatea juridică este asigurată de praguri care prevăd că se vor lua în considerare numai actele care au dus la condamnări sau sancțiuni pentru o încălcare gravă a legislației naționale sau a normelor UE.

4.9. CESE pune sub semnul întrebării includerea de sancțiuni pentru încălcări grave ale dreptului Uniunii privind legea aplicabilă obligațiilor contractuale, deoarece sunt vizate normele privind alegerea legislației aplicabile, și nu problemele materiale. Dacă se vizează o încălcare a alegerii obligatorii a normelor juridice aplicabile, acest lucru trebuie specificat în mod clar. O măsură mai pertinentă ar putea fi luarea în considerare a condamnărilor din cadrul procedurilor civile bazate pe comportamentul necorespunzător, fraudă sau gestionarea necorespunzătoare.

4.10. CESE aprobă modificările aduse dispozițiilor procedurale de la articolul 6 alineatul (2). Având în vedere efectele potențiale ale încălcărilor grave ale normelor Comunității în ceea ce privește posibilitățile unei întreprinderi sau ale unui manager de transport de a exercita o activitate, CESE pune sub semnul întrebării oportunitatea stabilirii unei liste a acestor acte de către Comisie prin intermediul actelor delegate, după cum se propune la articolul 6, noul alineat (2a).

4.11. CESE pune sub semnul întrebării proporționalitatea unei interdicții de un an de la data pierderii bunei reputații pentru reabilitarea unui manager de transport. Perioada și caracterul oportun al restituirii bunei reputații ar trebui stabilite de la caz la caz de către autoritățile naționale competente.

<sup>(3)</sup> JO L 140, 30.5 2012, p. 32.

4.11.1. În ceea ce privește condițiile privind capacitatea financiară, CESE pune sub semnul întrebării propunerea introducerii unei noi dispoziții la noul alineat (2) al articolului 7 care prevede că autoritatea competentă recunoaște un „alt document obligatoriu” ca dovadă suficientă a capacității financiare. Dispoziția propusă nu este satisfăcătoare, deoarece natura documentului în cauză este prea vagă.

4.12. CESE aprobă propunerea de a include informații suplimentare în registrele electronice naționale, conform articolului 16, și de a include toate încălcările în registru. CESE salută în mod special termenul de cinci zile pentru a răspunde la o solicitare de informații și subliniază că autoritățile de control ar trebui să aibă acces în timp real, în timpul controalelor în trafic și/sau de întreprindere, la toate informațiile disponibile în format electronic în registrele relevante.

De asemenea, CESE este de părere că datele care trebuie introduse în registrele electronice naționale ar trebui să includă, de asemenea, informații cu privire la conducătorii auto angajați de întreprinderi, aspect relevant pentru a determina gradul de respectare a legislației sociale și a dreptului muncii. Acest lucru ar avea un impact deosebit asupra reducerii practicilor frauduloase menționate la punctul 3.3. A se vedea, de asemenea, Rezoluția Parlamentului European privind transportul rutier în Uniunea Europeană din 18 mai 2017 [2017/2545 (RSP)] secțiunea I, punctul 33).

4.13. CESE salută îmbunătățirea cooperării administrative prevăzute la noul articol 18, inclusiv introducerea procedurilor clare și a termenelor pentru a răspunde unei solicitări de informații. Cu toate acestea, CESE ar recomanda următoarele îmbunătățiri.

La alineatul (3), CESE recomandă să se efectueze întotdeauna verificări atunci când sunt solicitate de autoritățile competente ale altor state membre. În plus, se recomandă ca cerința privind credibilitatea, menționată în ultima propoziție a alineatului (3), să fie eliminată, deoarece problema justificării solicitării de informații este tratată în mod corespunzător la alineatul (4).

CESE consideră că termenul prevăzut la alineatul (5) pentru informarea unui stat membru solicitant cu privire la problemele legate de obținerea informațiilor ar trebui redus la cinci zile.

4.14. CESE apreciază obligația de raportare anuală privind solicitările formulate conform articolului 18 alineatele (3) și (4) și modul în care acestea au fost monitorizate. Cooperarea eficientă între statele membre reprezintă cheia punerii în aplicare eficiente, iar monitorizarea conformității este, astfel, esențială.

## 5. Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 – accesul pe piață

5.1. CESE salută modificările propuse în vederea clarificării normelor privind accesul pe piață în ceea ce privește cabotajul și disponibilitatea probelor în cazul controalelor în trafic. Cu toate acestea, propunerile realizate ridică o serie de întrebări, prezentate în cele ce urmează. CESE regretă și faptul că o serie de probleme, în special privind cabotajul, rămân nesoluționate, după cum se explică în continuare.

5.2. CESE atrage atenția asupra următoarelor probleme generale.

— După cum s-a evidențiat la punctul 4.2, CESE regretă faptul că Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 nu este extins pentru a cuprinde vehiculele comerciale ușoare, ceea ce înseamnă o deschidere nejustificată a pieței pentru vehiculele vizate de normele privind accesul la profesie. Acest lucru poate denatura concurența și poate avea un impact negativ asupra congestiei și a mediului, de exemplu.

— CESE regretă faptul că propunerea nu abordează deloc problema referitoare la momentul în care o activitate de cabotaj nu mai este temporară, ci devine o activitate continuă și permanentă, astfel încât dreptul de a furniza servicii într-un alt stat membru decât cel în care este stabilită întreprinderea, așa cum este prevăzut la articolul 8, nu se mai aplică.

Situația actuală, în care operațiunile care respectă criteriile formale pentru operațiuni de cabotaj, astfel cum sunt prevăzute la articolul 8, pot fi efectuate în mod sistematic și periodic pe o perioadă lungă de timp, chiar și în cazul unui contract pe termen lung, rămânând totuși temporare, nu este satisfăcătoare și nu este conformă cu criteriile care definesc caracterul temporar al dreptului de a furniza servicii transfrontaliere (a se vedea Culegerea de jurisprudență a Curții de Justiție și a Tribunalului de Primă Instanță 1995 p. I-04165 și Culegerea de jurisprudență a Curții de Justiție și a Tribunalului de Primă Instanță 1985 p. 01513). Prin urmare, CESE consideră esențială identificarea unei norme clare privind noțiunea de „temporar”.

CESE subliniază că articolul 91 alineatul (1) litera (b) din TFUE conferă legiuitorului UE o marjă largă de apreciere în stabilirea condițiilor de efectuare a cabotajului ca prestare temporară de servicii. Soluțiile posibile ar putea fi un număr maxim de operațiuni sau zile operative într-o perioadă dată sau definirea unei perioade de pauză între seriile de operațiuni de cabotaj. În opinia CESE, este foarte important ca normele în această privință să fie clare și ușor de aplicat, de exemplu, în cadrul unui control în trafic.

- Pentru o monitorizare eficientă a conformității, este esențial ca autoritățile naționale să dispună de personal cu competențe adecvate pentru a desfășura verificările eficiente prevăzute de articolul 10a propus. În opinia CESE, este esențial ca ambele elemente să fie puse în aplicare și să fie creată o rețea pentru schimbul de bune practici.
- CESE regretă faptul că, odată cu această propunere, nu este prezentată și o propunere de revizuire a Directivei 92/106/CEE privind transportul combinat, întrucât, în practică, această directivă acordă un acces paralel pe piață operațiunilor naționale de transport pentru transportatorii stabiliți într-un alt stat membru. În opinia CESE, obiectivul complet legitim al politicii în domeniul transporturilor, de promovare a lanțurilor de transport combinat, poate fi atins fără această normă privind accesul special pe piață. Prin urmare, etapa unei operațiuni de transport combinat către și din porturi sau terminale feroviare desfășurată pe teritoriul unui stat membru ar trebui considerată operațiune de transport național și ar trebui aplicate dispozițiile privind cabotajul din Regulamentul (CE) nr. 1072/2009 sau dispozițiile în acest sens.

5.3. CESE remarcă completarea adusă la articolul 1 alineatul (1) privind transportul de containere goale sau de paleți neîncărcați și concluzionează că un contract de transport este decisiv și, de asemenea, va transforma o încărcătură nesemnificativă într-un transport contra cost în numele unui terț.

5.4. Limitarea actuală la trei operațiuni de cabotaj în timpul perioadei de cabotaj a făcut obiectul unor interpretări diferite în ceea ce privește elementele incluse într-o singură operațiune și s-a dovedit a fi dificilă, dacă nu imposibilă, verificarea respectării acestei norme în practică.

CESE aprobă propunerea privind eliminarea limitării la trei operațiuni și reducerea perioadei disponibile pentru operațiunile de cabotaj de la șapte la cinci zile, cu condiția ca:

1. caracterul temporar al cabotajului să fie asigurat printr-o definiție clară, după cum se solicită la punctul 5.2 anterior;
2. normele privind detașarea lucrătorilor (Directivele 96/71/CE și 2014/67/CE) să se aplice tuturor operațiunilor de cabotaj încă din prima zi. Acest lucru ar putea fi realizat prin includerea Directivelor 96/71/CE și 2014/67/CE între normele aplicabile operațiunilor de cabotaj prevăzute la articolul 9, indiferent de dispozițiile de la articolul 1 alineatul (3) litera (a) din Directiva 96/71/CE.

În caz contrar, CESE preferă menținerea normelor actuale privind cabotajul, deoarece propunerea realizată de Comisie fără a fi respectate condițiile anterioare va însemna, în practică, o deschidere aproape completă a pieței, cu posibile efecte imprevizibile asupra acestora din urmă.

CESE salută și limitarea operațiunilor de cabotaj permise în alte state membre decât cel de destinație a călătoriei internaționale (statul membru gazdă) la statele membre învecinate statului membru, pentru a facilita controlul conformității. Cu toate acestea, propunerea ar trebui modificată, pentru a clarifica faptul că noile drepturi privind cabotajul în urma unei noi operațiuni de transport internațional către un stat membru învecinat vor elimina drepturile existente privind cabotajul, pentru a preveni acumularea acestora („cabotaj în lanț”). Acest aspect al previzibilității juridice este foarte important.

5.5. Modificările propuse la normele privind detașarea lucrătorilor în sectorul transporturilor [COM(2017) 278] clarifică faptul că aceste norme se vor aplica operațiunilor de cabotaj încă din prima zi. Deși este posibil ca normele privind detașarea lucrătorilor să nu elimine complet decalajul nivelului de costuri dintre statele membre, această normă l-ar putea reduce. Cu toate acestea, CESE pune sub semnul întrebării eficiența notificării mai simple a detașării chiar și într-o perioadă de șase luni și a unor cerințe mai ușoare de documentare, fără obligația de a desemna un reprezentant în ceea ce privește cabotajul, propusă de Comisie în propunerea de norme specifice cu privire la Directiva 96/71/CE și Directiva 2014/67/UE, atât timp cât nu este soluționată problema caracterului temporar al cabotajului, așa cum explică la punctele 1.6 și 5.2.



5.6. În 2011, Comisia și-a exprimat opiniile referitoare la interpretarea dispozițiilor privind cabotajul, în legătură cu o serie de puncte [noul regim de cabotaj, conform Regulamentului (CE) nr. 1072/2009, disponibil pe site-ul web al DG MOVE]. Propunerea actuală a inclus interpretarea Comisiei privind operațiunea de cabotaj din modificarea propusă la definiția prevăzută la articolul 2 alineatul (2) punctul 6 și rezolvă problema disponibilității documentației din vehicul pentru inspecțiile în trafic, care este abordată la articolul 8 alineatul (4a) (alineat nou).

CESE salută aceste clarificări, dar regretă faptul că alte câteva chestiuni pertinente abordate în documentul interpretativ al Comisiei nu au fost abordate și în propunere. Exemple în acest sens sunt întrebarea dacă toate mărfurile internaționale trebuie livrate înainte de posibilitatea începerii cabotajului și modul în care trebuie calculată perioada de cabotaj de șapte zile prevăzută la articolul 8 alineatul (2), în forma actuală.

CESE regretă, de asemenea, faptul că nu s-a profitat de această ocazie pentru a se clarifica dacă datele înregistrate de tahograf pot fi utilizate și pentru verificarea conformității cu dispozițiile privind cabotajul. Documentul interpretativ al Comisiei din 2011 clarifică faptul că aceasta este opinia Comisiei. CESE consideră că această ocazie ar fi trebuit folosită pentru a se clarifica complet acest aspect în textul regulamentului.

În orice caz, CESE atrage atenția asupra importanței disponibilității depline a tahografului digital ca mijloc de control al respectării legislației și ar dori să vadă o reducere substanțială a termenului pentru modernizarea vehiculelor existente prin echiparea cu acest tip de tahograf.

5.7. CESE apreciază noua dispoziție privind răspunderea de la articolul 14 litera (a), dar subliniază faptul că poate fi dificil de dovedit că serviciile ilegale au fost contractate în mod deliberat.

Bruxelles, 18 ianuarie 2018.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Georges DASSIS

---



**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2006/22/CE în ceea ce privește cerințele de control și de stabilire a unor norme specifice cu privire la Directiva 96/71/CE și la Directiva 2014/67/UE privind detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier**

[COM(2017) 278 final – 2017/0121 (COD)]

și

**propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 561/2006 în ceea ce privește cerințele minime referitoare la perioadele de conducere zilnice și săptămânale maxime, pauzele minime și perioadele de repaus zilnic și săptămânal și a Regulamentului (UE) nr. 165/2014 în ceea ce privește poziționarea prin intermediul tahografelor**

[COM(2017) 277 final – 2017/0122 (COD)]

(2018/C 197/08)

Raportor: **doamna Tanja BUZEK (DE-II)**

Sesizare	Parlamentul European, 15.6.2017 Consiliul Uniunii Europene, 20.6.2017
Temei juridic	Articolul 91 din TFUE
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	4.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	18.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	173/89/17

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE recunoaște rolul important al transportului, ca motor al economiei UE, și sprijină ambițiile Comisiei Europene (CE) de a garanta că UE își va păstra pe viitor poziția de lider în domeniul mobilității curate, competitive și interconectate. CESE subliniază că instrumentul esențial pentru atingerea acestui obiectiv rămâne o piață unică internă în sectorul transporturilor, pe deplin pusă în aplicare și care funcționează bine, sustenabilă din punct de vedere social și care minimizează sarcinile administrative.

1.2. Pentru dezvoltarea pe mai departe a transportului rutier în special, CESE subliniază însă că trebuie să se aibă în vedere și limitele care decurg din absența spațiilor pentru construirea de drumuri și parcări, din lipsa de acceptare socială, generată de rațiuni ecologice, în multe regiuni din Europa, din problema nerezolvată a siguranței rutiere, precum și din necesitatea asigurării echilibrului atât de important dintre viața profesională și cea privată a conducătorilor auto. De aceste limite ar trebui să se țină seama în toate inițiativele legislative și fără caracter legislativ ale UE în domeniu. Pe de altă parte, modelele economice viitoare ar putea reduce transportul rutier prin identificarea unor modalități mai durabile de producție și de distribuție.

1.3. CESE salută faptul că CE și-a asumat inițiativa de a clarifica cadrul de reglementare privind transportul rutier și de a asigura un mai bun control al aplicării, precum și o mai strânsă cooperare între statele membre, combătând în același timp dumpingul social, definit de CESE în Avizul său TEN/575 ca reprezentând toate formele de practici ilegale și inacceptabile care încearcă să eludeze sau încalcă reglementările sociale sau în materie de acces la piață (societățile de tip „cutie poștală”) pentru a obține avantaje competitive, și în conformitate cu directiva de punere în aplicare 2014/67/UE, deja adoptată, asigurând, astfel, o piață internă funcțională și echitabilă și respectând pe deplin drepturile lucrătorilor din acest sector.

1.4. Cu toate acestea, CESE consideră că propunerile de modificare a legislației privind perioadele de conducere și de repaus și privind detașarea conducătorilor auto nu abordează în mod eficace problemele identificate în domeniul

transportului rutier din mai multe puncte de vedere; printre altele, nu fac normele mai simple, mai clare și mai ușor de aplicat. CESE consideră că deficiențele propunerilor se datorează faptului că problemele nu au fost suficient analizate și este de părere că propunerile privind legislația socială nu corespund nici măcar propriilor obiective de politică ale CE, iar insecuritatea juridică este predominantă. CESE remarcă faptul că inițiativa a generat puncte de vedere diferite în rândul statelor membre, al partenerilor sociali și chiar al operatorilor.

1.5. CESE subliniază că singura cale de a pune în practică agenda UE pentru o tranziție echitabilă din punct de vedere social către o mobilitate curată, competitivă și conectată pentru toți este protejarea drepturilor sociale, asigurarea controlului aplicării, dar și a forței executorii a normelor, precum și garantarea concurenței loiale, în condițiile reducerii procedurilor împovărătoare. Piața internă trebuie să se dovedească funcțională pentru toate părțile interesate și în toate statele membre, fie ele vechi sau noi.

1.6. În ceea ce privește prelungirea perioadei de referință pentru distribuirea perioadelor de repaus de la două la patru săptămâni, CESE ia notă de eforturile CE de a îndeplini solicitările sectorului și ale operatorilor de transport privind sporirea flexibilității pentru operațiunile de transport rutier, dar subliniază că acest lucru ar putea avea un impact asupra echilibrului delicat între concurența loială, sănătatea și siguranța conducătorilor auto și siguranța rutieră, precum și asupra unei interpretări comune armonizate a normelor, îngreunându-se în același timp punerea în aplicare a acestora și controlul aplicării lor.

1.7. CESE solicită legiuitorului să ia în considerare inclusiv acordarea unei compensații pentru reducerea perioadei de repaus săptămânal în legătură cu perioadele de repaus zilnic, astfel cum se prevede în regulamentul în vigoare. În ceea ce privește pauzele, CESE propune să se preconizeze o evaluare de impact cu privire la posibilitatea de a lăsa conducătorului auto libertatea de a distribui într-un mod mai flexibil cele 45 de minute de pauză pe o perioadă de șase ore. Evaluarea impactului ar trebui să se axeze pe capacitatea conducătorului auto de a utiliza pauza pentru a se odihni și a se reface pe parcursul unei perioade de conducere de nouă, respectiv 10 ore.

1.8. CESE regretă faptul că, în special în ceea ce privește transportul de pasageri cu autobuzul și cu autocarul, modificările propuse nu sunt însoțite de nicio evaluare minuțioasă a siguranței rutiere, a pasagerilor sau a conducătorilor auto. Prin urmare, CESE ar saluta un studiu general la nivelul întregii UE privind oboseala conducătorilor auto și regretă că CE nu a oferit soluții de abordare a acestei probleme.

1.9. În contextul problemei serioase pe care o reprezintă stabilirea prețurilor în sectorului transporturilor, CESE subliniază că este deosebit de important să se elaboreze norme care pot asigura efectiv condiții de concurență echitabile pentru toți operatorii de transport rutier, indiferent de dimensiunea lor, ca și pentru toți lucrătorii mobili, fără a crea noi obstacole în calea pieței interne sau a aduce atingere legislației sociale.

1.10. CESE este de acord cu afirmația CE privind faptul că aplicarea eficientă a normelor este esențială și subliniază importanța unei cooperări strânse între statele membre și a unui schimb de informații eficient. Prin urmare, CESE consideră că este necesar să se asigure un mai bun control al aplicării normelor privind perioadele de repaus, înainte să se aibă în vedere crearea unor mai flexibile, în lipsa unor dovezi suficiente.

1.11. În plus, CESE solicită Comisiei Europene să înregistreze progrese în direcția asigurării controlului inteligent al aplicării și să ofere tot sprijinul posibil pentru introducerea și utilizarea depline a sistemelor de evaluare a riscurilor; Comitetul solicită, de asemenea, CE și statelor membre să acorde autorităților de control acces în timp real la registrele electronice naționale, valorificând la maximum Registrul european al întreprinderilor de transport rutier (ERRU) în acest scop.

1.12. CESE recomandă CE să adopte măsuri clare de control pentru a elimina riscul de manipulare a tahografului digital prin: a) devansarea termenului pentru introducerea tahografului „inteligent” pe toate vehiculele comerciale implicate în cabotaj și în transportul internațional; b) utilizarea tuturor mijloacelor tehnologice inovatoare necesare pentru a se asigura că înregistrările manuale ale datelor tahografului sunt exacte, conectând, de pildă, senzorul de greutate la tahograf, aceasta fiind o modalitate mai eficientă de a verifica activitățile de încărcare și descărcare, care fac, de fapt, parte din timpul de lucru al conducătorilor auto.

1.13. CESE mai sugerează CE și statelor membre să abordeze problema zonelor de parcare securizate, inclusiv a disponibilității limitate, la ora actuală, a spațiilor de parcare cu instalații adecvate pentru conducătorii auto, în lipsa cărora pachetul privind mobilitatea riscă să transforme obligația de repaus în afara cabinei în literă moartă. CESE solicită CE să asigure o verificare amănunțită a rețelei de parcuri existente în statele membre, în special în ce privește drumurile și coridoarele de transport periferice din punct de vedere geografic, precum și să elaboreze o foaie de parcurs pentru eliminarea „zonelor albe” în acest domeniu, aspect care va avea un rol crucial în implementarea eficientă a pachetului privind mobilitatea.

1.14. CESE solicită instituțiilor europene și statelor membre să se asigure că perioada de repaus săptămânal și perioada de repaus compensatorie sunt petrecute în condiții de cazare adecvate, cu acces la instalații sanitare individuale și la produse alimentare, asigurând totodată investițiile necesare pentru construirea unei infrastructuri rutiere de înaltă calitate și finalizarea acesteia. În acest context, CESE salută, în special, recenta hotărâre a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) din 20 decembrie 2017, care confirmă că perioada de repaus săptămânal trebuie petrecută în afara vehiculului. Comitetul solicită, totodată, CE să specifice clar responsabilitatea financiară pentru repatrierea conducătorului auto la domiciliu, dat fiind că cheltuielile aferente nu ar trebui să cadă în sarcina conducătorului auto.

1.15. CESE consideră că aplicarea în întreaga UE a normelor privind detașarea lucrătorilor în sectorul transportului rutier are o importanță capitală pentru menținerea unor condiții de concurență echitabile pentru lucrători și întreprinderi deopotrivă. De asemenea, CESE se declară în favoarea unor măsuri simple, eficiente și nediscriminatorii pentru a asigura aplicarea acestor norme, sarcina administrativă trebuind a fi evitată cu orice preț.

1.16. CESE recunoaște caracterul foarte mobil al transportului rutier, dar consideră că, în forma sa actuală, propunerea Comisiei privind detașarea lucrătorilor în transportul rutier internațional de mărfuri nu va rezolva într-un mod cu totul adecvat problemele. Sunt necesare norme clare și simple atât pentru operatorii de transport, cât și pentru șoferi. În ceea ce privește operațiunile exclusiv de tranzit, CESE solicită legiuitorului să specifice clar că normele privind detașarea nu se aplică. De asemenea, Comitetul solicită precizări privind aplicarea normelor privind detașarea la operatorii de transport stabiliți într-o țară terță (din afara UE).

1.17. CESE este absolut de acord ca, în ceea ce privește cabotajul, Directiva privind detașarea lucrătorilor să se aplice în continuare din prima zi. Cu toate acestea, se întrebă dacă noile norme administrative, mai puțin stricte, ar trebui să se aplice în cazul cabotajului.

1.18. CESE salută ajustarea cerințelor privind controlul aplicării la particularitățile sectorului și consideră că sarcina administrativă va fi atenuată dacă la nivelul UE se va introduce un ghișeu unic pentru notificări.

Totuși, CESE trebuie să admită în aceeași măsură că detașarea temporară a unui conducător auto dintr-un stat membru cu venituri reduse într-un stat membru cu un nivel mai mare de remunerare – dacă sunt îndeplinite condițiile de detașare – trebuie să se facă, în ceea ce privește remunerarea, cu acordarea cel puțin a salariului minim din țara-gază, stabilit prin lege sau prin practică.

1.19. CESE recomandă introducerea de măsuri de control la nivelul UE care să fie simple, clare, nediscriminatorii și eficiente, fără a impune sarcini administrative, printre care:

- trecerea de la dovezi pe suport de hârtie la tehnologii digitale inteligente în ceea ce privește controlul;
- devansarea introducerii obligatorii a tahografului „inteligent” pe toate vehiculele comerciale vizate care sunt implicate în transportul internațional, ca modalitate unică de a stabili în mod efectiv durata și natura temporară a activității conducătorilor auto pe teritoriul oricărui stat membru dat;
- introducerea unei declarații electronice europene privind detașarea pentru fiecare conducător auto detașat și a unui sistem de ghișeu unic de notificare la nivelul UE, la care inspectoratele vor avea acces în timp real, ca modalitate unică de a evita sarcinile administrative, asigurând în același timp eficacitatea controalelor.

1.20. În plus, CESE recomandă utilizarea la maximum a registrelor electronice naționale (NER) privind întreprinderile de transport rutier și a registrului european al întreprinderilor de transport rutier (ERRU) pentru întreprinderile de transport rutier prin: 1. introducerea în registrele electronice naționale privind întreprinderile de transport rutier a datelor privind conducătorii auto angajați de întreprinderi; 2. asigurarea pentru autoritățile de control a accesului în timp real la datele înregistrate în registrele electronice naționale privind întreprinderile de transport rutier și în registrul european al întreprinderilor de transport rutier, inclusiv la declarația electronică privind detașarea; 3. extinderea perioadei de timp pentru care este permisă verificarea pe cardul de conducător auto de la 28 de zile la mai multe luni, astfel încât să se permită autorităților de control să stabilească ușor perioadele de muncă temporară desfășurată de conducătorii auto în diverse state membre.

1.21. În cele din urmă, în vederea asigurării unui control mai bun al aplicării la nivel transfrontalier a normelor UE aplicabile transportului rutier, CESE solicită ca CE să înființeze o Agenție Europeană de Transport Rutier, ale cărei competențe principale ar consta în îmbunătățirea culturii de conformitate în domeniul transportului rutier și în furnizarea de sprijin pentru elaborarea politicilor din sector atât la nivelul UE, cât și la nivel național. Cu toate acestea, până la înființarea acestei agenții, CESE recomandă ca statele membre să intervină activ în serviciile europene de inspecție care există în domeniul transporturilor (EUROCONTROLE Route etc.) și să investească în formarea profesională a autorităților naționale de inspecție din acest domeniu.

## 2. Context

2.1. La începutul mandatului său, CE s-a angajat să lanseze un proces legislativ pentru a face ca normele UE aplicabile transportului rutier să fie mai simple, mai clare și mai ușor de aplicat. Acest lucru a fost determinat de numeroase solicitări din partea statelor membre și din partea partenerilor sociali europeni din sectorul rutier și logistic, Federația Europeană a Lucrătorilor din Transporturi (ETF) și Uniunea Internațională a Transporturilor Rutiere (IRU), împărtășind opinia potrivit căreia legislația UE în vigoare este neclară în privința mai multor puncte și aplicată insuficient.

2.2. În 2013, ETF și IRU au propus în comun inițiative care prevedeau absența unor alte deschideri ale pieței privind cabotajul, un control mai eficient al aplicării și o foaie de parcurs obligatorie pentru armonizarea fiscală, socială și a siguranței rutiere (document comun ETF-IRU privind evaluarea politicilor).

2.3. Condițiile de concurență divergente, inclusiv structurile de costuri diferite din diferite state membre, au evidențiat aspecte legate de liberalizarea pieței, salariile minime, condițiile cu privire la detașarea lucrătorilor și aplicabilitatea acestora la munca mobilă. Acest lucru, coroborat cu un cadru de reglementare neclar, a dat naștere dumpingului social prin eludarea regulamentelor, inclusiv prin regimuri atipice de ocupare a forței de muncă și societăți de tip „cutie poștală”.

2.4. Regulamentele sau practicile naționale emergente au generat o serie de proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și au subliniat nevoia unor măsuri adecvate la nivelul UE pentru a rezolva problemele și pentru a asigura securitatea juridică pentru actorii de pe piață, precum și pentru angajați.

2.5. În acest context, Comisia Juncker, care a preluat mandatul în 2014, și-a declarat în mod deschis angajamentul în favoarea unei piețe unice mai echitabile, prin combaterea dumpingului social, astfel cum a afirmat președintele CE, Jean-Claude Juncker, în prima sa adresare către Parlamentul European (PE). Din acel moment, CE a reiterat în mod sistematic acest angajament prin elaborarea pachetului privind mobilitatea, subliniind totodată că este important să se mențină coerența pieței interne.

2.6. De asemenea, în septembrie 2015, CESE a adoptat avizul exploratoriu TEN/575 pe tema „Piața internă a transportului rutier internațional de mărfuri: dumpingul social și operațiunea de cabotaj”, iar în septembrie 2016, PE a adoptat un aviz din proprie inițiativă, intitulat „Dumpingul social în Uniunea Europeană”. Ambele avize au formulat o serie de propuneri valabile în special în domeniul controlului aplicării, în vederea asigurării unei piețe interne echitabile și funcționale. În mai 2017, PE a adoptat, în aceeași logică, o rezoluție privind transportul rutier în UE.

2.7. Ca urmare, la 31 mai 2017, CE a prezentat un pachet privind mobilitatea care includea un prim set de opt inițiative legislative axate pe transportul comercial de mărfuri și pe transportul rutier de pasageri, un sector în care sunt angajate cinci milioane de persoane în UE. Scopul pachetului este de a îmbunătăți funcționarea pieței transportului rutier de mărfuri și de a contribui la îmbunătățirea condițiilor sociale și de încadrare în muncă ale lucrătorilor. Conform Comisiei, acest lucru va fi realizat prin intensificarea controlului aplicării, prin combaterea practicilor de ocupare a forței de muncă ilicite, prin reducerea sarcinii administrative pentru societăți și prin asigurarea unei clarități sporite a normelor existente, de exemplu, privind aplicarea legilor privind salariul național minim.

2.8. Cei patru piloni ai pachetului includ: 1. piața internă; 2. concurența loială și drepturile lucrătorilor; 3. decarbonizarea; și 4. tehnologiile digitale. Prezentul aviz face parte din pilonul privind concurența loială și drepturile lucrătorilor și vizează modificările propuse pentru legislația socială.

2.9. Pentru a aborda problemele menționate anterior și pentru a îmbunătăți totodată siguranța rutieră, pachetul privind mobilitatea al CE propune modificarea normelor privind perioadele de conducere și perioadele de repaus [Regulamentul (CE) nr. 561/2006], detașarea conducătorilor auto (Directiva 96/71/CE) și actul juridic de asigurare a respectării acestuia (Directiva 2014/67/UE).

2.10. În ceea ce privește timpul de lucru al persoanelor care efectuează activități mobile de transport rutier (Directiva 2002/15/CE), pachetul privind mobilitatea nu prezintă nicio propunere, ci, mai degrabă, conform cerințelor juridice prevăzute la articolul 154 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, consultă partenerii sociali cu privire la posibila revizuire a directivei.

2.11. Înainte de lansarea Pachetului privind mobilitatea în luna aprilie 2017, 27 de organizații sindicale din 20 de țări europene, printre care se numără Bulgaria, Danemarca, Lituania, Polonia, Regatul Unit, Republica Cehă, România, Spania, Țările de Jos și Ungaria, au adoptat Declarația de la Varșovia, solicitând Comisiei Europene să includă propuneri concrete în Pachetul privind mobilitatea, în centrul cărora să rămână aplicarea deplină a normelor privind detașarea lucrătorilor în sectorul transportului rutier.

Ca răspuns la Pachetul privind mobilitatea propus de CE în luna octombrie 2017, s-a publicat o declarație comună împotriva punerii în aplicare a Directivei privind detașarea lucrătorilor la operațiunile de transport internațional, semnată de asociațiile din domeniul transportului și al logisticii și de camerele de comerț din Bulgaria, Croația, Danemarca, Estonia, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania, Polonia, Portugalia, Regatul Unit, Republica Cehă, România, Slovacia, Spania, Țările de Jos și Ungaria.

2.12. CESE ia notă de poziția recentă a Consiliului EPSCO, și anume că normele în vigoare privind detașarea lucrătorilor vor continua să se aplice transportului rutier până la introducerea oricărei noi reglementări sectoriale. De asemenea, CESE ia notă de caracterul extrem de conflictual al chestiunii aplicabilității normelor privind detașarea lucrătorilor în sectorul transportului rutier, care a generat poziții divergente atât la nivel politic, cât și în rândul părților interesate.

### 3. Observații generale

3.1. CESE sprijină obiectivul de a garanta că UE deține o poziție de lider în materie de mobilitate ecologică, competitivă și conectată, aceasta urmând să fie, pe viitor, unul dintre motoarele de dezvoltare a economiei UE. Instrumentul esențial pentru atingerea acestui obiectiv rămâne o piață unică internă în sectorul transporturilor, pe deplin pusă în aplicare și care funcționează bine, sustenabilă din punct de vedere social și care minimizează sarcinile administrative.

3.2. CESE salută obiectivul de ansamblu al inițiativei CE și observă că ea a generat puncte de vedere diferite în rândul statelor membre, al partenerilor sociali și chiar al operatorilor. În calitatea sa de reprezentant al societății civile, CESE subliniază că este important ca procesul legislativ să ajungă la rezultate care sunt considerate acceptabile de către cei vizați și care răspund unor preocupări legitime. Acest lucru este valabil în special în ceea ce privește propunerea referitoare la aplicarea normelor privind detașarea lucrătorilor în transportul rutier, care a provocat preocupări puternice și conflictuale în rândul părților interesate. Prin urmare, CESE subliniază importanța unei legislații echilibrate, clare și funcționale, care să nu interfereze cu buna funcționare a pieței interne, și nici cu îmbunătățirea standardelor sociale din acest sector.

3.3. CESE este de acord cu evaluarea impactului efectuată de CE, conform căreia concurența neloială între operatorii de transport rutier și dumpingul social sunt intrinsec conectate [*Driving change for business and people* (Determinarea unor schimbări pentru întreprinderi și oameni)], având în vedere definiția din Avizul exploratoriu al CESE TEN/575 <sup>(1)</sup>. CESE constată că evaluarea impactului se bazează parțial pe date culese prin analize calitative și pe dovezi cantitative limitate.

3.4. În egală măsură, CESE împărtășește punctul de vedere al CE, potrivit căruia denaturările concurenței apar atunci când operatori neconformi eludează legislația pentru a obține un avantaj competitiv. Lacunele normelor UE și anumite interpretări divergente în diferite state membre pot – în opinia CE – genera același efect. În plus, CESE ar dori să adauge că această situație este agravată de capacitățile reduse de monitorizare a conformității. Prin urmare, CESE este de acord cu poziția exprimată în evaluarea de impact a CE, și anume că acesta reprezintă un alt motiv pentru care trebuie avut în vedere un cadru de reglementare clar și ușor de pus în aplicare.

3.5. CESE este de acord și cu observația CE potrivit căreia o concurență exacerbată în domeniul transportului rutier a creat piețe denaturate de diverse evoluții care nu au legătură cu normele sociale.

3.6. În contextul problemei serioase pe care o reprezintă stabilirea prețurilor în sectorului transporturilor, CESE subliniază că este deosebit de important ca pachetul privind mobilitatea să furnizeze norme clare și ușor de pus în aplicare ce pot asigura efectiv condiții de concurență echitabile pentru toți operatorii de transport rutier, indiferent de dimensiunea lor, ca și pentru toți lucrătorii mobili, fără a crea noi obstacole în calea pieței interne sau a aduce atingere legislației sociale. Piața internă trebuie să se dovedească funcțională pentru toate părțile interesate și în toate statele membre, fie ele vechi sau noi.

<sup>(1)</sup> JO C 13, 15.1.2016, p. 176.



3.7. O tendință descendentă în ceea ce privește taxarea poate duce la o lipsă de sustenabilitate a transportului rutier din punct de vedere social, economic și al mediului și poate limita în mod considerabil participarea echitabilă a altor moduri de transport în deplasările de mărfuri și pasageri pe teritoriul UE. În consecință, CE riscă să submineze alte obiective de politică, cum ar fi scăderea obiectivelor privind emisiile și încurajarea multimodalității. Singura cale de a realiza agenda UE pentru o tranziție echitabilă din punct de vedere social către o mobilitate curată, competitivă și conectată pentru toți este protejarea drepturilor sociale, asigurarea controlului aplicării, dar și a forței executorii a normelor, precum și garantarea concurenței loiale, în condițiile reducerii procedurilor împovărătoare.

3.8. CESE reiterează că există o serie de practici ilegale ale căror victime sunt societățile care funcționează în mod legal și, în cele din urmă, conducătorii auto profesioniști din domeniul transportului de mărfuri.

3.9. CESE regretă faptul că pachetul privind mobilitatea, în special în ceea ce privește transportul cu autobuzul și cu autocarul, aduce mai multă flexibilitate la organizarea perioadelor de repaus, fără nicio evaluare minuțioasă a siguranței rutiere, a pasagerilor sau a conducătorilor auto. Prin urmare, CESE ar saluta un studiu general la nivelul întregii UE privind oboseala conducătorilor auto, care să vizeze printre altele combinația de activități de conducere și de asistență acordată pasagerilor, faptul că toți conducătorii auto trebuie să își pregătească călătoriile, vehiculele etc. în timpul perioadei lor de repaus zilnic, precum și că programele de lucru includ perioade de așteptare importante între călătorii, pe care conducătorii auto le petrec în majoritatea cazurilor în vehicul, adesea în condiții inadecvate, deși se recunoaște faptul că operatorii de transport au făcut investiții pentru a îmbunătăți și moderniza cabinele vehiculelor. CESE subliniază că orice nouă dispoziție ar trebui să abordeze această practică și să o prevină.

3.10. În ceea ce privește siguranța rutieră, CESE ia notă de faptul că, în 2010, UE și-a reînnoit angajamentul de a îmbunătăți siguranța rutieră și a stabilit o țintă de reducere a deceselor în accidente rutiere cu 50 % până în 2020, comparativ cu nivelurile din 2010. Totuși, din 2014, progresul a ajuns, practic, într-un impas. Anul 2016 a fost cel de al treilea an consecutiv în care siguranța rutieră a înregistrat rezultate slabe, potrivit Consiliului european pentru siguranța transporturilor (ETSC). Doar în 2015, aproximativ 4 000 de persoane au decedat în coliziuni care au implicat camioane (*Traffic Safety Basic Facts 2016 – HGVs and Buses* (Principalele date privind siguranța traficului – vehicule grele pentru transportul de mărfuri și autobuze), Observatorul european pentru siguranța rutieră), fără ca vina să fie neapărat a acestora. Făcând referire la accidentele în care au fost implicate vehicule grele de marfă, ETSC subliniază că, „din cauza dimensiunii și a greutatei acestora, accidentele în care sunt implicate vehicule grele pot fi catastrofale, cu un risc mult mai mare de deces sau de rănire gravă”, și recomandă o evaluare exhaustivă a posibilelor rezultate. Astfel, CESE ia notă de eforturile depuse de CE pentru a aborda cerințele din sector, dar își exprimă încă o dată îndoiala cu privire la oportunitatea introducerii de noi norme privind flexibilitatea, fără o evaluare aprofundată.

3.11. CESE este, de asemenea, foarte dezamăgit că nu a fost tratată problema deficitului de zone de parcare securizate, fiind necesară inclusiv abordarea unor chestiuni precum infracțiunile privind mărfurile și condițiile pentru conducătorii auto în zonele de parcare. Statele membre ar trebui să ia măsuri concrete pentru a respecta cerințele ce decurg din Regulamentul (UE) nr. 1315/2013, ca instrument efectiv de îmbunătățire a securității în transportul rutier, să combată riscul de furturi de marfă, să împiedice accesul la mărfuri periculoase și să garanteze existența unor instalații adecvate, astfel încât conducătorii auto să-și poată parca vehiculele într-o rețea de spații de parcare securizate, în întreaga UE și, în conformitate cu articolul 39 alineatul (2) litera (c), ar trebui să ia măsuri adecvate pentru a crea, în rețeaua centrală, zone de odihnă pe autostrăzi, la distanțe de aproximativ 100 de kilometri, pentru a oferi un spațiu de parcare corespunzător utilizatorilor de vehicule comerciale, în condiții corespunzătoare de siguranță și securitate. CESE solicită CE să asigure o verificare amănunțită a rețelei de parcare existente în statele membre, în special în ce privește drumurile și coridoarele de transport periferice din punct de vedere geografic, precum și să elaboreze o foaie de parcurs pentru eliminarea „zonelor albe” în acest domeniu, aspect care va avea un rol crucial în implementarea eficientă a pachetului privind mobilitatea. Nu este exclus să fie nevoie de o nouă elaborare a normelor de finanțare a rețelei transeuropene (TEN) și de o nouă abordare referitoare la infrastructura rutieră aferentă. La ora actuală, ca urmare a disponibilității limitate a spațiilor de parcare securizate, cu instalații adecvate pentru conducătorii auto, inclusiv în ce privește cazarea, obligația de repaus în afara cabinei ar risca să rămână literă moartă.

3.12. CESE recunoaște că infrastructura de parcare adesea nu corespunde cererii, subliniind că scopul principal al zonelor de parcare este acela de a oferi conducătorilor auto profesioniști, utilizatorilor de autovehicule și pasagerilor posibilitatea de a lua o pauză și de a se reface. Zonele de parcare nu au fost gândite, și nici echipate, pentru ca șoferii de camion să-și petreacă perioadele de repaus săptămânal în camion în mod regulat sau chiar permanent.

3.13. Prin urmare, CESE ia notă de analiza Comisiei privind situația actuală din sector, dar subliniază că propunerile referitoare la legislația socială nu reușesc să îndeplinească obiectivele de politică ale CE și să abordeze în mod eficace problemele din domeniul transportului rutier.

#### 4. Perioadele de conducere și perioadele de repaus

4.1. Regulamentul (CE) nr. 561/2006 a fost adoptat acum 11 ani, iar obiectivul acestuia a fost triplu: (a) asigurarea unei concurențe loiale în domeniul transportului rutier; (b) îmbunătățirea condițiilor de muncă din acest sector; (c) îmbunătățirea siguranței rutiere.

4.2. Totuși, în ultimii 10 ani, condițiile din domeniul transportului rutier s-au modificat substanțial, în special în ceea ce privește programele de livrare mai stricte și presiunea de timp pentru respectarea acestor termene în contextul unei congestii sporite a traficului pe drumurile europene.

4.3. Studiul de evaluare *ex post* desfășurat de CE referitor la regulamentul privind perioadele de conducere și de repaus asociază aceste noi circumstanțe cu riscuri mai mari de sănătate în muncă în domeniul transportului rutier, cum ar fi oboseala, stresul și boala (Evaluarea *ex post* a legislației sociale în domeniul transportului rutier și a aplicării sale). Garantarea siguranței rutiere și a securității și sănătății în muncă în aceste noi circumstanțe se dovedește a fi o sarcină mult mai dificilă pentru factorii de decizie, dar CESE este de părere că acestea trebuie să fie prioritare atunci când se ia în considerare introducerea unor norme mai flexibile.

4.4. Oboseala cauzată de epuizarea conducătorului auto (inclusiv atunci când un conducător auto nu face suficiente pauze) este una dintre cauzele majore de accidente care implică vehicule grele de transport de marfă. Chiar și lipsa momentană de concentrație poate avea consecințe catastrofale. Conducătorii auto din domeniul transportului rutier sunt, de asemenea, predispuși să sufere de probleme de sănătate asociate cu perioadele lungi de conducere cu pauze insuficiente, cum ar fi bolile cardiovasculare (de obicei, atacuri de cord, accidente vasculare cerebrale etc.); afecțiuni musculo-scheletice (afecțiuni ale spatelui și coloanei vertebrale); tulburări nervoase (stres și anxietate, depresie etc.) și boli de stomac/digestive. Aplicarea cu strictețe a limitelor perioadelor de conducere și de muncă și a perioadelor adecvate de repaus este esențială pentru a reduce la minimum aceste efecte [*OSH in figures: Occupational safety and health in the transport sector – An overview* (Cifre privind securitatea și sănătatea în muncă: securitatea și sănătatea în muncă în sectorul transporturilor – Imagine de ansamblu)].

4.5. Prin intermediul pachetului privind mobilitatea, CE propune o redistribuire a perioadelor de repaus pe o perioadă de referință mărită, de patru săptămâni (în loc de două săptămâni). Conform acestui scenariu, perioada de conducere lunară permisă poate fi acumulată în primele trei săptămâni dintr-o lună, în timp ce ultima săptămână poate fi de repaus, ceea ce poate avea drept rezultat 18 zile consecutive de muncă, cu doar două zile de repaus între ele.

4.6. Prelungirea propusă a perioadei de referință înseamnă că li se poate cere conducătorilor auto să își amâne perioada obișnuită de repaus săptămânală de 45 de ore cu încă două săptămâni. Deși această perioadă de repaus săptămânală amânată trebuie prelungită cu perioadele de repaus cumulativ compensate, consecința este că conducătorul auto poate să nu efectueze o perioadă de repaus săptămânală mai lungă de 24 de ore timp de până la trei săptămâni, perioadă în care acesta nu va fi cu adevărat liber să părăsească vehiculul, dar va fi responsabil pentru acesta. CESE consideră că această propunere ar trebui evaluată, având în vedere capacitatea redusă a conducătorului auto de a părăsi vehiculul și potențialele efecte în ceea ce privește oboseala.

4.7. CESE subliniază, de asemenea, că flexibilitatea propusă a perioadelor de repaus ar putea, de fapt, genera inconsecvențe cu regimul existent al numărului maxim de ore de conducere și de muncă. Totuși, în această privință, CESE subliniază că nicio propunere nu trebuie să ducă, în practică, la o perioadă de conducere mai lungă sau la o reducere a limitării timpului de muncă, al cărei obiectiv de bază este garantarea siguranței și a securității în muncă.

4.8. CESE înțelege efortul CE de a propune măsuri care să reflecte realitatea din transportul rutier și nevoile operatorilor și conducătorilor auto, dar își exprimă îngrijorarea cu privire la posibilele implicații asupra echilibrului delicat între concurența loială, sănătatea și siguranța conducătorilor auto și siguranța rutieră.



4.9. CESE solicită legiuitorului să ia în considerare inclusiv acordarea unei compensații pentru reducerea perioadei de repaus săptămânal în legătură cu perioadele de repaus zilnic, astfel cum se prevede în regulamentul în vigoare. În ceea ce privește pauzele, CESE propune să se preconizeze o evaluare de impact cu privire la posibilitatea de a lăsa conducătorului auto libertatea de a distribui într-un mod mai flexibil cele 45 de minute de pauză pe o perioadă de șase ore. Evaluarea impactului ar trebui să se axeze pe capacitatea conducătorului auto de a utiliza pauza pentru a se odihni și a se refăce pe parcursul unei perioade de conducere de nouă, respectiv 10 ore.

4.10. Într-adevăr, garantarea siguranței participanților la trafic și a pasagerilor rămâne o problemă chiar și în contextul normelor actuale, mult mai stricte. Accidentele grave din ultimii ani, care au implicat camioane și autobuze sau autocare și care au avut drept rezultat un număr semnificativ de victime [*Traffic Safety Basic Facts 2016 – HGVs and Buses* (Principalele date privind siguranța traficului – vehicule grele pentru transportul de mărfuri și autobuze), Observatorul european pentru siguranță rutieră], trebuie să constituie un semnal de alarmă care indică faptul că Europa are nevoie de norme simple, aplicabile și clare pentru a crea un climat echitabil pentru utilizatori, conducători auto și întreprinderi, având la bază siguranța. Este necesar să se asigure un control mai bun al aplicării unor astfel de norme, înainte de a se avea în vedere crearea unor norme mai flexibile.

4.11. Din punctul de vedere al controlului aplicării, CESE este înclinat să pună sub semnul întrebării unele aspecte ale propunerii CE. În primul rând, prelungirea perioadei de referință pentru distribuirea perioadelor de repaus nu trebuie să aibă un impact negativ asupra interpretării armonizate a normelor, nelăsând fiecărui stat membru posibilitatea să elaboreze scenarii și calcule. Într-o activitate transfrontalieră cum este transportul rutier, interpretările individuale ale normelor au impact asupra fluidității unei întregi călătorii rutiere sau operațiuni și chiar asupra activității în ansamblu.

4.12. În acest sens, CESE subliniază că a fost nevoie de mai mulți ani pentru ca CE și statele membre să convină, în sfârșit, asupra unor orientări comune privind interpretarea perioadelor de conducere și a perioadelor de repaus astfel cum sunt prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 561/2006 (a se vedea publicația *TRACE Transport Regulators Align Control Enforcement* („Asigurarea respectării controlului alinierii autorităților de reglementare din domeniul transporturilor”), 2012. CESE subliniază, de aceea, importanța creării unei rețele pentru a sprijini activitatea de punere în aplicare din statele membre și pentru a se reduce riscul unor interpretări divergente.

4.13. În al doilea rând, CESE crede că modificările propuse ale regulamentul privind perioadele de conducere și perioadele de repaus nu trebuie să îngreuneze aplicarea lor. Comitetul consideră, totodată, că modificările propuse vor implica noi costuri pentru statele membre, de exemplu, în ceea ce privește înlocuirea software-ului utilizat la controalele rutiere și ale societăților, în ceea ce privește formarea inspectorilor etc. CESE subliniază importanța disponibilizării unor resurse adecvate pentru a asigura o monitorizare eficientă a conformității.

4.14. Pentru a concluziona în legătură cu controlul aplicării, CESE subliniază că legiuitorul trebuie să depună eforturi sporite în ceea ce privește metodele de control inteligente și nediscriminatorii. În această privință, CESE salută propunerile CE referitoare la o mai bună utilizare a sistemelor de evaluare a riscurilor. Totuși, CESE subliniază necesitatea ca inspectorii să aibă acces în timp real la date și să fie furnizate mecanisme pentru un schimb mai bun de informații între statele membre. În acest context, statele membre trebuie să utilizeze mai bine registrele electronice naționale (NER) și europene (ERRU) impuse în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1071/2009 privind exercitarea ocupației de operator de transport rutier.

4.15. În ceea ce privește condițiile perioadei de repaus săptămânal pentru conducătorii auto, CESE salută intenția CE de a aborda această problemă. Totuși, propunerea lasă să persiste anumite incertitudini.

4.16. În cazuri concrete, conducătorii auto „nomazi”, care petrec perioade lungi de timp departe de casă – și care sunt, astfel, afectați în mod direct de noua propunere –, sunt recrutați de întreprinderile de transport rutier care își desfășoară activitatea în state membre cu salarii mari, dar care urmăresc, totuși, să beneficieze de costurile de muncă sau de impozitele mai reduse din alte state membre. Este extrem de important ca chestiunile practice legate de perioadele lungi de absență de la domiciliu, precum necesitățile în materie de cazare sau costurile de repatriere, să fie abordate și soluționate în mod adecvat, dat fiind că nu trebuie să cadă în sarcina conducătorului auto.

4.17. Având în vedere mobilitatea ridicată în rândul conducătorilor auto, CESE sprijină intenția CE de a înlesni reîntoarcerea lor acasă și subliniază că modificările propuse în ceea ce privește normele referitoare la perioadele de conducere și de repaus nu ar trebui să reducă posibilitățile conducătorilor auto de a petrece timp cu familia la sfârșit de săptămână și de a avea o viață socială decentă. Cu toate acestea, scenariul potențial care constă în trei săptămâni de activitate intensă, cu numai două zile de repaus între ele, ar putea avea consecințe negative asupra echilibrului dintre viața profesională și cea privată a celor vizati.

4.18. Deși recunoaște că, în general, cabinele vehiculelor au fost îmbunătățite și modernizate, există în continuare limitări în ceea ce privește spațiul disponibil și dotările din cabină. Așadar, CESE salută clarificarea importantă a CE – a cărei justete a fost confirmată de recenta hotărâre a Curții de Justiție a UE (CJUE), din 20 decembrie 2017 – potrivit căreia perioadele de repaus săptămânale de 45 de ore și mai lungi trebuie efectuate în afara vehiculului, fie într-un spațiu de cazare achitat de către angajator, fie la domiciliu sau într-un alt loc, la libera alegere a conducătorului auto. Cu toate acestea, CESE se întreabă dacă petrecerea perioadei obișnuite de repaus săptămânal într-un loc privat sau la domiciliul conducătorului auto nu va crea dificultăți sub aspectul documentării. Însă, pentru a îndeplini cerința care prevede ca un conducător auto să poată dispune „în mod liber de timpul său” pe parcursul unei perioade de repaus săptămânale, este imperativ ca conducătorul auto să fie liber să părăsească vehiculul și să dispună de o perioadă neîntreruptă în care să nu aibă responsabilitatea menținerii siguranței și a securității acestuia. CESE subliniază și că, pe de altă parte, pentru a se asigura buna aplicare a măsurilor propuse, trebuie să existe zone de parcare sigure și alte facilități.

## 5. Detașarea conducătorilor auto în sectorul transportului rutier

5.1. În transportul rutier, decalajele dintre statele membre în ceea ce privește plata conducătorilor auto rămân considerabile, din cauza diferențelor privind costul vieții. Un studiu realizat de Comité National Routier (CNR), citat și de către CE în evaluarea impactului, subliniază că, în unele state membre, salariile brute pot fi și de 11 ori mai mari decât în altele.

5.2. CESE este de acord cu CE în privința faptului că, având în vedere aceste diferențe salariale, normele trebuie menținute, în conformitate cu valorile și principiile UE definite în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, cu scopul de a:

- evita denaturarea piețelor interne, atât cea a muncii, cât și cea a transporturilor;
- elimina discriminarea pe baza naționalității dintre lucrătorii statelor membre în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, remunerarea și alte condiții de muncă și ocupare a forței de muncă, în contextul libertății de mișcare;
- asigura un mediu concurențial loial pentru întreprinderi indiferent unde își au sediul acestea, indiferent de locul în care își desfășoară activitatea și de locul în care își recrutează forța de muncă pe teritoriul UE.

5.3. Directiva privind detașarea lucrătorilor (Directiva 96/71/CE) face parte din normele menționate anterior. În decembrie 2016, CESE a adoptat un aviz specific (SOC/541) <sup>(2)</sup>, prezentând o serie de preocupări și propuneri.

5.4. Conform normelor în vigoare, în cazul în care conducătorii auto lucrează temporar într-un alt stat membru al UE decât cel de origine, aceștia fac obiectul Directivei privind detașarea lucrătorilor, dacă desfășoară activități de cabotaj. Dacă sunt implicați în transportul internațional, ei sunt detașați doar dacă se aplică condițiile de detașare definite la articolul 1 din Directiva 96/71/CE.

5.5. Prin pachetul privind mobilitatea, CE propune o perioadă de timp înainte ca normele privind salariul minim și concediul de odihnă plătit să se aplice unui conducător auto implicat în transportul internațional în contextul detașării. CESE este de părere că acest lucru trebuie să îndeplinească obiectivele agendei politice a UE – stabilită de domnul Juncker, președintele Comisiei Europene, și reiterată de statele membre ale UE în „Declarația de la Roma” – privind combaterea dumpingului social și să răspundă obiectivului stabilit de însăși CE în pachetul privind mobilitatea, și anume de a asigura o piață internă loială și competitivă pentru transportul rutier. Propunerea trebuie să simplifice și să clarifice normele și să le facă mai ușor de aplicat, evitând riscul de a fragmenta legislația UE.

5.6. CESE susține că nu este clar în ce mod se va aplica propunerea operatorilor de transport stabiliți într-o țară terță (din afara UE) și nici cum se va asigura respectarea obligațiilor. El solicită CE să clarifice aceste aspecte.

<sup>(2)</sup> JO C 75, 10.3.2017, p. 81.

5.7. Comitetul ia notă de preocupările legate de asigurarea respectării normelor privind detașarea lucrătorilor în transportul internațional, în special de către IMM-uri, acest lucru fiind o chestiune dificilă mai ales sub aspect administrativ, dacă se ține seama de diferențele dintre țări în ceea ce privește salariul minim și de faptul că un cumul complex, pe termen foarte scurt, al remunerărilor și al drepturilor la concediu plătit ar putea genera dificultăți și costuri considerabile. Așadar, CESE recunoaște necesitatea unei transparențe sporite în ceea ce privește termenii și condițiile de ocupare a forței de muncă, inclusiv nivelul salariului minim, în fiecare stat membru.

5.8. CESE recunoaște caracterul specific al sectorului rutier și al lucrătorilor acestuia, care sunt foarte mobili. Cu toate acestea, este de părere că, în forma sa actuală, propunerea CE privind detașarea lucrătorilor în transportul rutier internațional de mărfuri, specifică acestui sector, nu va rezolva într-un mod cu totul adecvat problemele evidențiate la acest capitol.

5.9. CESE este cu totul de acord cu ideea ca, în ceea ce privește cabotajul, Directiva privind detașarea lucrătorilor să se aplice în continuare din prima zi. Totuși, pune sub semnul întrebării aplicarea noilor norme administrative mai puțin stricte privind cabotajul. În ceea ce privește operațiunile exclusiv de tranzit, în absența oricărei securități juridice, CESE solicită CE să precizeze clar că operațiunile de tranzit sunt exceptate de la normele privind detașarea.

5.10. CESE remarcă observațiile din partea sectorului, care subliniază că normele referitoare la detașare nu sunt adecvate pentru natura mobilă a transportului rutier, precum și preocupările exprimate de întreprinderi cu privire la faptul că propunerea CE va duce la o sarcină administrativă considerabilă. În consecință, CESE salută ajustarea cerințelor de control a aplicării la particularitățile sectorului, cum ar fi ridicarea obligației operatorului de transport rutier de a desemna în statul membru-gază o persoană de legătură cu autoritățile din acel stat. CESE consideră că sarcina administrativă ar putea fi atenuată dacă la nivelul UE s-ar introduce un ghișeu unic pentru notificări. În plus, Comitetul propune ca conducătorul auto să nu fie obligat să prezinte fișele de salariu pe ultimele două luni în timpul controalelor în trafic, cu excepția cazului în care acestea pot fi furnizate prin mijloace electronice. Autoritățile de control ar trebui să le obțină direct de la persoana de contact, ele trebuind fie puse la dispoziție prin mijloace electronice în statul membru de stabilire.

5.11. Totuși, CESE trebuie să admită în aceeași măsură că detașarea temporară a unui conducător auto dintr-un stat membru cu venituri reduse într-un stat membru cu un nivel mai mare de remunerare trebuie să se facă, în ceea ce privește remunerarea, cu acordarea cel puțin a salariului din țara-gază, stabilit prin lege sau prin practică.

5.12. Aplicarea la nivelul UE a normelor de detașare în transportul rutier este extrem de importantă pentru menținerea condițiilor de concurență echitabile pentru lucrători și întreprinderi deopotrivă. Aceasta va contribui și la prevenirea abuzului pe scară largă și a exploatării muncii cu venituri reduse din alte state membre, fenomene care au devenit predominante în transportul rutier internațional și care sunt o cauză majoră a apariției spiralei descendente a salariilor și a condițiilor pentru conducătorii auto din domeniul transportului rutier.

5.13. În aceeași logică, CESE consideră esențială înregistrarea de progrese suplimentare privind convergența economică și socială ascendentă între statele membre cu performanțe economice diferite și, în același timp, armonizarea normelor privind detașarea, care să se aplice într-un mod uniform în UE. De asemenea, CESE este de acord cu adoptarea de măsuri de control simple, eficiente și nediscriminatorii pentru punerea în aplicare a acestor norme. Sarcina administrativă trebuie evitată cu orice preț. CESE salută declarația privind detașarea simplificată, care este prevăzută în prezenta propunere. Totuși, este de părere că acoperirea unei perioade de maximum șase luni și a unui grup de conducători auto ar putea afecta eficacitatea aplicării și controlul normelor privind detașarea.

5.14. Mai ales în ceea ce privește detașarea conducătorilor auto, tahograful inteligent este în mod incontestabil un instrument mult mai eficient decât propunerea Comisiei privind introducerea manuale. În special introducerea manuală a codurilor de țară dă loc unor posibile manipulări.

5.15. În cele din urmă, în vederea asigurării unui control mai bun al aplicării la nivel transfrontalier a normelor UE aplicabile transportului rutier, CESE solicită ca CE să înființeze o Agenție Europeană de Transport Rutier, ale cărei competențe principale ar consta în îmbunătățirea culturii de conformitate în domeniul transportului rutier și în furnizarea de sprijin pentru elaborarea politicilor din sector atât la nivelul UE, cât și la nivel național. În acest sens, CESE subliniază că transportul rutier este singurul sector care nu dispune de o astfel de agenție, deși este complet liberalizat și depinde, astfel, în

mare măsură de strânsa cooperare dintre statele membre. O astfel de agenție ar fi benefică nu doar pentru îmbunătățirea controalelor privind detașarea și normele de conducere și de repaus, ci și în ceea ce privește cabotajul și accesul la ocupația de operator de transport. Ea ar fi, de asemenea, singura cale către o interpretare armonizată a normelor. Cu toate acestea, CESE recomandă ca statele membre să intervină activ în serviciile europene de inspecție care există în domeniul transporturilor și să investească în formarea profesională a autorităților naționale din acest domeniu.

Bruxelles, 18 ianuarie 2018.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
Georges DASSIS

---

## Anexă

**la Avizul Comitetului Economic și Social European**

Amendamentele următoare, care au întrunit cel puțin o pătrime din voturile exprimate, au fost respinse în cursul dezbaterilor:

**Punctul 4.18**

*„Deși recunoaște că, în general, cabinele vehiculelor au fost îmbunătățite și modernizate, există în continuare limitări în ceea ce privește spațiul disponibil și dotările din cabină. Așadar, CESE salută clarificarea importantă a CE, potrivit căreia perioade de repaus săptămânale de 45 de ore și mai lungi trebuie efectuate în afara vehiculului, fie într-un spațiu de cazare achitat de către angajator, fie la domiciliu sau într-un alt loc, la libera alegere a conducătorului auto. Cu toate acestea, CESE se întreabă dacă petrecerea perioadei obișnuite de repaus săptămânal într-un loc privat sau la domiciliul conducătorului auto nu va crea dificultăți sub aspectul documentării. Înșă, pentru a îndeplini cerința care prevede ca un conducător auto să poată dispune «în mod liber de timpul său» pe parcursul unei perioade de repaus săptămânale, este imperativ ca conducătorul auto să fie liber să părăsească vehiculul și să dispună de o perioadă neîntreruptă în care să nu aibă responsabilitatea menținerii siguranței și a securității acestuia. CESE subliniază și că, pe de altă parte, pentru a se asigura buna aplicare a măsurilor propuse, trebuie să existe zone de parcare sigure și alte facilități. Lipsa zonelor de parcare sigure și a altor facilități va însemna în realitate că obligația legală de a petrece perioada de repaus săptămânal în afara cabinei îi va confrunta pe conducătorii auto și pe transportatori cu dilema imposibilă de a pune în pericol încărcătura sau de a respecta legea. Autoritățile de aplicare a legii trebuie să acorde atenția cuvenită acestei dileme.”*

Voturi pentru: 105

Voturi împotriva: 152

Abțineri: 22

**Punctul 5.13**

*„În opinia CE, Aplicarea la nivelul UE a normelor de detașare în transportul rutier este extrem de importantă pentru menținerea condițiilor de concurență echitabile pentru lucrători și întreprinderi deopotrivă. CE argumentează că această propunere Aceasta va contribui și la prevenirea abuzului pe scară largă și a exploatării muncii cu venituri reduse din alte state membre, fenomene care au devenit predominante în transportul rutier internațional și care sunt o cauză majoră a apariției spiralei descendente a salariilor și a condițiilor pentru conducătorii auto din domeniul transportului rutier. ar fi, de asemenea, esențială pentru a face ca sectorul transportului rutier să fie unul echitabil, sigur și durabil din punct de vedere ecologic și social. CESE acceptă aceste obiective, dar subliniază și importanța adaptării normelor privind detașarea la realitățile sectorului transporturilor, astfel încât ele să devină funcționale, lucru propus de altfel de către Comisie. Prin urmare, CESE consideră că este necesar să pună sub semnul întrebării valoarea adăugată a punerii în aplicare a normelor privind detașarea la transportul internațional, având în vedere complexitatea activității administrative implicate și problemele legate de control și de asigurare a respectării acestor norme.”*

Voturi pentru: 105

Voturi împotriva: 157

Abțineri: 11

**Punctul 5.14**

*„În aceeași logică, CESE consideră esențială înregistrarea de progrese suplimentare privind convergența economică și socială ascendentă între statele membre cu performanțe economice diferite și, în același timp, armonizarea normelor privind detașarea, care să se aplice într-un mod uniform în UE. De asemenea, CESE este de acord cu adoptarea de măsuri de control simple, eficiente și nediscriminatorii pentru punerea în aplicare a acestor norme. Sarcina administrativă trebuie evitată cu orice preț. CESE salută declarația privind detașarea simplificată, care este prevăzută în prezenta propunere. Totuși, este de părere că acoperirea unei perioade de maximum șase luni și a unui grup de conducători auto ar putea afecta eficacitatea aplicării și controlul normelor privind detașarea.”*

Voturi pentru: 102

Voturi împotriva: 160

Abțineri: 12

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Aviație: o Europă deschisă și conectată”**

COM(2017) 286 final

și

**privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția concurenței în domeniul transportului aerian și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 868/2004**

[COM(2017) 289 final – 2017/0116 (COD)]

(2018/C 197/09)

Raportor: **domnul Jacek KRAWCZYK**

Sesizare	Comisia Europeană, 5.7.2017 Parlamentul European, 15.6.2017 Consiliu, 19.6.2017
Temei juridic	Articolul 100 alineatul (2) și articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	4.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	17.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	115/1/4

## 1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European reafirmă poziția pe care a adoptat-o în avizul său „Pachetul «Aviație» I”<sup>(1)</sup>, potrivit căreia obiectivul primordial al strategiei UE în domeniul aviației, astfel cum este prezentat de Comisia Europeană în decembrie 2015, ar trebui să constea în „îmbunătățirea climatului investițional pentru a încuraja creșterea investițiilor europene în industria aviației din UE, ridicarea competitivității sectorului și a rolului acestuia în economie, promovând astfel creșterea economică globală și crearea de noi locuri de muncă”.

1.2. CESE subliniază importanța deosebită a calității punerii în aplicare a strategiei UE în domeniul aviației pentru succesul aviației civile din UE. Schimbarea rapidă a condițiilor interne și externe, dezvoltarea pieței în direcții multiple, presiunea din ce în ce mai mare asupra persoanelor și întreprinderilor, creșterea concurenței atât în interiorul, cât și în exteriorul UE, noile tehnologii disruptive și avansarea rapidă a digitalizării sunt doar câteva dintre provocările care trebuie abordate odată cu punerea în aplicare a Strategiei UE în domeniul aviației. Așa cum a prevăzut CESE în avizul său „Pachetul «Aviație» I”<sup>(2)</sup>, strategia a consolidat profilul politic al aviației civile pe agenda UE, iar această poziție trebuie menținută. În acest context, CESE felicită Comisia pentru perseverența cu care promovează un sistem acceptat și pus în aplicare la nivel global de decarbonizare în sectorul aviației. În mod similar, nevoia unui dialog social sectorial eficient atât la nivel european, cât și la nivel național trebuie promovată mai mult decât oricând. CESE face din nou trimitere la avizul său privind „dumpingul social în sectorul aviației”<sup>(3)</sup> și îndeamnă Comisia să ia în considerare soluții eficiente pentru remedierea situației.

<sup>(1)</sup> JO C 389, 21.10.2016, p. 86.

<sup>(2)</sup> JO C 389, 21.10.2016, p. 86.

<sup>(3)</sup> JO C 13, 15.1.2016, p. 110.



1.3. CESE sprijină abordarea dublă a Comisiei pentru asigurarea unei concurențe internaționale loiale. Aceasta constă, pe de o parte în a consolida un instrument unilateral pentru a proteja interesele comunitare în domeniul aviației [propunerea de regulament privind protejarea concurenței în transportul aerian, de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 868/2004, numită în continuare „Propunerea Comisiei de revizuire a Regulamentului nr. 868/2004”] și, pe de altă parte, în a obține mandate de negociere a unor noi acorduri cu țări terțe privind accesul pe piață, împreună cu un consens asupra modului în care ar trebui menținută concurența loială. CESE rămâne convins că asigurarea durabilă a unor condiții de concurență echitabile poate fi garantată numai dacă țările terțe respectă, de asemenea, principiile fundamentale ale protecției muncii, astfel cum este prevăzut în standardele OIM, precum și protecția consumatorilor și standardele de mediu. Propunerea Comisiei de revizuire a Regulamentului nr. 868/2004 abordează câteva deficiențe ale Regulamentului (CE) nr. 868/2004 în forma sa actuală; totuși, stabilirea unui dialog social funcțional ar trebui să devină parte integrantă dintr-o clauză de „concurență loială” convenită de comun acord în acordurile internaționale privind serviciile aeriene ale Uniunii Europene. CESE sprijină pe deplin eforturile Comisiei de a asigura și alte mandate pentru inițierea de noi acorduri cuprinzătoare în domeniul aviației și solicită încheierea rapidă și eficientă a negocierilor în curs.

1.4. Orientările interpretative referitoare la dispozițiile privind proprietatea și controlul oferă o mai mare claritate asupra dispozițiilor relevante din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 pentru a ajuta statele membre și alte părți interesate în procesul de punere în aplicare în curs. Cu toate acestea, în opinia Comitetului, aceste orientări nu acordă suficientă atenție schimbărilor care au loc pe piață și provocărilor disruptive și structurale cu care se va confrunta aviația europeană pe termen scurt și mediu. Dacă se dorește o implementare solidă a strategiei UE în domeniul aviației, CESE recomandă o evaluare a impactului efectuată pe baza unor scenarii, care să pregătească terenul pentru o examinare în deplină cunoștință de cauză a chestiunii asumării și controlului.

1.5. Comitetul aprobă orientările interpretative propuse privind obligația de serviciu public prevăzută în Regulamentul (CE) nr. 1008/2008, observând în același timp că dezvoltarea pe termen lung a pieței – care implică o nevoie tot mai mare de conectivitate sporită din partea statelor membre de la periferia UE sau cu piețe naționale mici – va necesita o analiză economică și societală mai aprofundată a modului de a asigura mai bine legături durabile între aeroporturile lor principale și destinațiile-cheie din UE, pentru a răspunde mai bine cerințelor pasagerilor. Vor fi necesare discuții politice suplimentare în acest sens, ținând seama, de asemenea, de indicele de conectivitate elaborat de administratorul de rețea, publicat în prezent pe site-ul internet al Comisiei Europene.

1.6. Comitetul consideră că Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 necesită o revizuire cuprinzătoare. Având în vedere importanța sa fundamentală pentru sector, este esențial ca procesul de revizuire să includă feedback de la toate părțile interesate – inclusiv din partea reprezentanților societății civile – și să permită ca viziunea pe termen lung a aviației civile din UE, astfel cum se prevede în Strategia UE în domeniul aviației, să se concretizeze. Cu condiția ca Comisia să efectueze o analiză amplă și acest lucru să fie confirmat prin consultare publică, ar fi în interesul superior al UE ca Comisia să propună o revizuire a Regulamentului (CE) nr. 1008/2008.

1.7. CESE consideră că, la nivelul UE, administratorul de rețea <sup>(4)</sup> a inițiat deja procesul de atenuare a perturbărilor sistemului ATM. În plus, partenerii sociali dispun deja de instrumente pentru a reduce orice impact, deoarece acestea sunt puse în aplicare în mod concertat. CESE reafirmă că grevele reprezintă un drept fundamental al lucrătorilor, și că dreptul la grevă nu intră în domeniul de aplicare al tratatelor UE <sup>(5)</sup>. În conformitate cu principiul subsidiarității, este de competența statelor membre să stabilească modul în care se exercită acest drept. În plus, partenerii sociali au elaborat o serie de măsuri care ar putea fi puse în comun pentru a reduce riscul de conflicte industriale („Setul de instrumente” <sup>(6)</sup>). CESE salută această inițiativă ca fiind o abordare adecvată și eficientă, astfel încât să se evite, pe cât posibil, perturbarea traficului aerian. Pasagerii și cetățenii europeni vor fi beneficiarii finali ai acestei abordări.

<sup>(4)</sup> Administratorul de rețea este o direcție din cadrul EUROCONTROL responsabilă cu planificarea capacității rețelei. Aceasta trebuie să se asigure că capacitatea traficului aerian este pusă la dispoziție și utilizată în cel mai adecvat mod cu putință în operațiunile zilnice ale rețelei paneuropene. În acest scop, colaborează îndeaproape cu statele sale membre și prestatorii naționali de servicii de navigație aeriană.

<sup>(5)</sup> Articolul 153 alineatul (5) din TFUE.

<sup>(6)</sup> ATCEUC, CANSO și ETF (2016): *Toolbox for successful social dialogue in air traffic management* (Setul de instrumente pentru un dialog social de succes în gestionarea traficului aerian), la adresa: <http://www.etf-europe.org/files/extranet/-75/45567/Brochure%20ETF%20Toolbox%20March%202016.pdf>

1.8. Pentru punerea în aplicare eficientă a Strategiei UE în domeniul aviației, este esențial să se introducă în dezbateră politică punctele de vedere ale societății civile organizate cu privire la consecințele politice, sociale, economice și ecologice ale acestor inițiative. După cum a menționat deja în mai multe rânduri, CESE este pregătit să participe în mod activ la acest proces. Este, de asemenea, extrem de importantă ca lucrările legislative privind propunerea de revizuire a Regulamentului 868/2004 care se vor desfășura în continuare în cadrul Parlamentului European și Consiliului să abordeze cu promptitudine și în mod eficient denaturările concurenței internaționale.

1.9. CESE își reiterează poziția adoptată în avizul său „Pachetul «Aviație» I”<sup>(7)</sup>, recomandând „ca implicarea părților interesate în procesul de punere în aplicare a strategiei să fie însoțită de o explicație structurată și concretă a modului în care strategia va fi pusă în aplicare”. Este necesară încă elaborarea unei foi de parcurs care să ofere mai multe detalii privind „modul în care Comisia va lua legătura cu părțile interesate pentru a garanta angajamentul lor indispensabil. Mobilizarea tuturor părților interesate din sectorul aviației, astfel încât să acționeze împreună pentru punerea în aplicare a strategiei, reprezintă o provocare, însă este necesară”.

## 2. Introducere

2.1. Comunicarea Comisiei COM(2017) 286 final – „Aviația: o Europă deschisă și conectată” (comunicare), publicată la 8 iunie 2017, urmează lansării de către Comisia Europeană, în decembrie 2015, a „Strategiei în domeniul aviației pentru Europa”<sup>(8)</sup> (Strategia UE în domeniul aviației), care stabilește ordinea de zi pentru o discuție orientată în cadrul comunității aviației civile cu privire la elementele-cheie necesare unei politici globale în domeniul aviației și la cel mai bun mod de punere în aplicare a acesteia.

2.1.1. Strategia UE în domeniul aviației „[...] vizează să stimuleze economia Europei, să îi consolideze baza industrială și poziția de lider la nivel mondial în domeniul aviației, abordând în același timp provocările în materie de mediu și de climă și contribuind astfel în mod direct la prioritățile strategice ale Comisiei”<sup>(9)</sup>. Ținând seama de aspectele economice, juridice, de mediu, politice și sociale ale aviației, Comisia urmărește o abordare holistică a aviației și a propus obiective care să abordeze provocările de pe piața UE, precum și de pe piețele internaționale ale aviației. Se așteaptă în continuare mai multe rezultate concrete ale punerii în aplicare a strategiei UE în domeniul aviației.

2.2. CESE s-a implicat foarte activ în ultimii ani în elaborarea de politici UE în sectorul aviației civile. Au avut loc numeroase audieri publice, conferințe și evenimente bilaterale și multilaterale pentru a asigura o mai mare implicare a societății civile în diferite politici privind aviația civilă din UE. Pentru aceasta, a creat o rețea puternică de părți interesate ale societății civile din UE pentru a răspunde în mod activ la viitoarele propuneri ale Comisiei, precum și pentru a permite și a da societății civile posibilitatea să se implice în acest dosar extrem de important și de sensibil.

2.2.1. La 2 martie 2015, Comisia a hotărât să consulte Comitetul cu privire la o politică integrată a UE în domeniul aviației. Numeroase recomandări cuprinse în avizul CESE pe această temă<sup>(10)</sup> (septembrie 2015) au fost incluse în propunerea finală a Comisiei. Ulterior, la lansarea Strategiei UE în domeniul aviației, Comitetul a susținut ferm propunerea Comisiei în avizul său „Pachetul «Aviație» I”<sup>(11)</sup>, (adoptat în februarie 2016).

2.3. Comunicarea actuală a Comisiei abordează aspecte foarte complexe, fiecare dintre ele având numeroase ramificații politice, juridice și economice. Comisia a enumerat aceste aspecte, printre altele, în anexa<sup>(12)</sup> la Strategia în domeniul aviației – ca elemente integrale ale unui „plan de acțiune” pentru atingerea principalelor obiective strategice.

2.4. Dintre cele patru măsuri propuse în comunicare, numai una este o propunere legislativă. Celelalte trei sunt orientări fără caracter juridic obligatoriu. Acestea sunt următoarele:

— O nouă propunere de regulament privind protecția concurenței în domeniul transportului aerian și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 868/2004;

<sup>(7)</sup> JO C 389, 21.10.2016, p. 86.

<sup>(8)</sup> COM(2015) 598 final.

<sup>(9)</sup> COM(2017) 286 final, pagina 2.

<sup>(10)</sup> JO C 13, 15.1.2016, p. 169.

<sup>(11)</sup> JO C 389, 21.10.2016, p. 86.

<sup>(12)</sup> COM(2015) 598 final.

- orientări interpretative referitoare la normele privind proprietatea și controlul transportatorilor aerieni din UE cuprinse în Regulamentul (CE) nr. 1008/2008;
- orientări interpretative referitoare la normele privind obligațiile de serviciu public cuprinse în Regulamentul (CE) nr. 1008/2008; și
- documentul de lucru al serviciilor Comisiei „Practici care favorizează continuitatea serviciilor de management al traficului aerian”<sup>(13)</sup>.

### 3. Propunere legislativă: un nou regulament care să înlocuiască Regulamentul (CE) nr. 868/2004 (proiect de revizuire).

3.1. Documentele explicative publicate de Comisie împreună cu comunicarea susțin în continuare nevoia de a proteja mai bine companiile aeriene din UE de practicile concurenților din afara UE, care se consideră că denaturează concurența loială pe piață. Organizațiile importante din sectorul companiilor aeriene din UE au solicitat Comisiei să ia măsuri decisive pentru a soluționa problema pe care ele o considerau a fi lipsa unei abordări adecvate față de transportatorii din afara UE din țările care nu dispun de norme corespunzătoare privind concurența loială. Partenerii sociali au formulat cereri similare bazate pe lipsa respectării standardelor sociale și de muncă comparabile. Comisia a adoptat o poziție corectă cu privire la aceste solicitări insistente, prezentând un nou proiect de regulament.

3.2. Prin urmare, în cazurile în care conectivitatea și concurența UE sunt în pericol, Uniunea trebuie să fie în măsură să acționeze în mod eficient pentru a asigura faptul că concurența nu este denaturată pe piețele internaționale de aviație, iar interesele UE în domeniul aviației nu sunt afectate și drepturile și interesele consumatorilor sunt asigurate și consolidate în conformitate cu legislația UE privind drepturile consumatorilor și pasagerilor. Regulamentul (CE) nr. 868/2004 a fost adoptat cu scopul de a aborda aceste probleme prin intermediul unei acțiuni unilaterale a UE.

3.3. Regulamentul (CE) nr. 868/2004 s-a dovedit a avea numeroase deficiențe grave<sup>(14)</sup>: utilizează instrumente, proceduri și criterii care derivă din dreptul comercial, în timp ce piața internațională a aviației este reglementată prin acorduri privind serviciile aeriene. Regulamentul (CE) nr. 868/2004 a fost criticat din cauza sancțiunilor inadecvate pe care le cuprinde, fiind considerat un „tigrău fără dinți”.

3.4. Scopul revizuirii sau al înlocuirii Regulamentului (CE) nr. 868/2004 a fost împărțit de Consiliu și de Comisie. Parlamentul European a solicitat, de asemenea, o revizuire a acestui regulament.

3.5. Părțile interesate au fost consultate cu privire la o propunere de îmbunătățire a protecției împotriva subvenționării și a practicilor tarifare neloiale. De asemenea, acestea au fost consultate în cadrul consultării publice lansate în vederea elaborării Strategiei UE în domeniul aviației a Comisiei. Ca urmare a acestor consultări, Comisia a propus o abordare integrată, acesta fiind cel mai adecvat mijloc de soluționare a problemelor identificate. Includerea acestor trei componente complementare care se întăresc reciproc [negocieri internaționale, clauze privind concurența loială în acorduri și revizuirea Regulamentului (CE) nr. 868/2004] și creează sinergii, permite protejarea în mod eficient a conectivității UE și sprijină o concurență deschisă și loială între toți transportatorii aerieni.

3.6. De asemenea, această abordare ar trebui să aducă cele mai mari beneficii economice, întrucât face posibilă o concurență loială între companiile aeriene din UE și transportatorii aerieni din țări terțe; aceasta va aduce, de asemenea, beneficii aeroporturilor și pasagerilor din UE, prin creșterea traficului și a posibilităților de a alege.

3.7. Propunerea Comisiei de revizuire a Regulamentului nr. 868/2004 propune să se acorde Comisiei competența de a acționa decisiv în calitate de instituție-lider a UE care garantează respectarea obligațiilor internaționale de către țările terțe, în conformitate cu dreptul consacrat al Uniunii și cu principiile transparenței, subsidiarității și proporționalității. Modificările propuse simplifică procesul și încurajează părțile vizate să soluționeze orice conflict recurgând la o procedură de soluționare reciprocă a conflictelor ori de câte ori este posibil. Dacă va fi adoptată, propunerea Comisiei va aborda deficiențele actualului Regulament (CE) nr. 868/2004, în prezent în vigoare.

<sup>(13)</sup> SWD(2017) 207 final.

<sup>(14)</sup> Studii pentru Comisie din aprilie 2013, 268/2004 – „O cauză pentru o mai bună legiferare”.

3.7.1. Cu toate acestea, mai multe aspecte rămân neclare, în special măsurile care ar putea fi luate de Comisie pentru a asigura respectarea obligațiilor internaționale de către țările terțe <sup>(15)</sup>.

3.7.2. O altă preocupare amintită de părțile interesate este absența acțiunii prevăzute în cazurile în care o terță parte nu respectă principiile de bază ale protecției muncii, astfel cum au fost enunțate în standardele OIM, sau când nu sunt respectate standardele de protecție a consumatorilor și/sau a mediului. Având în vedere abordarea holistică urmărită de Comisie, este important să se sublinieze că trebuie să se asigure o abordare echilibrată între un acces liber pe piață conform OMC și o concurență internațională durabilă în interesul consumatorilor și al angajaților.

3.7.3. Propunerea Comisiei de revizuire a Regulamentului 868/2004 prevede o altă modalitate de remediere a denaturărilor. Prin abordarea practicilor de concurență neloială care cauzează prejudicii companiilor aeriene individuale din UE, Comisia ar putea interveni, în cazul în care ar fi furnizate dovezi *prima facie* că astfel de practici neloiale există și au un efect causal și dăunător asupra uneia sau mai multor companii aeriene din UE. Statele membre și companiile aeriene pot, de asemenea, să depună o plângere.

3.7.4. Pentru ca propunerea Comisiei de revizuire a Regulamentului 868/2004 să acționeze ca un catalizator pentru soluționarea voluntară a conflictelor, este esențial ca sancțiunile, în cazul în care sunt impuse, să fie semnificative pentru partea terță. Astfel, propunerea Comisiei prevede măsuri precum suspendarea concesiunilor, a serviciilor sau a altor drepturi ale țării terțe, cu condiția ca o astfel de măsură să nu conducă la încălcarea acordurilor privind serviciile aeriene încheiate cu țara terță sau a altor obligații internaționale <sup>(16)</sup>.

3.8. Prin urmare, se poate susține că propunerea Comisiei, în versiunea sa actuală, abordează în mod eficace principalele rezerve exprimate față de Regulamentul (CE) nr. 868/2004; pentru ca Propunerea Comisiei de revizuire a Regulamentului 868/2004 să producă efectul dorit, de a descuraja țările terțe sau transportatorii din țări terțe să submineze concurența în domeniul aviației internaționale, ar putea fi necesare clarificări suplimentare cu privire la măsurile pe care Comisia le-ar putea desfășura în acest scop și la abordarea mai amplă, care ar trebui să fie luată în considerare la definirea noțiunii de „concrență neloială”.

3.9. Cu toate acestea, sprijinind abordarea adoptată de Comisie, unele detalii ar putea fi clarificate pentru a asigura eficacitatea regulamentului revizuit: duratei unei anchete ar trebui redusă și nu ar trebui să fie posibilă oprirea anchetelor fără un motiv suficient – cum ar fi acordul cu părțile cu privire la măsurile de remediere și punerea în aplicare a unor astfel de măsuri. Ar trebui să existe, de asemenea, un instrument de compensare temporară.

3.10. Pentru a proteja industria aviatică a UE de concurența neloială din partea operatorilor din țări terțe, CESE insistă asupra faptului că un nou regulament care să-l revizuiască pe cel în vigoare ar trebui să meargă dincolo de îmbunătățirea protecției împotriva subvenționării și a practicilor tarifare neloiale și să identifice necesitatea de a soluționa problema condițiilor de muncă care încalcă convențiile OIM într-o formă adecvată la nivel internațional.

#### 4. Propuneri fără caracter legislativ

##### 4.1. Orientări interpretative referitoare la normele privind proprietatea și controlul

4.1.1. În cel mai recent aviz privind Strategia UE în domeniul aviației <sup>(17)</sup>, CESE a fost de acord că obiectivul primordial al strategiei ar trebui să fie sprijinirea creșterii economice globale și crearea de noi locuri de muncă. Pentru a crește, companiile aeriene europene au nevoie de acces la investiții – inclusiv la investiții străine. Trebuie, totuși, luat în considerare faptul că guvernele din unele țări terțe folosesc investițiile ca instrument strategic, într-un mod care ar putea fi incompatibil cu spiritul și formularea Regulamentului (CE) nr. 1008/2008.

<sup>(15)</sup> Un exemplu al unei astfel de practici neloiale ar putea fi o situație în care o țară terță cu o putere economică importantă refuză *de facto* accesul transportatorilor din UE la sloturi orare importante din punct de vedere comercial pe principalele sale aeroporturi.

<sup>(16)</sup> COM(2017) 289, articolul 13.

<sup>(17)</sup> JO C 389, 21.10.2016, p. 86.

4.1.2. În temeiul normelor actuale privind investițiile, investițiile efectuate de companiile aeriene străine nu pot depăși o participațiune de 49 % la capital<sup>(18)</sup>. În plus, controlul efectiv al companiei respective trebuie să rămână la statele membre ale Uniunii Europene sau la resortisanții lor<sup>(19)</sup>. În ultimii ani, această normă a determinat revizuirea mai multor investiții străine de către autoritățile competente pentru acordarea licențelor din statele membre și de către Comisie<sup>(20)</sup>.

4.1.3. Orientările interpretative privind proprietatea și controlul nu modifică normele existente referitoare la aceste două aspecte; cu toate acestea, explică diverse aspecte procedurale importante. În plus, acestea stabilesc care programe de investiții sunt acceptabile în cazul în care companiile aeriene urmează să opereze cu licențele lor UE.

4.1.4. Mai multe cazuri de achiziții minoritare strategice efectuate de către companiile aeriene din țări terțe au dat naștere unei dezbateri destul de controversate cu privire la faptul dacă acestea încalcă dispozițiile privind proprietatea și controlul din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008. Acestea indică schimbările fundamentale care au loc în domeniul aviației internaționale<sup>(21)</sup>. Deși CESE salută orientările interpretative propuse referitoare la proprietate și control, consideră că este important nu doar să se analizeze modalitățile de interpretare a dispozițiilor actuale, ci mai degrabă să se evalueze dacă acestea ar putea necesita o revizuire în lumina tendințelor actuale și previzibile ale pieței. În acest context, acordarea de oportunități de investiții bazate pe reciprocitate este una dintre cele mai importante căi de urmat. Pentru a evalua impactul evoluțiilor pieței asupra competitivității europene pe termen mediu și lung, CESE recomandă o evaluare a impactului bazată pe o serie de scenarii. Aceasta ar deschide calea spre o examinare în cunoștință de cauză a chestiunii privind proprietatea și controlul.

#### 4.2. Orientări interpretative referitoare la normele privind obligațiile de serviciu public (Orientările privind OSP)

4.2.1. În UE este recunoscută nevoia de a aborda cazurile în care, pe anumite rute și din cauza unor condiții specifice, cererea insuficientă sau disfuncționalitățile pieței au condus la o ofertă de zboruri nesatisfăcătoare pentru a răspunde necesităților comunităților locale. În astfel de cazuri, obligațiile de serviciu public (OSP) – permise în condiții foarte specifice prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 – pot garanta că regiunile periferice sau cele de dezvoltare au legături bune cu restul Europei.

4.2.2. OSP au fost, în general, utilizate de statele membre pentru a asigura conexiuni pe teritoriul țării lor către și dinspre regiunile insuficient deservite. OSP fac obiectul unei evaluări a necesității care ia în considerare cerințele de proporționalitate<sup>(22)</sup>, recurgerea la alte moduri de transport, biletele de avion și condițiile, precum și efectul conjugat al tuturor transportatorilor aerieni care operează sau intenționează să opereze pe ruta în cauză<sup>(23)</sup>.

4.2.3. Normele existente privind OSP nu au fost întotdeauna puse în aplicare în mod consecvent, ceea ce s-ar putea să fi denaturat atât concurența, cât și conectivitatea cu privire la unele rute. Au fost formulate întrebări de către statele membre privind conținutul dispozițiilor procedurale ale Orientărilor privind OSP.

4.2.4. Orientările OSP descriu metodologia propusă pentru a fi urmată de către Comisie atunci când evaluează orice OSP. Acestea vizează toate aspectele, de la instituirea unor obligații de serviciu public și a procedurilor conexe la explicații privind concesiunile de servicii exclusive și compensațiile (în ceea ce privește normele privind ajutoarele de stat).

4.2.5. Orientările OSP vor contribui la o punere în aplicare mai transparentă și mai consecventă și la respectarea dispozițiilor existente din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008. Cu toate acestea, CESE solicită Comisiei să ia notă cu mare atenție de avizul său privind aplicarea deciziei privind compensațiile pentru obligația de serviciu public acordate pentru prestarea unui serviciu de interes economic general (2012/21/UE)<sup>(24)</sup>, care îndeamnă la cerințe mai puțin împovărătoare impuse administrațiilor publice naționale și locale în cazul respectării și raportării cu privire la contractele OSP atribuite,

<sup>(18)</sup> Regulamentul (CE) nr. 1008/2008, articolul 4 litera (f) (JO L 293, 31.10.2008, p. 3).

<sup>(19)</sup> Regulamentul (CE) nr. 1008/2008, articolul 4 litera (f) (JO L 293, 31.10.2008, p. 3).

<sup>(20)</sup> SWD(2017) 207 final, punctul 4.

<sup>(21)</sup> Exemplu: achiziția minoritară a companiei Air Berlin de către Etihad Airways, ca parte a unei strategii de creare a unui parteneriat puternic între mai multe companii aeriene europene și Etihad Airways.

<sup>(22)</sup> Obligația față de nevoile de dezvoltare economică ale regiunii.

<sup>(23)</sup> Regulamentul (CE) nr. 1008/2008, articolul 16 alineatul (3) (JO L 293, 31.10.2008, p. 3).

<sup>(24)</sup> JO C 345, 13.10.2017, p. 45.



mai ales atunci când este evidentă necesitatea intervenției publice pentru sprijinirea serviciilor aeriene necesare din punct de vedere social, dar neviabile din punct de vedere comercial (de exemplu, pentru a realiza conexiunea cu zone îndepărtate, insule etc.). În același timp, ar trebui să se țină seama de respectarea standardelor sociale pentru acordarea sprijinului public.

4.2.6. Statele membre aflate la periferia UE sau cu piețe naționale mici întâmpină dificultăți din ce în ce mai mari nu numai cu privire la asigurarea conexiunilor naționale, ci și cu privire la conexiunile dintre aeroportul lor principal și destinațiile-cheie din UE și din afara acesteia. Prin urmare, problema nu este doar una legată de claritatea reglementării, ci, din punct de vedere economic și politic, aceasta este legată și de modul de a asigura o conectivitate suficientă pentru destinațiile periferice din Europa, pentru a răspunde mai bine nevoilor pasagerilor. Statele membre în cauză sunt interesate de servicii aeriene durabile și fiabile pentru a asigura stabilitatea pe termen lung a planificării, indiferent de eventualele costuri de oportunitate care apar pentru transportatorul efectiv.

4.2.7. Indicele de conectivitate ar trebui să furnizeze indicații cu privire la măsura în care s-ar justifica astfel de abordări mai ample ale OSP, asigurând, eventual, o creștere economică mai mare. Pe termen lung, s-ar putea pune la îndoială faptul că dispozițiile din orientările PSO pot fi relevante și eficiente pe o piață aviatică în evoluție rapidă.

### 4.3. Continuitatea gestionării traficului aerian

4.3.1. Serviciile de navigație aeriană au un rol esențial în asigurarea unei conectivități aeriene fiabile, garantând performanța sigură a fluxurilor de trafic aerian. În cele mai aglomerate perioade ale anului, sistemul european pentru gestionarea traficului aerian (ATM) trebuie să gestioneze peste 30 000 de zboruri pe zi. Forța de muncă are un rol esențial în furnizarea serviciilor ATM. În Europa, în ansamblul său, sectorul are 56 300 de angajați: 17 370 de controlori și 38 930 de alți angajați care lucrează în serviciile de navigație aeriană. Munca în acest sector necesită nu numai o tehnologie de vârf, ci și competențe profesionale și personale de înalt nivel. Eficiența și reziliența sistemului ATM s-a îmbunătățit recent în mod considerabil, acesta reușind să absoarbă o creștere a traficului de 68 % în decurs de 20 de ani, de la 5,8 milioane de zboruri în 1995 la 9,74 milioane în 2014. Această îmbunătățire a eficienței, cu menținerea celor mai înalte standarde de siguranță, a fost posibilă numai datorită angajamentului ferm față de spațiul european unic aerian al tuturor părților interesate din lanțul valoric al aviației.

4.3.2. În cursul audierii publice referitoare la continuitatea managementului traficului aerian într-o Europă deschisă și conectată, organizate de CESE, administratorul de rețea a prezentat procesul inițiat pentru a reduce la minimum impactul tuturor tipurilor de perturbări în Europa. Aceste măsuri necesită participarea furnizorilor de servicii de navigație aeriană (ANSP), a companiilor aeriene și a statelor membre. Ele s-au dovedit a fi mijloace foarte eficiente de reducere a impactului perturbărilor asupra pasagerilor.

4.3.3. Una dintre posibilele cauze de perturbare o reprezintă acțiunile sindicale din sectorul aviației. Grevele reprezintă un drept fundamental al lucrătorilor, iar dreptul la grevă nu intră în domeniul de aplicare al tratatelor UE <sup>(25)</sup>. Prin urmare, statele membre au obligația de a stabili modul în care poate fi exercitat dreptul la grevă, iar majoritatea statelor membre au legi sau reglementări specifice care stabilesc condițiile de exercitare a dreptului la grevă în ATM și în orice altă parte din lanțul valoric al aviației din UE.

4.3.4. Setul de instrumente pentru un dialog social fructuos în domeniul gestionării traficului aerian (ATM) <sup>(26)</sup>, convenit între partenerii sociali, este un bun exemplu de abordare eficientă pentru instituirea unor mecanisme care să reducă la minimum riscul apariției unor perturbări. Aceste măsuri sunt puse în aplicare pe bază de comun acord. CESE salută propunerea partenerilor sociali de a extinde sistemul la un număr mai mare de semnături și este deschis să participe la o astfel de inițiativă.

## 5. Alte propuneri

5.1. Pentru a combate practicile care afectează negativ concurența și în plus față de propunerea pentru un nou Regulament nr. 868, Comisia încurajează includerea unor norme complexe în materie de concurență în acorduri cuprinzătoare în domeniul aviației cu țările terțe <sup>(27)</sup>. Aceasta îndeamnă Consiliul să îi ofere noi mandate de deschidere a negocierilor privind încheierea unor noi astfel de acorduri cu Bahrain, China, Kuwait, Mexic, Oman și Arabia Saudită. De asemenea, Comisia insistă – pe bună dreptate – cu privire la semnarea imediată a acordului cuprinzător în domeniul aviației dintre UE și Ucraina.

<sup>(25)</sup> Articolul 153 alineatul (5) din TFUE.

<sup>(26)</sup> <http://www.etf-europe.org/files/extranet/-75/45567/Brochure%20ETF%20Toolbox%20March%202016.pdf>

<sup>(27)</sup> SWD (2017) 182 final, 3.4.4.

5.2. Primul acord cuprinzător de acest tip (Acordul privind transportul aerian – ATA) încheiat între UE și Statele Unite (2007) în ceea ce privește concurența neloială stabilește cooperarea între autoritățile de reglementare a concurenței, creând un cadru de coordonare. Articolul 14 din ATA abordează măsurile în cazuri de subvenții și sprijin din partea statului <sup>(28)</sup> și conține, de asemenea, dispoziții care acordă comitetului mixt al ATA dreptul de a soluționa eventualele litigii – inclusiv prin recurgerea la o procedură de arbitraj neutră. Principala valoare adăugată a acestor acorduri cuprinzătoare constă în convergența reglementărilor în multe domenii esențiale (standarde de siguranță, certificate și licențe, precum și domeniul sensibil al securității). De asemenea, în acest context, acestea se referă la ajutoarele de stat și la sprijinul din partea statului.

5.3. Până în prezent, a fost încheiat un acord cuprinzător în domeniul aviației cu Canada. Acordul cu Brazilia este în curs de renegociere, iar UE a încheiat negocierile cu Israel, Iordania, Maroc, Moldova și Georgia. Negocierile continuă cu Australia și Noua Zeelandă. După acordarea mandatelor de către Consiliu în 2016, au început negocierile cu Asociația Națiunilor din Asia de Sud-Est, Qatar, Emiratele Arabe Unite și Turcia. În fiecare caz, chestiunea clauzelor de concurență loială a făcut parte din negocieri <sup>(29)</sup>.

5.4. Sub rezerva îndeplinirii cu succes a mandatelor ATA de către Comisie, CESE ia notă de eforturile Comisiei de a asigura alte mandate pentru inițierea de noi acorduri cuprinzătoare în domeniul aviației și îndeamnă la negocierea rapidă și eficientă a celor deja începute. Cu toate acestea, practicile legate de forța de muncă ale anumitor țări și ale companiilor lor aeriene sunt o sursă de îngrijorare și ar putea avea un impact negativ asupra concurenței pe piața aeriană internațională. Prin urmare, CESE solicită Comisiei să se asigure că operatorii europeni beneficiază de un tratament echitabil și să garanteze condiții de concurență echitabile. CESE recomandă Consiliului și Comisiei să recunoască necesitatea negocierii unor clauze sociale obligatorii corespunzătoare în toate acordurile din domeniul aviației încheiate de UE cu țările terțe.

Bruxelles, 17 ianuarie 2018.

*Președintele*  
*Comitetului Economic și Social European*  
*Georges DASSIS*

---

<sup>(28)</sup> Acordul de transport aerian UE-SUA, semnat la 25 și 30 aprilie 2007, articolul 14.

<sup>(29)</sup> SWD (2017) 182 final, 2.2.1.3.



**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind drepturile și obligațiile călătorilor din transportul feroviar (reformare)**

[COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD)]

(2018/C 197/10)

Rapporteur: **Jan SIMONS** (NL-I)

Sesizare	Parlamentul European, 5.10.2017 Consiliul Uniunii Europene, 10.10.2017
Temei juridic	Articolul 91 din TFUE
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	4.1.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	18.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	164/1/4

## 1. Concluzii

1.1. Comitetul poate susține propunerile Comisiei. El sprijină în special pe cele care precizează mai în detaliu normele actuale, care prevăd o mai bună informare a călătorilor și eliminarea derogărilor naționale, contribuind astfel la aplicarea uniformă a drepturilor pasagerilor în întreaga Uniune Europeană. În plus, adăugarea, ca atare, a unei clauze de forță majoră este justificată, întrucât aliniază legislația la cea aplicabilă celorlalte moduri de transport.

1.2. Una din noile dispoziții [articolul 22 alineatul (4) cu privire la asistența în gări pentru persoanele cu handicap și cele cu mobilitate redusă] ar putea fi, însă, problematică. Ca atare, CESE recomandă cu fermitate ca textul de la articolul 22 alineatul (4) să fie completat cu textul: „... cu excepția garilor nedotate cu personal, aflate sub incidența alineatului (3)”.

1.3. De asemenea, Comitetul are o serie de propuneri pentru raționalizarea proiectului de text; ele sunt prezentate și la secțiunea 4.3, la care facem, din motive de concizie, trimitere.

## 2. Introducere

2.1. Protecția drepturilor pasagerilor tuturor tipurilor de transport, inclusiv cel feroviar, a devenit un obiectiv al UE încă prin Cartea albă din 2001 privind transporturile. Un regulament, adoptat în 2007 <sup>(1)</sup> în acest sens, a intrat în vigoare în 2009.

2.2. Acest regulament oferă pasagerilor o protecție minimă atunci când călătoresc cu trenul. Regulamentul obligă statele membre, autoritățile lor respective și întreprinderile feroviare să pună în aplicare aceste dispoziții, pentru a proteja drepturile pasagerilor. În acest context, Regulamentul (CE) nr. 1371/2007 este un important instrument de armonizare care ar trebui să garanteze că toți pasagerii care călătoresc cu trenul în UE dispun de aceleași drepturi.

2.3. Comunicarea Comisiei Europene din 2011 pe tema „O viziune europeană asupra drepturilor pasagerilor: Comunicarea privind drepturile pasagerilor pentru toate tipurile de transport” <sup>(2)</sup> subliniază că drepturile pasagerilor se bazează pe trei piloni: nediscriminare; informare precisă, în timp util și accesibilă; asistență imediată și proporțională.

<sup>(1)</sup> Regulamentul (CE) nr. 1371/2007.

<sup>(2)</sup> COM(2011) 898 final.

2.3.1. Ea enumeră și zece drepturi importante, care constituie esența drepturilor UE privind pasagerii tuturor modurilor de transport:

1. dreptul la nediscriminare în ceea ce privește accesul la transport;
2. dreptul la mobilitate;
3. dreptul la informare;
4. dreptul de a renunța la călătorie (rambursarea costului integral al biletului);
5. dreptul la îndeplinirea contractului de transport în caz de perturbare;
6. dreptul de a beneficia de asistență;
7. dreptul la despăgubiri;
8. dreptul la responsabilizarea operatorului de transport față de pasageri și bagajele acestora;
9. dreptul la un sistem rapid și accesibil de tratare a reclamațiilor;
10. dreptul la aplicarea integrală și eficientă a legislației UE.

2.3.2. Astfel, drepturile aplicabile pasagerilor de tren incluse în Regulamentul din 2007 reflectă cele 10 drepturi fundamentale menționate mai sus, aplicabile tuturor modurilor de transport.

2.3.3. Cu toate acestea, regulamentul oferă statelor membre o amplă marjă de manevră în ce privește punerea în aplicare a dispozițiilor. Statele membre pot acorda excepții extinse de la aplicarea regulamentului. Cu toate că aceste excepții se acordă temporar și nu pot depăși o perioadă de 15 ani, ele au un impact semnificativ asupra aplicării uniforme a regulamentului.

2.3.4. În prezent, doar patru state membre aplică acest regulament fără nicio derogare, în timp ce restul de 24 state membre au acordat numeroase derogări pentru serviciile lor de transport feroviar intern urban, suburban sau regional. Aplicarea pe scară largă a acestor excepții, chiar dacă ele sunt permise din punct de vedere juridic, împiedică aplicarea uniformă și punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1371/2007. Astfel, călătorii din transportul feroviar dispun de drepturi diferite în diferitele state membre.

2.3.5. În raportul său din 2013 privind aplicarea regulamentului <sup>(3)</sup>, Comisia a evidențiat anumite domenii problematice care au fost confirmate de o evaluare a impactului efectuată în 2016-2017 <sup>(4)</sup>.

2.4. În 2013, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a hotărât (cauza C 509/11 ÖBB-Personenverkehr) că actualul articol 17 din regulament nu permite întreprinderilor feroviare să obțină o derogare de la obligația de a-i despăgubi pe călători pentru întârzieri cauzate de situații de forță majoră. Acest lucru diferențiază transportul feroviar de celelalte moduri de transport.

2.5. În sfârșit, trebuie constatat că această propunere se referă numai la întreprinderile feroviare care sunt autorizate în temeiul Directivei 95/18/CE; ea nu se aplică, prin urmare, tramvaielor și metrourilor. În plus, propunerea se bazează pe normele uniforme privind contractul pentru transportul internațional de călători și bagaje pe calea ferată (CIV).

### 3. Rezumatul propunerii Comisiei

3.1. Prezenta propunere de reformare urmărește un echilibru între consolidarea drepturilor călătorilor și reducerea sarcinii întreprinderilor feroviare.

3.2. Derogările pentru serviciile interne de lung parcurs vor fi eliminate până în 2020. Pentru serviciile exploatare în afara UE, ea impune statelor membre să acorde derogări numai dacă pot dovedi protecția adecvată a călătorilor pe teritoriul lor. Pentru a asigura securitatea juridică în regiunile transfrontaliere, regulamentul se va aplica integral serviciilor urbane, suburbane și regionale care sunt exploatare peste granițe.

<sup>(3)</sup> COM(2013) 0587 final.

<sup>(4)</sup> SWD(2017) 317 final.

3.3. Propunerea consolidează drepturile **persoanelor cu handicap și ale persoanelor cu mobilitate redusă**, în conformitate cu Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap (UNCPRD). Statele membre nu mai pot acorda derogări privind furnizarea de asistență și despăgubirile pentru echipamentele de mobilitate avariate <sup>(5)</sup>. Informațiile trebuie să fie puse la dispoziție în formate accesibile, în conformitate cu cerințele propuse în Actul european privind accesibilitatea <sup>(6)</sup>. Personalul feroviar va trebui să fie format în consecință.

3.4. Pasagerilor li se oferă **informații de bază** cu privire la drepturile lor în momentul rezervării. Avize care informează călătorii cu privire la drepturile lor trebuie să fie amplasate în poziții de mare vizibilitate în gări și la bordul trenurilor.

3.5. În conformitate cu *orientările interpretative* din 2015 <sup>(7)</sup> și cu cel de al 4-lea pachet feroviar din 2016 <sup>(8)</sup>, întreprinderile feroviare și vânzătorii de legitimații de transport trebuie să depună eforturi pentru a oferi bilete directe, dar ele pot, în același timp, să arate că i-au informat pe pasageri în cazul în care drepturile acestora nu sunt aplicabile pentru întreaga călătorie.

3.6. Propunerea precizează responsabilitățile organismelor naționale de aplicare a legii în cazurile transfrontaliere, obligându-le să coopereze în mod eficace.

3.7. Astfel, propunerea introduce o clauză generală care interzice orice formă de **discriminare**, în mod similar altor moduri de transport feroviar.

3.8. Pentru a reduce sarcina impusă întreprinderilor feroviare, propunerea obligă gestionarii de gară și administratorii de infrastructură să dispună, de asemenea, de planuri pentru situații neprevăzute.

3.9. Întreprinderile feroviare au dreptul de a obține despăgubiri, în cazul în care întârzierile au fost cauzate din culpă sau neglijența unei terțe părți. Această măsură aliniază drepturile călătorilor din transportul feroviar la drepturile pasagerilor aerieni <sup>(9)</sup>.

3.10. Pentru a evita ca întreprinderile feroviare să fie obligate să plătească despăgubiri în situații pe care nu le-au provocat și nu aveau cum să le prevină, propunerea introduce o clauză de forță majoră care se aplică doar în situații excepționale, cauzate de condiții meteorologice extreme și dezastruri naturale <sup>(10)</sup>.

3.11. Regulamentul va fi anexat regulamentului revizuit privind cooperarea în domeniul protecției consumatorilor <sup>(11)</sup>.

3.12. Propunerea include trimiteri la COTIF (Regulile uniforme CIV), extinzând astfel normele acesteia la transportul feroviar intern din UE.

#### 4. Observații

4.1. În mod general, Comitetul poate susține propunerile Comisiei. El sprijină în special pe cele care precizează mai în detaliu normele actuale, care prevăd o mai bună informare a călătorilor și eliminarea derogărilor naționale, contribuind astfel la aplicarea uniformă a drepturilor pasagerilor în întreaga Uniune Europeană. În plus, adăugarea, ca atare, a unei clauze de forță majoră este justificată, întrucât aceasta aliniază legislația la cea aplicabilă celorlalte moduri de transport.

4.2. O reformare „în baza instrumentului juridic existent” <sup>(12)</sup> nu ar trebui privită în mod dogmatic. Uneori, în special în cazul în care se constată că o directivă este interpretată și aplicată în mod diferit de diferitele state membre, cea mai bună opțiune este cea pentru un alt instrument juridic, în acest caz un regulament. În acest caz propunerea are deja la bază un regulament; prin urmare, reformarea ar trebui să ducă la norme clare, care nu pot face obiectul unor interpretări multiple, dar care să poată fi aplicate în mod uniform, însoțite de noi constatări, ceea ce este cazul, în mare măsură, în acest caz. În ceea ce privește celelalte părți ale documentului, CESE ar dori să facă următoarele observații.

<sup>(5)</sup> COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD).

<sup>(6)</sup> COM/2015/0615 final – 2015/0278 (COD).

<sup>(7)</sup> JO C 220, 4.7.2015, p. 1.

<sup>(8)</sup> JO L 352, 23.12.2016, p. 1.

<sup>(9)</sup> JO L 46, 17.2.2004, p. 1.

<sup>(10)</sup> SWD(2017) 318 final.

<sup>(11)</sup> COM(2016) 283.

<sup>(12)</sup> COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD).

#### 4.3. Propuneri

4.3.1. Uneori este dificil ca personalul feroviar să recunoască pasagerii cu handicap, cu atât mai mult cu cât noua definiție propusă vizează să includă și persoanele cu mobilitate redusă și pe cele cu handicap mintal și psihologic. Tocmai în cazurile de suspiciune de fraudă, se poate ajunge la situații critice și la probleme de ordin practic. De asemenea, ar fi necesar ca acestui aspect să i se acorde atenția cuvenită la formarea personalului (articolul 26).

4.3.2. Celelalte scutiri aplicabile **serviciilor naționale pe distanțe lungi** ar trebui să fie eliminate treptat până în 2024, în conformitate cu cerința regulamentului existent. Eliminarea derogărilor înainte de anul 2020, astfel cum a propus Comisia, ar putea fi prematură pentru anumite state membre. În cazul punerii în practică a unei astfel de derogări, ar trebui găsită o soluție adecvată, de la caz la caz, pentru a face posibilă o tranziție fără probleme.

4.3.3. Despăgubirile minime [articolul 17 alineatul (1)] sunt, de asemenea, corelate cu o durată minimă obligatorie, și anume 60 de minute întârziere. În practică sunt cunoscute însă și cazuri în care se aplică pentru durate mai scurte. Această posibilitate ar trebui menținută, motiv pentru care ea ar trebui menționată explicit în textul articolului respectiv.

4.3.4. În cazurile în care se știe aproape cu certitudine că durata minimă va fi atinsă sau depășită, această informație trebuie adusă la cunoștința pasagerilor; pe cât posibil, vor trebui luate măsuri pentru a putea pune la dispoziția călătorilor formularele de cerere necesare pentru despăgubire.

4.3.5. Articolul 22 stabilește modalitatea acordării de asistență în gări. La alineatul (3) se face referire la acordarea de asistență adaptată în gările nedotate cu personal. În mod nejustificat, noul alineat (4) nu ține seama de acest aspect. CESE recomandă ca textul de la alineatul (4) să fie completat, după cuvântul final „feroviare” cu următorul text: „..., cu excepția gărilor nedotate cu personal, aflate sub incidența alineatului (3)”.

Bruxelles, 18 ianuarie 2018.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Georges DASSIS

## Anexă

**la avizul Comitetului Economic și Social European**

Următoarele puncte din avizul secțiunii au fost respinse în favoarea unor amendamente adoptate de către Adunare, dar au obținut cel puțin o pătrime din voturile exprimate în favoarea păstrării textului propus în avizul secțiunii [articolul 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

4.3.6. Unele dispoziții ale propunerii ar putea fi problematice, derutante și/sau generatoare de confuzii, iar una dintre ele este chiar contradictorie.

Rezultatul votului asupra amendamentului

Voturi pentru: 73

Voturi împotriva: 50

Abțineri: 24

4.3.6.1. Astfel, dreptul de a achiziționa legitimații de transport la bordul trenurilor fără taxe suplimentare [prevăzut la articolul 10 alineatul (5)] poate fi pus sub semnul întrebării în situațiile în care astfel de legitimații de transport nu sunt vândute deloc la bordul trenurilor, iar informația referitoare la achiziționarea de bilete este afișată în gara de plecare, astfel cum se prevede la articolul 10 alineatele (2), (3) și (4).

Rezultatul votului asupra amendamentului:

Voturi pentru: 80

Voturi împotriva: 51

Abțineri: 13

4.3.6.2. De asemenea, dispoziția de la articolul 23 alineatul (4), conform căreia asistența este disponibilă la bordul trenurilor în orice moment în care sunt exploatare servicii feroviare, ar putea genera probleme în cazul trenurilor care circulă, în general, fără personal la bord, situație reglementată deja prin dispoziția de la articolul 23 alineatul (2).

Rezultatul votului asupra amendamentului:

Voturi pentru: 91

Voturi împotriva: 48

Abțineri: 12

4.3.6.3. Pentru a se evita litigii inutile și obligații exagerate, CESE recomandă ferm să se elimine atât articolul 10 alineatul (5), cât și articolul 23 alineatul (4).

Rezultatul votului asupra amendamentului:

Voturi pentru: 90

Voturi împotriva: 48

Abțineri: 14

Următorul punct a fost modificat pentru a reflecta amendamentele adoptate de Adunare.

1.2. Unele dintre noile dispoziții [propunerile de la articolul 10 alineatul (5) privind achiziționarea legitimațiilor de transport la bordul trenului sau de la articolul 22 alineatul (4) privind asistența disponibilă în gări, în ambele cazuri fiind vorba despre persoane cu dizabilități și cu mobilitate redusă] ar putea pune, însă, probleme, ar putea deruta și/sau provoca anumite confuzii, iar una este chiar în contradicție cu alineatele anterioare ale aceluiași articole, care se referă la gările și trenurile nedotate cu personal. Ca atare, CESE recomandă cu fermitate ca textele de la articolele 10 alineatul (5) și 23 alineatul (4) să fie eliminate și să se completeze articolul 22 alineatul (4) cu textul: „... cu excepția gărilor nedotate cu personal, aflate sub incidența alineatului (3)”.

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 726/2004 în ceea ce privește stabilirea sediului Agenției Europene pentru Medicamente**

[COM(2017) 735 final – 2017/0328 (COD)]

(2018/C 197/11)

Consultare	Parlamentul European: 11.12.2017 Consiliu: 14.12.2017
Temei juridic	Articolele 114, 168 alineatul (4) litera (c) și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Comisia competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în sesiunea plenară	17.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	167/0/0

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este satisfăcător și nu face obiectul niciunei observații din partea sa, în cea de a 531-a sesiune plenară din 17 și 18 ianuarie 2018 (ședința din 17 ianuarie 2018), Comitetul a hotărât în unanimitate să emită un aviz favorabil cu privire la textul propus.

Bruxelles, 17 ianuarie 2018.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Georges DASSIS

---

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 în ceea ce privește stabilirea sediului Autorității Bancare Europene**

[COM(2017) 734 *final* – 2017/0326 (COD)]

(2018/C 197/12)

Sesizare	Consiliul Uniunii Europene, 14.12.2017 Parlamentul European, 11.12.2017
Temei juridic	Articolele 114 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială
Data adoptării în sesiunea plenară	17.1.2018
Sesiunea plenară nr.	531
Rezultatul votului	167/0/1
(voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	

Întrucât, în opinia sa, conținutul propunerii este satisfăcător și nu face obiectul niciunei observații din partea sa, Comitetul hotărăște în unanimitate să nu inițieze o discuție generală și să se treacă imediat la vot [articolele 50 alineatul (4) și 56 alineatul (3) din Regulamentul de procedură].

Bruxelles, 17 ianuarie 2018.

*Președintele*  
Comitetului Economic și Social European  
Georges DASSIS

---





ISSN 1977-1029 (ediție electronică)  
ISSN 1830-3668 (ediție tipărită)



**Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene**  
2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

**RO**