

Jurnalul Oficial al Uniunii Europene

C 264



Ediția în limba română

Comunicări și informări

Anul 59

20 iulie 2016

Cuprins

I Rezoluții, recomandări și avize

AVIZE

Comitetul Economic și Social European

A 516-a sesiune plenară a CESE, din 27 și 28 aprilie 2016

2016/C 264/01	Avizul Comitetului Economic și Social European privind noua strategie a UE pentru politica externă și de securitate (aviz din proprie inițiativă)	1
2016/C 264/02	Avizul Comitetului Economic și Social European privind o mobilitate mai echitabilă a forței de muncă în cadrul UE (aviz exploratoriu)	11
2016/C 264/03	Avizul Comitetului Economic și Social European privind integrarea refugiaților în UE (aviz exploratoriu)	19
2016/C 264/04	Avizul Comitetului Economic și Social European privind dimensiunea externă a politicii energetice a UE	28

III Acte pregătitoare

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 516-a sesiune plenară a CESE, din 27 și 28 aprilie 2016

2016/C 264/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde privind serviciile financiare cu amănuntul – Produse mai bune, mai multe opțiuni și mai multe oportunități pentru consumatori și întreprinderi [COM(2015) 630 final]	35
2016/C 264/06	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Către un cadru modern, mai european privind drepturile de autor [COM(2015) 626 final]	51

RO

2016/C 264/07	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de furnizare de conținut digital [COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)] și propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de vânzare online și la alte tipuri de contracte de vânzare la distanță de bunuri [COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]	57
2016/C 264/08	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind normele referitoare la achizițiile publice în legătură cu actuala criză în materie de azil [COM(2015) 454 final]	73
2016/C 264/09	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 91/447/CEE a Consiliului privind controlul achiziționării și deținerii de arme [COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)]	77
2016/C 264/10	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale (codificare) [COM (2015) 616 final – 2015/0283 (COD)]	82
2016/C 264/11	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea portabilității transfrontaliere a serviciilor de conținut online în cadrul pieței interne [COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)]	86
2016/C 264/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 575/2013 în ceea ce privește derogările prevăzute pentru comercianții de mărfuri [COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)] . .	91
2016/C 264/13	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 [COM(2016) 25 final – 2016/0010 (CNS)] și propunerea de directivă a Consiliului de stabilire a normelor împotriva practicilor de evitare a obligațiilor fiscale care afectează în mod direct funcționarea pieței interne [COM(2016) 26 final – 2016/0011 (CNS)]	93
2016/C 264/14	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei Europene către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Închiderea buclei – Un plan de acțiune al UE pentru economia circulară [COM(2015) 614 final], Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje [COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)], Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2008/98/CE privind deșeurile [COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)], Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 1999/31/CE privind depozitele de deșeuri [COM (2015) 594 final – 2015/0274 (COD)] și Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2000/53/CE privind vehiculele scoase din uz, a Directivei 2006/66/CE privind bateriile și acumulatorii și deșeurile de baterii și acumulatori și a Directivei 2012/19/UE privind deșeurile de echipamente electrice și electronice [COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)]	98
2016/C 264/15	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind accesul bunurilor și al serviciilor din țări terțe pe piața internă a achizițiilor publice a Uniunii și procedurile de sprijinire a negocierilor referitoare la accesul bunurilor și al serviciilor din Uniune pe piețele achizițiilor publice din țări terțe [COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)]	110
2016/C 264/16	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Starea uniunii energetice 2015 [COM(2015) 572 final]	117

2016/C 264/17	Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Comerț pentru toți – Către o politică comercială și de investiții mai responsabilă [COM(2015) 497 final]	123
2016/C 264/18	Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre [COM(2016) 71 final – 2016/43 (NLE)]	134

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 516-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, DIN 27 ȘI 28 APRILIE 2016

Avizul Comitetului Economic și Social European privind noua strategie a UE pentru politica externă și de securitate

(aviz din proprie inițiativă)

(2016/C 264/01)

Raportor: domnul José María ZUFIAUR NARVAIZA

La 21 ianuarie 2016, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la

Noua strategie a UE pentru politica externă și de securitate.

(aviz din proprie inițiativă).

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 19 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 28 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 190 de voturi pentru, 10 voturi împotriva și 50 de abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE convine că este necesar ca actuala Strategie europeană de securitate (SES), adoptată în 2003, să fie revizuită, ca răspuns la un context internațional care a suferit schimbări semnificative. De asemenea, în calitate de organ consultativ al instituțiilor europene și de reprezentant al societății civile organizate (SCO), Comitetul consideră că este esențial să fie consultat în procesul de elaborare a noii strategii și ca societatea civilă să participe în mod structurat la această acțiune. În opinia CESE, ar fi necesar să se prevadă revizuirii mai dese ale strategiei globale, de exemplu, o dată la cinci ani, pentru a coincide cu mandatele Parlamentului și Comisiei.

1.2. UE se confruntă cu crize care prezintă trăsături precum dezintegrarea socială, interdependența, fragilitatea instituțională și caracterul global al inegalității. Am intrat în epoca în care excluziunea socială este o sursă esențială de conflicte, în cazul cărora intervenția militară este, în mod clar, insuficientă.

1.3. Acutizarea concurenței geopolitice și geoeconomice și faptul că anumite puteri doresc să mențină împărțirea lumii în sfere de influență au impact asupra modelului strategic european, bazat pe cooperare și pe condiționalitate pozitivă, fapt care impune adaptarea acestuia.

1.4. În opinia CESE, într-un scenariu internațional atât de complex, europenii își vor putea apăra valorile și interesele numai în condițiile unor obiective, politici și mijloace mai unitare. Politica externă europeană își are rădăcinile în interior, având în vedere legătura indisolubilă dintre politicile interne și cele externe.

1.5. Cetățenii europeni vor înceta să fie nemulțumiți, se vor simți europeni și se vor angaja față de Uniune doar dacă aceasta se va reorienta, poziționându-se ca promotor al libertăților, al securității și al prosperității lor și ca apărător al egalității de șanse în Europa și în restul lumii.

1.6. Este esențial să se îmbunătățească integrarea politică europeană pentru a putea aspira la suveranitate într-o lume globalizată, pentru a adopta decizii care să relanseze entuziasmul față de proiectul european, pentru un contract social reînnoit și pentru a răspunde problemei deficitului democratic.

1.7. Politicile externă și de securitate și apărare comună ale UE, cărora ar trebui să li se aloce mai multe resurse, necesită utilizarea unor metode de lucru mai flexibile și, totodată, mai bine coordonate între statele membre și instituțiile europene.

1.8. Apărarea UE impune mai multă coordonare și planificare comună, în vederea evoluției către o uniune europeană în domeniul apărării. Acest lucru necesită o finanțare crescută și dezvoltarea industriei europene de apărare, cu evitarea suprapunerii cheltuielilor, prin gruparea și utilizarea în comun a resurselor (*pooling and sharing*). În acest sens, sunt esențiale o mai bună guvernanta și o structură instituțională solidă, ca și promovarea marilor proiecte comune. Aceasta, fără a se aduce atingere relațiilor transatlantice și strânsei cooperări cu alianțele și organisme din care fac parte majoritatea statelor membre ale UE, precum NATO.

1.9. În opinia CESE, prioritățile noii strategii globale ar trebui să fie următoarele: a) consolidarea căii către aderare a țărilor candidate, în special a celor din Balcanii de Vest, și stabilizarea vecinătății estice și sudice, printre altele prin găsirea de soluții la fluxurile de migrație și de refugiați; b) instituirea unei politici de securitate și apărare comună (PSAC) mai solide, mai eficace și mai vizibile, care să dispună de o bază industrială și tehnologică de apărare europeană (EDTIB) puternică și mai clar definită; c) consolidarea unui sistem multilateral eficace și reformat pentru guvernanta în materie de securitate, situație socioeconomică și dezvoltare; și d) promovarea comerțului și a investițiilor. Aceste priorități ar trebui să fie marcate de două dimensiuni transversale: dezvoltarea durabilă în general și consolidarea organizațiilor societății civile.

1.10. Dată fiind tradiționala sa diplomatie preventivă multilaterală, UE ar trebui să fie o putere normativă și constructivă care să promoveze o guvernanta cuprinzătoare, bazându-se pe participarea economiilor emergente în cadrul instituțiilor multilaterale.

1.11. UE, care a fost creată pentru consolidarea păcii în Europa, trebuie să aibă ca obiectiv esențial în strategia sa globală menținerea și promovarea păcii. În acest sens, sunt fundamentale politicile de securitate și apărare, acțiunile diplomatice și rolul societății civile.

1.12. În ceea ce privește criza refugiaților, CESE consideră că este esențial ca UE să adopte o politică comună referitoare la primirea refugiaților, la azil și imigrație, pusă în aplicare de către o instituție europeană, ceea ce ar garanta că statele membre își îndeplinesc responsabilitățile într-o manieră colectivă, proporțională și solidară.

1.13. CESE consideră că trebuie operate modificări în sistemul de alocare a fondurilor europene de dezvoltare, pentru a asigura o mai mare flexibilitate, polivalență și adaptare a acestora la circumstanțele specifice.

1.14. O serie de acorduri comerciale de dimensiuni uriașe, în curs de negociere sau de ratificare, dobândesc, dincolo de aspectele pur comerciale, o dimensiune geopolitică incontestabilă. Abordarea impactului geopolitic al unor astfel de acorduri, consolidarea relațiilor multilaterale și evitarea tensiunilor dintre blocurile comerciale vor constitui o componentă-cheie a viitoarei strategii globale a UE. În măsura în care acestea afectează stilul de viață, este esențial, în opinia CESE, să se acorde atenție cerințelor și preocupărilor societății civile și ale publicului larg în acest sens.

1.15. Consolidarea societății civile, a acțiunilor și a legăturilor sale paralele cu acțiunea diplomatică reprezintă, în opinia CESE, un aspect esențial pentru punerea în aplicare a politicii externe și de securitate a UE. În consecință, CESE solicită ca PESC să prevadă în mod explicit această componentă printre obiectivele sale prioritare.

1.16. În opinia noastră, CESE, în calitate de organ consultativ al instituțiilor europene și de reprezentant al tuturor marilor organizații ale societății civile organizate din statele membre, este cel mai în măsură să devină un partener esențial al instituțiilor UE care se ocupă de politica externă și de securitate comună a UE, în special al Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) și al Comisiei Europene.

1.17. În acest sens, CESE propune o examinare comună a acestor priorități și a modalității de oficializare a cooperării dintre SEAE și CESE.

1.18. CESE se oferă să sprijine SEAE în elaborarea unui raport de evaluare a participării actuale a societății civile în domeniul politicii externe europene.

1.19. Propunem organizarea, în cadrul CESE și în prezența Înaltului Reprezentant, a unei audieri anuale privind politica externă și de securitate, cu participarea principalelor organizații ale societății civile europene.

2. Un nou context pentru acțiunea externă a UE

2.1. CESE menționează că este necesară o strategie care să acopere toate instrumentele de acțiune externă ale UE, inclusiv pe cele de securitate și de apărare, într-un cadru general coerent și actualizat. Prin urmare, sunt necesare modificări la nivelul obiectivelor, priorităților, intereselor și instrumentelor de acțiune externă europeană, adoptând o perspectivă globală care să depășească abordările parțiale și rezistența statelor și care să consolideze coordonarea și flexibilitatea la acest nivel ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

2.2. În pofida progresului social semnificativ înregistrat în diverse aspecte cuprinse în obiectivele de dezvoltare ale mileniului, alte fenomene, precum diminuarea influenței Occidentului, consolidarea noilor puteri emergente, impactul tot mai mare al tehnologiilor informației, tendințele demografice și o inegalitate accentuată indică un context geopolitic global mai complex, în care promovarea unui model bazat pe norme și valori specifice societăților deschise se va confrunta cu o rezistență sporită. Acest lucru se întâmplă în cadrul instituțiilor multilaterale care nu s-au adaptat la o nouă lume multipolară. Drept urmare, normele internaționale se erodează concomitent cu redimensionarea relevanței geopoliticii. Având în vedere numărul mai mare de actori, inclusiv actorii nestatali și societățile supranaționale, și dezvoltarea tehnologiilor disruptive, devine mai dificilă stabilirea unei agende strategice și gestionarea mediilor complexe.

2.3. Amenințările cu care se confruntă UE sunt următoarele: gestionarea fluxurilor de migrație, securizarea continentului împotriva amenințărilor teroriste și descurajarea agresiunii militare și cibernetice împotriva statelor membre ale UE. În prezent, celelalte provocări, amenințări și pericole sunt, în esență, globale: schimbările climatice, criza financiară și economică, evaziunea fiscală, corupția, crima organizată, pandemiile, crizele umanitare etc.; Uniunea trebuie să își asume un rol în soluționarea acestora. PESC trebuie să devină un instrument eficient, mult mai eficient decât în prezent, pentru a apăra interesele Uniunii și ale statelor membre, aspect esențial pentru cei implicați într-o mai mare măsură în politica externă și de securitate a UE. Astfel cum a menționat Înaltul Reprezentant și vicepreședinte al Comisiei, „avem nevoie de o strategie pentru a ne proteja în mod proactiv interesele, având în vedere că promovarea valorilor noastre este o parte integrantă a intereselor noastre”.

⁽¹⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Dimensiunea externă a Strategiei de la Lisabona reînnoite” (JO C 128, 18.5.2010, p. 41).

⁽²⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Noua politică externă și de securitate a UE și rolul societății civile” (JO C 24, 28.1.2012, p. 56).

2.4. Începând cu Strategia din 2003, schimbările structurale substanțiale produse sunt în număr de două:

2.4.1. Prima schimbare constă în faptul că ne confruntăm cu crize care prezintă trăsături precum dezintegrarea socială, interdependența, fragilitatea instituțională și caracterul global al inegalității. În prezent, globalizarea presupune proximitate, vizibilitate și densitatea populației. Inegalitatea a devenit un parametru global. Această intensitate a contrastelor sociale stă la baza deplasărilor în masă. Iar această lume din ce în ce mai unificată și extrem de inegală este o sursă de instabilitate și nesiguranță. Am intrat în epoca conflictelor de excluziune socială, în cazul cărora intervenția militară este, în mod clar, insuficientă. Ne confruntăm cu o problemă socială globală pe care trebuie să o diagnosticăm și să o rezolvăm, la fel cum s-a întâmplat în secolele XIX și XX în statele naționale europene, și, la nivel internațional, cu inovatoarea Declarație de la Philadelphia din 1944. Din acest motiv, sunt necesare politici de reglementare, solidaritate și cooperare.

2.4.2. A doua schimbare constă în accentuarea, din nou, a concurenței geopolitice, și nu doar în vecinătatea europeană. Poziția noastră geografică ne condiționează acțiunea. Conflictele din Ucraina, Siria, Irak, Libia și regiunea Sahel, de exemplu, ne afectează mai direct din punct de vedere comercial, din perspectiva terorismului jihadist, a aprovizionării cu energie și a deplasării refugiaților sau migranților. Acest aspect are impact asupra modelului strategic european, care se bazează pe cooperare și condiționalitate pozitivă.

2.4.3. Este adevărat că – așa cum postulează actuala strategie, în vigoare – „cea mai bună protecție pentru securitatea noastră este reprezentată de o lume formată din state democratice bine guvernate”. Această strategie a evidențiat însă câteva neajunsuri: 1) în general, conceptul nu a dat rezultatele scontate, decât în câteva cazuri, legate indisolubil de procesul de aderare la UE; 2) există și alte viziuni, bazate pe interpretări specifice ale religiei, cum este cea a autointitulatului Stat Islamic, sau pe un anumit tip de naționalism autoritar, ca în cazul Rusiei și al Chinei (mari puteri cu influență directă în vecinătatea extinsă a UE), care au o concepție geopolitică bazată pe zone de influență; 3) nu se ține seama adesea de diversitatea țărilor cu care UE a încercat să stabilească relații de parteneriat; 4) se manifestă frecvent o lipsă de corelare între discursul afișat de UE și politicile concrete puse în aplicare de aceasta; 5) nu se ține seama destul de faptul că democrația și statul de drept nu pot fi impuse din afară, ci trebuie să se zămislească în interior.

2.5. Pledând pentru principiile și valorile sale universale, UE este chemată să-și adapteze strategia la acestea, pentru a le promova mai eficient, prin ceea ce SEAE a denumit „un idealism pragmatic”.

3. Politica externă începe din interior

3.1. Este universal acceptat că politica externă este o prelungire a politicilor interne. Iată de ce, pentru a fi eficiente, este necesar ca politicile să urmărească aceleași obiective, să fie integrate, coordonate și abordate uniform din perspectiva elementelor esențiale și comune. În opinia CESE, cei doi piloni principali ai strategiei globale a UE de politică externă trebuie edificați în interior.

3.1.1. Primul dintre aceștia este elementul fundamental de atracție exercitat de UE la nivel mondial și este reprezentat de modul său de viață, bazat pe libertate, pe drepturile omului și pe coeziunea socială a întregii populații. Nu ne putem gândi cu adevărat la o politică externă și de securitate mai bine structurată, comună și eficace a Uniunii Europene fără a inversa tendința de creștere a disparităților economice și sociale între membrii săi și de fragilizare a modelului său social, simptomele lipsei de solidaritate și ale neîncrederii, retragerea între fruntăriile naționale, dificultățile în luarea unor decizii comune, nemulțumirea publică tot mai mare sau creșterea mișcărilor populiste, xenofobe și eurofobe. Este absolut necesară o intensificare a integrării politice europene, probabil apelând la cooperările consolidate prevăzute în tratate, pentru a aspira la suveranitate într-o lume globalizată, a lua decizii care să conducă la recuperarea entuziasmului față de proiectul european și un contract social reînnoit și pentru a alinia procesul de luare a deciziilor cu principiile democratice.

3.1.2. Al doilea pilon se referă la continuarea procesului de integrare europeană și la crearea de instrumente și politici comune, în domenii precum fluxurile migratorii, aprovizionarea cu energie, schimbările climatice, terorismul internațional, securitatea alimentară, politica comercială, combaterea criminalității organizate, un plan european eficient pentru investiții și crearea de locuri de muncă, o dimensiune socială europeană și finalizarea pieței interne. Cetățenii europeni vor înceta să fie nemulțumiți și se vor simți europeni și se vor angaja împreună cu Uniunea doar dacă UE se va reorienta, poziționându-se ca promotor al libertăților, securității și prosperității lor și ca apărător al egalității de șanse în Europa și în restul lumii.

3.2. În opinia CESE, perfecționarea pieței unice europene – politica industrială, sistemul financiar, politicile privind telecomunicațiile și transportul, tehnologiile digitale, industriile de apărare – reprezintă o prioritate pentru UE. De asemenea, politica externă trebuie să abordeze un număr tot mai mare de preocupări legate de alte politici ale UE, între care politica socială, de mediu, energetică, digitală, economică, industrială și de transporturi. În mod similar, este nevoie de definirea unei viziuni pe termen lung a UE, în cadrul căreia politica economică externă să fie pilonul central, în vederea promovării comerțului și investițiilor. În plus, este foarte stringentă necesitatea de a avea o politică energetică comună și o politică comună în materie de migrație și azil.

3.3. În noua configurație geostrategică globală, UE nu are altă opțiune decât să își dezvolte capacitățile în domeniul securității și al apărării. Aceasta necesită, în mod inevitabil, o politică externă mai integrată (statele membre devin tot mai puțin relevante pe plan internațional, iar întreprinderea unor acțiuni comune este în beneficiul tuturor) și presupune mai mult spațiu pentru politica europeană de apărare. Aceasta abordare implică o perspectivă mult mai largă asupra securității și apărării decât folosirea forței. În același timp, trebuie spus că politica de apărare este menită să fie utilizată preventiv, că are și o funcție disuasivă, dar și că trebuie să fie un instrument de ultimă instanță, la care să se recurgă atunci când interesele vitale și responsabilitatea asigurării protecției nu se pot apăra în alt mod. Aceasta necesită o mai intensă și mai bună utilizare a resurselor. Deși are 28 de structuri militare distincte, UE dispune de un buget echivalent cu doar 40 % din totalul fondurilor alocate de Statele Unite apărării naționale. În plus, se constată suprapuneri semnificative ale eforturilor și o slabă dezvoltare a industriei de apărare, printre altele. Prin urmare, sunt necesare mai multe fonduri și instrumente comune de planificare și control. Guvernele și cetățenii UE trebuie să fie conștienți de faptul că securitatea, prosperitatea și libertatea sunt indisolubil legate. Cu toate acestea, o mai mare autonomie strategică a UE în materie de apărare nu trebuie să fie nici incompatibilă, nici în contradicție cu relațiile transatlantice și de cooperare cu alianțele și organismele din care fac parte majoritatea statelor membre ale UE, în special cu NATO, care rămâne în continuare elementul esențial de apărare colectivă.

3.4. Politica europeană de apărare ar trebui să se concentreze pe două domenii fundamentale: 1) geopolitica actuală face ca UE să se axeze, în calitate de furnizor de securitate în afara propriilor frontiere, pe vecinătatea extinsă și, totodată, pe susținerea drepturilor omului și pe contribuția la dezvoltarea țărilor învecinate; 2) contribuția la libertatea de acces la bunurile publice mondiale și la o ordine internațională bazată pe norme.

3.5. Industria de apărare a UE trebuie să joace un rol important în obținerea autonomiei strategice a Uniunii Europene. Competitivitatea sa este o valoare care depășește cu mult interesele sectorului privat. Fragmentarea industriei apărării trebuie înlăturată; succesul acestui proces este strâns legat de instituirea unor instrumente-cheie, cum ar fi punerea în aplicare a unor proiecte de colaborare, atribuirea de fonduri corespunzătoare pentru următoarea Acțiune pregătitoare ⁽³⁾ și stabilirea unei linii bugetare specifice în contextul următorului cadru financiar multianual.

3.6. Ideea că stabilitatea din vecinătatea noastră efectivă – vecinii noștri, dar și vecinii vecinilor noștri – este indispensabilă pentru propria noastră stabilitate este perfect valabilă în cazul amenințării teroriste provenite din autointitulatul Stat Islamic. Aceasta înseamnă, de exemplu, că identificarea unei soluții politice pentru războiul din Siria este o responsabilitate care afectează UE în mod direct, deoarece presupune eliminarea uneia dintre cauzele problemei. Acest lucru implică, de asemenea, o îmbunătățire a activităților de coordonare în materie de combatere a terorismului și de informații. Intensificarea schimbului de informații între statele membre, inclusiv crearea unui serviciu european de informații, trebuie să fie un imperativ. În plus, este necesară elaborarea unei strategii globale de combatere a terorismului, care să analizeze cauzele acestui fenomen, evitând o confruntare între concepțiile religioase și încurajând, dimpotrivă, cooperarea dintre comunitățile de diferite credințe în lupta împotriva fanatismului terorist. În acest context, este deosebit de important ca lumea arabo-islamică (principala victimă a atacurilor Statului Islamic, de altfel impropriu numit astfel) să fie sprijinită, pentru a lua atitudine împotriva acestei amenințări, prezentă chiar în interiorul ei. În mod similar, dintr-o strategie europeană de combatere a actelor de terorism ar trebui să facă parte și măsuri referitoare la vânzarea și la traficul de arme sau la sursele de finanțare ale terorismului. Relațiile societății civile cu vecinătatea noastră extinsă pot juca un rol pozitiv în acest sens.

⁽³⁾ Comisia Europeană pregătește, în colaborare cu Agenția Europeană de Apărare, o acțiune pregătitoare pentru cercetarea legată de PESC pentru perioada 2017-2019.

3.7. Ar trebui ca acțiunea externă să devină mai flexibilă. O mai mare flexibilitate nu trebuie să ducă la fragmentare, ci trebuie concretizată prin fructificarea la maximum a instrumentelor prevăzute de TUE și TFUE. Prin urmare, este necesară o creștere a numărului de abțineri constructive din partea statelor membre în cadrul Consiliului în ceea ce privește PESC și PSAC. În acest context, în legătură cu consolidarea securității internaționale, CESE dorește să facă din nou referire la necesitatea păstrării anumitor valori din domeniul politicii externe, în special respectarea Cartei Organizației Națiunilor Unite. Cu toate acestea, în cazul în care nu poate fi găsită o soluție satisfăcătoare în cadrul instrumentelor existente, ar trebui înființate grupuri ad-hoc, la care să participe Înalțul Reprezentant sau, în lipsa sa, alte organe ale instituțiilor europene, astfel încât principiul unanimității să nu paralizeze capacitățile Uniunii în domeniul politicii externe. Rețeaua de diplomatie ecologică (GDN), instituită inițial pentru a promova integrarea obiectivelor de mediu în relațiile externe ale UE și care a jucat un rol important în mobilizarea și coordonarea acțiunilor diplomatice ale Uniunii în pregătirea COP 21, poate servi drept model pentru alte rețele.

3.8. UE nu ar trebui să aștepte următoarea criză pentru a dispune de mai multe mijloace în materie de politică externă. Mijloacele trebuie să meargă la unison cu obiectivele și să nu difere semnificativ în funcție de situație. O planificare corectă ar trebui să ajute la identificarea domeniilor în care Uniunea nu dispune de resurse suficiente. Astfel, s-ar evita comportamentul de tip reactiv care a caracterizat acțiunile UE în ultimii ani, în diferite situații critice. Se impune o mărire a bugetului UE alocat acțiunii externe, în special în domenii precum acțiunile umanitare, migrația, dezvoltarea, educația, combaterea terorismului și diplomația, precum și consolidarea societății civile organizate.

4. Regândirea rolului UE în lume

4.1. CESE consideră că noua strategie implică o revizuire a analizei efectuate de UE asupra contextului internațional și a rolului pe care intenționează să îl aibă în viitor. Este vitală elaborarea unor noi viziuni, bazată pe implicarea activă în materie de egalitate între cetățeni, din perspectiva dimensiunilor de securitate, libertate și prosperitate, și este important să se scoată în evidență punctele forte ale UE. Printre acestea se numără: statutul de cea mai mare piață internă din lume, o politică comercială activă, cea mai dezvoltată politică de cooperare și de ajutor umanitar din lume, un stil de viață bazat pe respectarea statului de drept și a principiilor democratice, un model social bazat pe coeziune economică și socială, apărarea unui model de dezvoltare durabilă bazat pe lupta împotriva inegalității și pe protecția mediului, cu obiective ambițioase în materie de politică climatică.

4.2. Lipsa de coeziune internă și de voință politică au limitat dintotdeauna rolul UE în lume. Uniunea nu și-a propus să fie o superputere, ci să își proiecteze puterea într-un mod mai eficient. Prin urmare, ea trebuie să se concentreze asupra domeniilor în care acțiunea sa poate aduce valoare adăugată și poate avea un impact mai semnificativ, în special în mediul său și la nivelul instituțiilor internaționale precum Organizația Națiunilor Unite, FMI, Banca Mondială sau G20, unde coordonarea dintre statele membre este redusă, limitându-i astfel influența. În această privință, CESE salută propunerea Comisiei, din octombrie 2015, pentru o reprezentare unitară a zonei euro în cadrul FMI și al altor organizații internaționale.

4.3. UE trebuie să își mențină diplomația preventivă și multilaterală tradițională, urmărind să devină o putere normativă și constructivă. Apărarea unei ordini globale deschise și bazate pe norme este o caracteristică de bază a identității Uniunii la nivel internațional. În calitate de mare putere comercială, UE beneficiază de conectivitate atât în domeniile energetic, financiar, al spațiului virtual, cât și în cel al culoarelor maritime (aproximativ 90 % din comerțul exterior al UE se realizează pe mare). Siguranța nucleară și securitatea energetică trebuie să rămână în centrul atenției.

4.4. De asemenea, trebuie să continue cooperarea cu diferitele procese de integrare regională, precum ECOWAS, ASEAN sau Mercosur.

4.5. UE trebuie să promoveze o guvernare democratică și cuprinzătoare, încurajând participarea economiilor emergente în cadrul instituțiilor multilaterale, cu scopul de a reduce tensiunile într-o manieră pașnică și de a descuraja crearea unor mecanisme de guvernare alternative sau ostile celor actuale.

4.6. UE trebuie să-și apere valorile și principiile, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, combaterea pedepsei cu moartea și a violenței împotriva femeilor și fetelor, protecția drepturilor persoanelor cu identități sexuale diferite (LGBTI). Astfel, UE trebuie să își construiască politica externă și de securitate pe baza modelului social care o caracterizează și care este piatra de temelie a securității, libertății și prosperității sale.

5. O mai mare implicare în vecinătatea extinsă

5.1. Elaborarea actuală a strategiei globale ar trebui să reflecte în mod limpede importanța vecinătății estice și sudice a Europei pentru securitatea și prosperitatea sa, și ar trebui să îi confere UE un mai mare impact și o influență sporită asupra principalelor evoluții din aceste domenii prin acordarea de asistență pentru fluxurile de migrație și de refugiați și reglementarea acestora. Aceste priorități ar trebui să fie marcate de două dimensiuni transversale: dezvoltarea durabilă și consolidarea organizațiilor societății civile ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

5.2. Vecinătatea extinsă sau strategică (din regiunea Sahelului până în cea a Golfului și din Asia Centrală până în regiunea Arcticii) este zona cu cea mai mare importanță nu numai pentru acțiunea externă europeană, ci și pentru dimensiunea internă a statelor membre. Acest spațiu se confruntă în prezent cu o dezintegrare socială și instituțională profundă, provocată de numeroase motive, precum conflictele armate, strămutarea forțată, terorismul internațional, prăbușirea structurilor de stat, corupția, crima organizată, regresivitatea către regimuri autoritare (cum este cazul Turciei), sau afirmarea unor puteri precum Rusia și agresiunile hibride și militare. Aceasta implică provocări structurale profunde pe termen lung și un impact puternic asupra Uniunii.

5.3. În fața acestei realități sumbre, UE trebuie să își asume o mai mare responsabilitate în ceea ce privește îmbunătățirea situației economice și sociale și a securității în vecinătatea sa. UE nu ar trebui să renunțe la apărarea democrației, a statului de drept, a drepturilor fundamentale ale omului și a drepturilor sociale – printre care se numără libertatea de asociere și dreptul la negociere colectivă – în zonele sale învecinate, un rol esențial în acest sens revenind sprijinirii societății civile locale (inclusiv a partenerilor sociali), prin garantarea independenței acestora.

5.4. CESE salută revizuirea politicii europene de vecinătate și recunoașterea legăturii care există între instabilitate, sărăcie, inegalitate și lipsa de oportunități, care pot determina creșterea vulnerabilității față de radicalizare. În acest sens, acțiunea externă poate crea sinergii prin combinarea de elemente precum securitatea, dezvoltarea și comerțul. În acest scop, este esențial să nu se mai încalce dreptul de liberă asociere și de liberă organizare a angajatorilor, a lucrătorilor sau a organizațiilor din sectorul terțiar. De asemenea, este important să se promoveze instrumente de avertizare timpurie pentru prevenirea eventualelor crize viitoare.

5.5. CESE pledează pentru menținerea unei abordări stricte, dar nerestrictive, cu privire la extinderea și liberalizarea vizelor, care să fie în permanență condiționată de reforme supuse controlului.

5.6. În strânsă legătură cu această vecinătate se află continentul african, care – în opinia CESE – ar trebui să reprezinte cea de a doua regiune geografică prioritară a politicii externe a UE, nu numai pentru că de acolo provin multe provocări, ci și datorită posibilităților de a încheia alianțe menite să contribuie la dezvoltarea economică și la guvernarea globală ⁽⁶⁾. Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă și Acordul de la Paris privind schimbările climatice oferă posibilități evidente de stabilire și consolidare a unor parteneriate cu Africa.

⁽⁴⁾ REX/458 – Avizul Comitetului Economic și Social European privind revizuirea politicii europene de vecinătate, adoptat la 25 mai 2016 (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

⁽⁵⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Strategia de extindere a UE” (JO C 133, 14.4.2016, p. 31).

⁽⁶⁾ REX/455 – Avizul Comitetului Economic și Social European privind viitorul relațiilor dintre UE și grupul țărilor ACP, adoptat la 25 mai 2016 (nepublicat încă în Jurnalul Oficial).

5.7. Din punct de vedere geopolitic, stabilitatea din vecinătatea noastră extinsă implică, în plus, preocupări legate de marile puteri care au un impact mai mare asupra sa, în special Rusia și China. Noua asertivitate rusă și politica chineză „O centură, un drum” (investiții masive în infrastructura de conectivitate) fac mai necesar ca niciodată ca UE să acționeze la unison în raport cu aceste două puteri, și nu pe 28 de voci.

5.8. În ceea ce privește criza refugiaților, CESE consideră că este esențial ca UE să adopte o politică comună referitoare la azil și la primirea refugiaților, pusă în aplicare de către o instituție europeană, ceea ce ar garanta că statele membre își îndeplinesc responsabilitățile într-o manieră colectivă, proporțională și solidară. Consolidarea canalelor de migrație legală este, de asemenea, esențială atât pentru a răspunde cererilor de angajare și de primire a refugiaților, cât și pentru a satisface nevoile migranților în UE, ca urmare a declinului demografic al acestora, și pentru a preveni traficul de persoane. De asemenea, este absolut necesar să se garanteze respectarea dreptului internațional și al UE, un răspuns comunitar la criza umanitară care afectează persoanele care se află deja pe teritoriul Uniunii, creșterea resurselor menite să asigure protecția frontierelor comune și salvarea pe mare, precum și înființarea Pazei europene de frontieră și de coastă, așa cum a propus Comisia Europeană.

6. Impulsionarea politicii de dezvoltare a UE

6.1. UE trebuie să alinieze politicile interne și externe la obiectivele Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă. În cadrul politicii sale de dezvoltare, UE ar trebui să acorde o atenție deosebită Agendei de acțiune de la Addis Abeba. Acordul cu privire la schimbările climatice de la Paris a evidențiat faptul că lumea se orientează în mod inexorabil către o economie ecologică, proces în care UE joacă un rol de pionierat.

6.2. CESE salută acțiunile întreprinse pentru redirectionarea asistenței oficiale pentru dezvoltare (AOD) către țările cel mai puțin dezvoltate (LDC – *least developed countries*), finanțarea Noului acord privind implicarea în statele fragile, evaluarea strategică a sprijinului pentru promovarea egalității de gen, creșterea alocărilor pentru protejarea biodiversității și angajamentele BEI în lupta împotriva schimbărilor climatice, precum și sprijinul financiar pentru țările în curs de dezvoltare, în valoare de 100 de miliarde USD pe an până în 2020, angajat prin Acordul de la Paris.

6.3. Ar trebui consolidată dimensiunea economică a politicii externe și de securitate europeană, fără a se limita la dimensiunea comercială. De asemenea, trebuie să se acorde sprijin pentru formare, inovare și antreprenariat, întrucât stabilizarea vecinilor noștri presupune dezvoltarea lor economică și socială. Țări precum Tunisia, Liban și Iordania, printre altele, ar trebui să beneficieze de un plan de dezvoltare, care să permită stimularea economiei. Acordarea de asistență țărilor terțe în tranziția către economii hipocarbone prezintă oportunități pentru ambele părți, inclusiv printr-un transfer de tehnologie și o cooperare eficace.

6.4. CESE observă că schimbările climatice sunt un factor care contribuie la migrația determinată de fragilitatea statală, de situațiile de insecuritate și de deficitul de resurse. UE trebuie să sprijine țările în curs de dezvoltare, în special pe cele mai vulnerabile, și să le ajute să treacă direct la economii cu emisii scăzute de dioxid de carbon și să-și crească rezistența la schimbările climatice.

6.5. CESE subliniază faptul că, în pofida constrângerilor bugetare actuale din multe state membre, obiectivul acordării a cel puțin 0,7 % din venitul național brut (VNB) pentru AOD ar trebui să fie o prioritate. De asemenea, este necesar să existe o mai mare coerență a politicilor în favoarea dezvoltării (CPD) și să se promoveze coordonarea între statele membre și instituțiile UE⁽⁷⁾.

6.6. Este esențial ca în finanțarea obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) să fie implicați actori de diverse tipuri, inclusiv societatea civilă și instituțiile financiare de dezvoltare (IFD). De asemenea, partenerii sociali trebuie implicați într-o măsură mai mare în gestionarea proiectelor⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Politica de dezvoltare a Uniunii Europene – Consensul european” (JO C 24, 31.1.2006, p. 79).

⁽⁸⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Finanțarea dezvoltării – poziția societății civile” (JO C 383, 17.11.2015, p. 49).

6.7. CESE consideră că trebuie operate modificări în sistemul de alocare a fondurilor europene de dezvoltare, pentru a asigura o mai mare flexibilitate, polivalență și adaptare a acestora la circumstanțele specifice. În acest sens, ar fi necesar să se introducă, printre altele, aranjamente precum acordurile-cadru, subvențiile de funcționare, subvențiile „în cascadă”, acordurile multianuale, fondurile pentru cazuri de urgență sau să se pună în aplicare setul de instrumente definit în cadrul dialogului structurat ⁽⁹⁾.

7. Noul context al comerțului și al investițiilor

7.1. CESE sprijină comerțul liber, acesta fiind chiar unul dintre pilonii Uniunii Europene. În același timp, Comitetul subliniază necesitatea de a lua în considerare asimetriile părților negociatoare, respectarea drepturilor fundamentale ale lucrătorilor și a normelor de mediu și sprijină în continuare, la rândul său, abordarea multilaterală a reglementării comerciale a OMC. În opinia CESE, participarea consultativă și reală la elaborarea acordurilor a celor mai reprezentative organizații ale societății civile organizate trebuie regândită din temelii ⁽¹⁰⁾.

7.2. Dincolo de aspectele lor pur comerciale, megaacordurile de tipul TPP (*Trans-Pacific Partnership*), CETA (acorduri economice și comerciale cuprinzătoare), TTIP, acordurile de comerț liber cu Japonia și India sau Parteneriatul economic regional extins (RCEP – *Regional Comprehensive Economic Partnership*) capătă o dimensiune geopolitică incontestabilă. De asemenea, ele atrag interesul tot mai mare al societății civile, în sensul că afectează normele și standardele, cu un impact semnificativ asupra stilului de viață. Acest aspect este deosebit de relevant în ceea ce privește impactul, luarea unor decizii democratice, mecanismele de soluționare a litigiilor între investitori și state și comitetele de cooperare legislativă.

7.3. Provocarea cu care se confruntă UE în acest domeniu este faptul că, simultan cu deschiderea perspectivelor economice și geostrategice, trebuie să asigure norme și standarde europene, servicii publice și menținerea domeniilor-cheie ale reglementării politice, precum și standarde de sănătate, de protecția muncii și a mediului înconjurător ⁽¹¹⁾. CESE, la fel ca societatea civilă, se pronunță în favoarea asigurării protecției investitorilor de către instanțele ordinare sau, în absența acestora, de către un tribunal internațional independent creat de ONU. De asemenea, susține participarea efectivă la acorduri a societății civile organizate, care să fie asociată unei politici de transparență a informațiilor, în timp real, atât în negocieri, cât și în deciziile care afectează societatea civilă ⁽¹²⁾.

8. Consolidarea societății civile, ca element-cheie al politicii externe și de securitate a UE

8.1. În opinia CESE, societatea civilă organizată reprezintă unul dintre elementele constitutive ale democrației. O societate civilă cu libertate și drepturi, cu parteneri sociali puternici, cu participare efectivă la luarea deciziilor și cu recunoaștere instituțională este esențială pentru a putea avea acces la democrație și a o consolida, pentru a preveni excesele de autoritate, a promova dezvoltarea economică și făurirea păcii, pentru a stimula coeziunea socială, a lupta pentru egalitate, sub diferitele sale aspecte, a promova și a face posibil un model de dezvoltare durabilă și a îmbogăți instituționalitatea democratică. De asemenea, ea este esențială pentru a consolida legăturile cu societățile civile ale altor țări și regiuni ale lumii, printr-o acțiune desfășurată în paralel cu cea diplomatică, care este esențială pentru consolidarea istoriilor, culturilor, convingerilor și obiectivelor generale.

8.2. În consecință, CESE solicită ca PESC să prevadă în mod explicit această componentă printre obiectivele sale prioritare. Pentru această consolidare se pot utiliza diferite mijloace, cum ar fi fondurile pentru cooperare și pentru dezvoltarea drepturilor omului; acțiunea și cerințele diplomatice; o participare reală și eficientă, consultativă și nu doar „auditivă”, a societății civile, în cadrul acordurilor comerciale sau de asociere, prin includere în acestea și cu atribuții asupra tuturor domeniilor; consolidarea unei politici care să impună întreprinderilor europene prezente în alte țări sau regiuni să respecte convențiile fundamentale ale OIM și să dezvolte politici de responsabilitate socială a întreprinderilor susținute de Uniunea Europeană.

⁽⁹⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European privind participarea societății civile la politicile de dezvoltare și de cooperare pentru dezvoltare ale Uniunii Europene (JO C 181, 21.6.2012, p. 28).

⁽¹⁰⁾ Scrisoarea președintelui Malosse din 18 iunie 2015 adresată comisarului Malmström, prin care se transmit evaluarea și recomandările privind grupurile consultative în acordurile de asociere.

⁽¹¹⁾ Avizul CESE pe tema „Comerț pentru toți – Către o politică comercială și de investiții mai responsabilă”. (Cf. pagina 123 din Jurnalul Oficial.)

⁽¹²⁾ Cf. Avizul Comitetului Economic și Social European privind protecția investitorilor și soluționarea litigiilor dintre investitori și stat în acordurile comerciale și de investiții ale UE cu țările terțe (JO C 332, 8.10.2015, p. 45).

8.3. În acest scop, CESE consideră că PESC trebuie să implice societatea civilă organizată europeană în stabilirea și implementarea obiectivelor și priorităților sale. CESE sugerează că rolul societății civile ar putea fi îmbunătățit:

- prin intensificarea rolului societății civile în vecinătatea europeană, cu intenția de a sprijini procesele de stabilizare și democratizare;
- printr-o mai bună identificare a partenerilor pe baza unor criterii compatibile cu modelul social european, mai ales prin recunoașterea partenerilor sociali pe picior de egalitate;
- prin încurajarea instanțelor de participare a societății civile, cum ar fi consiliile economice și sociale;
- prin reducerea deficitului dialogului civil și social în țările PEV;
- prin sprijinirea dezvoltării organizațiilor sectoriale de la nivel regional (cum se întâmplă deja în domenii precum economia socială, organizațiile patronale și sindicale sau organizațiile agricultorilor) și prin promovarea spiritului antreprenorial al femeilor și a drepturilor omului etc.;
- prin intensificarea controlului și monitorizării acțiunii externe a UE de către societatea civilă europeană;
- prin eficientizarea participării societății civile la acordurile comerciale, de asociere și de parteneriat;
- prin sprijinirea creării unui context favorabil participării organizațiilor societății civile din țările terțe la politicile de dezvoltare ale UE;
- prin participarea acesteia la politica în materie de azil și de preluare a refugiaților și la combaterea rezistențelor de tip xenofob;
- prin sublinierea importanței participării diferitelor componente ale societății civile – antreprenori, sindicate, organizații socioeconomice din sectorul terțiar, ONG-uri – într-un mod mai structurat și mai puțin centralizat.

9. Rolul CESE

9.1. În opinia noastră, CESE, în calitate de organ consultativ al instituțiilor europene și de reprezentant al tuturor marilor organizații ale societății civile organizate din statele membre ale UE, este cel mai în măsură să devină un partener indispensabil al SEAE și al Comisiei Europene în consolidarea și dezvoltarea în continuare unei politici externe și de securitate comună a UE eficiente. La baza acestei afirmații stau structura sa tripartită, o viziune globală, experiența sa vastă și relațiile sale cu societatea civilă din alte părți ale lumii, bazate în marea lor majoritate pe mandatele primite prin acorduri internaționale de diverse tipuri semnate cu UE: acorduri de parteneriat, parteneriate strategice, acorduri de liber schimb, acorduri cu țările candidate ⁽¹³⁾.

9.1.1. Propunem organizarea, în cadrul CESE și în prezența Înalțului Reprezentant, a unei audieri anuale privind politica externă și de securitate, cu participarea principalelor organizații ale societății civile europene.

9.2. CESE consideră că ar fi recomandată stabilirea unei relații strategice cu SEAE, care să aibă la bază încrederea, împărtășită de ambele părți, în importanța societății civile în contextul politicii externe a UE, în special în ceea ce privește îndeplinirea anumitor obiective prioritare. În acest sens, CESE propune o examinare comună a acestor priorități și a modalității de oficializare a cooperării dintre SEAE și CESE.

9.3. CESE poate sprijini SEAE în elaborarea unui raport de evaluare a participării actuale a societății civile în domeniul politicii externe europene.

9.4. În domeniul politicii externe și de securitate comune, CESE își va intensifica cooperarea cu instanțe ale Națiunilor Unite, precum Organizația Internațională a Muncii (OIM) sau Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură (FAO).

Bruxelles, 28 aprilie 2016.

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS*

⁽¹³⁾ CESE deține în prezent 23 de structuri internaționale și de monitorizare a aspectelor internaționale.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind o mobilitate mai echitabilă a forței de muncă în cadrul UE

(aviz exploratoriu)

(2016/C 264/02)

Raportor: doamna Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ

Coraportor: doamna Dorte ANDERSEN

Prin scrisoarea din 16 decembrie 2015, Ministerul afacerilor sociale și al ocupării forței de muncă, în numele Președinției olandeze a Consiliului și în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, a solicitat Comitetului Economic și Social European să elaboreze un aviz exploratoriu pe tema

O mobilitate mai echitabilă a forței de muncă în cadrul UE

(aviz exploratoriu).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 232 de voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE consideră că, în actualul context politic, atât Comisia, cât și statele membre trebuie să depună un efort special pentru a garanta și promova libera circulație a lucrătorilor în UE, eliminând orice discriminare pe motive de naționalitate și evitând restricțiile nejustificate atât pentru lucrători, cât și pentru întreprinderi, în măsura în care acestea reprezintă libertăți fundamentale consfințite în TFUE și una dintre cele mai apreciate realizări ale procesului de integrare europeană. CESE susține inițiativele menite să încurajeze și să promoveze mobilitatea forței de muncă în interiorul UE, în aceeași linie cu Președinția olandeză și cu obiectivul Comisiei de încurajare a mobilității.

1.2. Atunci când este exercitată în condiții echitabile și corespunde unei opțiuni liber exprimate, mobilitatea forței de muncă poate fi fructuoasă și benefică pentru lucrători, angajatori și societate în ansamblu. Mobilitatea forței de muncă este o piatră de temelie a pieței interne și poate atrage după sine oportunități în materie de ocupare a forței de muncă și prosperitate pentru cetățenii și întreprinderile europene. Mobilitatea forței de muncă poate constitui un element important pentru realizarea obiectivelor UE în materie de ocupare a forței de muncă și creștere economică, contribuind la echilibrarea diferitelor niveluri de ocupare a forței de muncă în statele membre, furnizând forță de muncă și talent acolo unde este nevoie; astfel, se poate realiza o mai bună atribuire a resurselor umane și promova transferul de cunoștințe, inovarea și dezvoltarea competențelor, elemente importante într-o lume caracterizată prin schimbări tehnologice. În același timp, poate contribui la atenuarea efectelor îmbătrânirii forței de muncă în țările de destinație.

1.3. Mobilitatea forței de muncă poate provoca, de asemenea, în anumite cazuri și în anumite sectoare, așa-numitul „exod de creiere”, prin care mai ales persoane tinere din anumite țări cu rate ridicate ale șomajului se deplasează, în căutarea de locuri de muncă sau de oportunități mai bune de încadrare în muncă. În același timp, valoarea pozitivă a liberei circulații a lucrătorilor nu trebuie slăbită sau pusă sub semnul întrebării de nicio temere nejustificată de abuzuri de toate tipurile.

1.4. Pentru a se evita astfel de situații, CESE solicită Comisiei și statelor membre să promoveze politici economice menite să stimuleze creșterea economică și productivitatea și să genereze locuri de muncă de calitate în toate statele membre, pentru a îmbunătăți condițiile de viață ale tuturor cetățenilor europeni.

1.5. O mobilitate echitabilă necesită garantarea respectării principiilor egalității de tratament și al nediscriminării din motive de naționalitate, în conformitate cu acquis-ul european, pentru lucrătorii europeni mobili care își exercită dreptul la libera circulație, cărora li se aplică condițiile de muncă și normele în materie de stabilire a salariilor ale țării gazdă, cu respectarea deplină a sistemelor naționale de negociere colectivă și de relații de muncă.

1.6. CESE solicită Comisiei să abordeze, în consultare cu partenerii sociali, toate chestiunile necesare în privința lucrătorilor detașați, pentru a face față practicilor neloiale care duc la dumpingul social. De asemenea, orice nouă măsură la nivel european trebuie să respecte competențele naționale de negociere colectivă și diferitele sisteme de relații de muncă.

1.7. În ceea ce privește lucrătorii transfrontalieri sau frontaliери, CESE consideră că este necesar să se monitorizeze situația și să se colecteze date la nivelul UE, în scopul de a înlătura eventualele obstacole și de a garanta o mobilitate liberă și echitabilă a acestor lucrători.

1.8. CESE solicită Comisiei ca, în coerență cu intenția sa manifestată de a pune capăt dumpingului social și abuzurilor, să ia măsuri astfel încât acestea să nu devină posibile prin intermediul altor inițiative în materie de piață internă (inclusiv pașaportul pentru servicii avut în vedere).

1.9. Inspecția muncii are un rol fundamental pentru a garanta o mobilitate echitabilă. În acest scop, CESE invită statele membre să ofere o formare adecvată și să doteze cu competențe, personal și resurse suficiente serviciile de inspectorat naționale și autoritățile de control al pieței forței de muncă, susținând, în același timp, îmbunătățirea instrumentelor europene transfrontaliere de inspecție a pieței forței de muncă, inclusiv îmbunătățirea executării transfrontaliere a sancțiunilor.

1.10. CESE sprijină simplificarea normelor privind coordonarea sistemelor de securitate socială și cooperarea între statele membre pentru punerea în aplicare a acestora și subliniază necesitatea ca orice revizuire a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 ⁽¹⁾ să respecte, în orice caz, principiul egalității de tratament a lucrătorilor mobili, pentru a se evita ca aceștia să piardă drepturi dobândite sau să rămână fără drepturi atunci când se deplasează într-un alt stat membru în scopul de a munci.

2. Introducere

2.1. CESE elaborează prezentul aviz exploratoriu pe tema „O mobilitate mai echitabilă a forței de muncă în cadrul UE” la solicitarea Președinției olandeze, care afirmă, în contextul priorităților sale, că „mobilitatea lucrătorilor poate stimula creșterea economică și ocuparea forței de muncă, dar deficiențele sale trebuie remediate pentru a spori sprijinul public pentru libera circulație a lucrătorilor”.

2.2. Libera circulație a lucrătorilor este una dintre libertățile fundamentale ale pieței interne și unul dintre pilonii procesului de construcție europeană. Aceasta reprezintă, de asemenea, una dintre cele mai apreciate realizări ale cetățeniei europene. Creată pe baza libertății de circulație, piața internă a contribuit la generarea de creștere economică, locuri de muncă și oportunități pentru cetățeni, lucrători și întreprinderi. Atunci când este exercitată în condiții echitabile, mobilitatea forței de muncă poate fi benefică pentru lucrători, întreprinderi și societate în ansamblu. Prin urmare, trebuie înlesnită, prin eliminarea, în măsura posibilului, a obstacolelor din calea sa. Concurența neloială sau discriminarea lucrătorilor nu trebuie acceptate pe piața internă.

⁽¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO L 166, 30.4.2004, p. 1).

2.3. Mobilitatea forței de muncă poate implica, de asemenea, o serie de probleme care trebuie abordate pentru a reduce riscurile și pentru a permite ca atât lucrătorii, cât și întreprinderile să poată beneficia pe deplin de posibilitățile oferite de aceasta.

2.4. UE se străduiește să crească nivelul de mobilitate echitabilă a forței de muncă în Europa, prin eliminarea barierelor care stau în calea acesteia. Comisia Europeană a anunțat în programul său de lucru pentru 2016 că va formula propuneri în materie de mobilitate a forței de muncă, printre care se vor număra „măsuri pentru a combate abuzurile prin intermediul unei mai bune puneri în aplicare și coordonări a sistemelor de securitate socială, precum și al unei revizuirii specifice a Directivei privind detașarea lucrătorilor ⁽²⁾, în scopul de a face față practicilor neloiale care conduc la dumpingul social și la exodul de creiere, garantând o remunerație similară pentru munci similare în posturi similare” și pentru a promova mobilitatea forței de muncă în cadrul UE.

2.5. Scopul prezentului aviz este să abordeze diferitele aspecte ale mobilității forței de muncă în contextul unor piețe ale forței de muncă care continuă să înregistreze niveluri ridicate ale șomajului și care trec prin schimbări profunde, pe fondul globalizării, al schimbărilor sociale și al inovării tehnologice.

2.6. După decenii în care mobilitatea intracomunitară a fost foarte redusă, extinderea UE, împreună cu criza care a început în 2008 și creșterea șomajului, au condus la o mobilitate sporită a lucrătorilor. În 2014, în UE se înregistrau în jur de 15 milioane de persoane mobile, față de aproape 12 milioane în 2006 ⁽³⁾. În același an, numărul de lucrători mobili de vârstă activă care locuiau și lucrau în alt stat membru era de 8,3 milioane de persoane, adică 3,4 % din forța de muncă totală, pe lângă cele 1,6 milioane de persoane care locuiau într-o țară și munceau în alta (lucrători frontaliери) ⁽⁴⁾.

2.7. Cu toate acestea, libera circulație a cetățenilor și a lucrătorilor în UE este, în prezent, pusă sub semnul întrebării, ca rezultat al mai multor factori. CESE este preocupat de această evoluție. Atât restricțiile care sunt impuse circulației în spațiul Schengen de unele state membre ca urmare a afluxului de refugiați ⁽⁵⁾, cât și scutirile de la egalitatea de tratament a lucrătorilor mobili din UE acordate Regatului Unit în cursul reuniunii Consiliului European din 18 și 19 februarie 2016 ⁽⁶⁾ ar putea afecta una dintre cele mai apreciate realizări ale procesului de construcție europeană.

2.8. Libera circulație a lucrătorilor și eliminarea oricărei discriminări din motive de naționalitate sunt principii fundamentale recunoscute în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), care trebuie garantate și promovate. Spațiul Schengen reprezintă, de asemenea, un element central în procesul de integrare europeană și pentru funcționarea corectă a economiei UE. Garantarea faptului că frontierele sunt deschise și că cetățenii UE pot să se deplaseze, să locuiască și să muncească în condiții de egalitate în oricare dintre statele membre trebuie să reprezinte o prioritate și o responsabilitate pentru UE și statele sale membre.

2.9. Întrucât acest element afectează în special lucrătorii și întreprinderile, Comisia trebuie să consulte partenerii sociali, la nivel atât sectorial, cât și intersectorial, cu privire la necesitatea oricărei inițiative în acest domeniu și cu privire la posibilul său conținut. De asemenea, orice nouă măsură la nivel european trebuie să respecte competențele naționale de negociere colectivă și diferitele sisteme de relații de muncă.

⁽²⁾ Directiva 96/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii (JO L 18, 21.1.1997, p. 1).

⁽³⁾ Comisia Europeană, *Employment and Social Developments in Europe 2015* („Ocuparea forței de muncă și evoluții sociale în Europa 2015”), p. 33.

⁽⁴⁾ Comisia Europeană, Discursul comisarului Marianne Thyssen privind viziunea europeană pentru o mobilitate echitabilă a forței de muncă, Dublin, 13 noiembrie 2015.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm.

⁽⁶⁾ Decizia șefilor de stat sau de guvern, reuniți în cadrul Consiliului European, privind o nouă înțelegere pentru Regatul Unit în cadrul Uniunii Europene, secțiunea D, „Prestațiile sociale și libera circulație”.

3. Observații generale

3.1. Libera circulație a lucrătorilor este reglementată la articolul 3 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană și la articolele 4 alineatul (2) litera (a), 20, 26 și 45-48 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Aceasta implică eliminarea oricărei discriminări pe motiv de naționalitate între lucrătorii statelor membre în ceea ce privește încadrarea în muncă, remunerarea și celelalte condiții de muncă. Aceasta permite accesul la drepturile de mobilitate și de ședere și la drepturile economice și sociale, ale căror norme de bază sunt prevăzute în Directiva 2004/38/CE privind dreptul la liberă circulație și ședere în UE ⁽⁷⁾ și în Directiva 2014/54/UE privind măsurile menite să faciliteze exercitarea dreptului de a lucra în alt stat membru ⁽⁸⁾.

3.2. Libera circulație a lucrătorilor presupune dreptul de a circula liber și de a locui într-unul din statele membre în scopul desfășurării unei activități profesionale, în conformitate cu actele cu putere de lege și actele administrative care reglementează încadrarea în muncă a lucrătorilor naționali. Prin urmare, aceasta acoperă libertatea de circulație în sine și dreptul la egalitatea de tratament în ce privește, printre altele, ocuparea forței de muncă, serviciile sociale, educația și formarea.

3.3. Atunci când este exercitată în condiții echitabile, mobilitatea forței de muncă poate fi benefică pentru lucrători, întreprinderi și societate în ansamblu și poate constitui o oportunitate majoră pentru dezvoltarea personală, economică și socială a cetățenilor și a lucrătorilor; așadar, trebuie să fie înlesnită.

3.4. Mobilitatea constituie un factor-cheie pentru capacitatea de inserție profesională și dezvoltarea de talente și poate reprezenta o modalitate de a soluționa decalajul existent între diferitele state membre în materie de ocupare a forței de muncă, contribuind la compensarea deficitului de forță de muncă, acolo unde este cazul, și la o mai bună valorificare a competențelor lucrătorilor. Aceasta oferă mai multe oportunități atât lucrătorilor aflați în căutarea unui loc de muncă, cât și angajatorilor aflați în căutare de talente. În acest sens, mobilitatea poate constitui un element important pentru realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020 în materie de ocupare a forței de muncă și creștere economică.

3.5. Mobilitatea forței de muncă poate contribui, de asemenea, la promovarea transferului de cunoștințe, a inovării și a dezvoltării capitalului uman, care este esențială în contextul globalizării și al schimbărilor tehnologice rapide. În condiții adecvate, o mobilitate echitabilă a forței de muncă ar trebui să încurajeze interacțiunea dintre cetățenii europeni și să îmbunătățească cunoașterea și acceptarea reciprocă, contribuind, astfel, la o societate mai tolerantă și mai favorabilă incluziunii.

3.6. Însă nu putem ignora faptul că mobilitatea forței de muncă implică și o serie de dezavantaje. Lucrătorii europeni care muncesc în alt stat membru sunt, uneori, și din diferite motive, mai vulnerabili la abuzurile și discriminarea în domenii cum ar fi securitatea socială, condițiile de muncă și salariile, accesul la prestații sociale și educație, fiscalitatea etc. Această situație poate provoca, de asemenea, denaturarea concurenței între întreprinderi, în special în sectoare cu o utilizare intensivă a forței de muncă, cum ar fi cel al construcțiilor, cu o înaltă concentrare de întreprinderi foarte mici. Mobilitatea poate, de asemenea, duce la separarea familiilor și la dificultăți în ceea ce privește integrarea în altă țară, din cauza barierelor lingvistice și culturale etc. CESE a elaborat numeroase avize privind importanța sprijinirii mobilității în interiorul UE și a eliminării acestor obstacole ⁽⁹⁾.

3.7. Persistența unor perspective economice negative și a unor rate ridicate de șomaj, precum și lipsa de oportunități de angajare în unele țări din UE determină unii lucrători, în special tineri, să își caute un loc de muncă sau salarii și condiții de muncă mai bune în alte țări. Acest lucru poate reprezenta un aspect pozitiv, în măsura în care le permite tinerilor să lucreze în străinătate și, astfel, să acumuleze experiență și să își dezvolte competențele, în loc să se afle în șomaj în țara lor de origine. Mai mult, în momentul reîntoarcerii, experiența dobândită va fi benefică pentru țara lor. Dar, în același timp, această situație ar putea genera așa-numitul „exod de creiere” și ar putea agrava consecințele îmbătrânirii populației în țările de origine.

⁽⁷⁾ Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora (JO L 158, 30.4.2004, p. 77).

⁽⁸⁾ Directiva 2014/54/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 privind măsurile de facilitare a exercitării drepturilor conferite lucrătorilor în contextul liberei circulații a lucrătorilor (JO L 128, 30.4.2014, p. 8).

⁽⁹⁾ JO C 424, 26.11.2014, p. 27; JO C 18, 19.1.2011, p. 74; JO C 228, 22.09.2009, p. 14.

3.8. În plus, o mobilitate sporită poate da naștere la provocări importante și genera tensiuni pe piața forței de muncă a țărilor de destinație, mai ales dacă situația economică nu asigură un nivel adecvat de creștere economică și de creare de locuri de muncă, de natură să evite sporirea șomajului.

3.9. O condiție prealabilă indispensabilă pentru a maximiza avantajele mobilității forței de muncă în cadrul UE și, în același timp, a reduce riscurile sale și a face posibil ca atât lucrătorii, cât și întreprinderile să poată beneficia pe deplin de oportunitățile pe care aceasta le oferă, constă în promovarea unei politici economice orientate către promovarea creșterii, a productivității și a creării de locuri de muncă, astfel încât să se îmbunătățească condițiile de viață în toate țările.

3.10. Percepția publică din anumite țări, conform căreia mobilitatea forței de muncă poate provoca concurență socială și salarială, alături de convingerea neîntemeiată că lucrătorii mobili abuzează de serviciile publice și sociale (așa-numitul „turism social”), contribuie la întreținerea unui sentiment de ostilitate față de acest fenomen. Ca răspuns la această percepție, diverse studii arată că nu există dovezi că un nivel mai ridicat al prestațiilor de asistență socială în unele state membre față de cele din țările de origine ar constitui un motiv semnificativ pentru mobilitatea forței de muncă. Acest lucru se verifică prin faptul că lucrătorii mobili intracomunitari recurg în mai mică măsură la aceste prestații decât resortisanții naționali. Atunci când recurg în mod mai intens la anumite prestații, acest lucru se datorează unor circumstanțe socioeconomice specifice lucrătorilor mobili ⁽¹⁰⁾. Studiile demonstrează că relația dintre mobilitate și prestațiile sociale este minimă, fiind mult mai determinante rata șomajului sau nivelul salarial din țara respectivă ⁽¹¹⁾.

4. Observații specifice

4.1. O mobilitate mai echitabilă a forței de muncă

O mobilitate echitabilă a forței de muncă implică garantarea faptului că lucrătorii mobili care își exercită dreptul la libera circulație în conformitate cu acquis-ul UE se bucură de un tratament care respectă principiile egalității de tratament și nediscriminării. În acest scop, este necesar ca statele membre să garanteze lucrătorilor mobili deplina punere în aplicare a legislației existente în materie de drepturi sociale și de condiții de muncă și salariale, pentru a evita riscul de dumping social și salarial, precum și concurența neloială între întreprinderi. Acest lucru constituie, totodată, un element pozitiv pentru piața internă.

4.1.1. În mod similar, este necesar să se depășească barierele administrative, instituționale și lingvistice care continuă să afecteze mobilitatea forței de muncă, luându-se măsuri concrete, cum ar fi furnizarea de informații și consiliere lucrătorilor mobili, în colaborare cu rețeaua EURES și cu Rețeaua europeană a serviciilor publice de ocupare a forței de muncă, măsuri de îmbunătățire a competențelor lingvistice, de recunoaștere a calificărilor profesionale etc., în conformitate cu propunerile cuprinse în avizele anterioare ale CESE ⁽¹²⁾.

4.1.2. O mobilitate echitabilă a forței de muncă trebuie, de asemenea, să fie însoțită de măsuri care să asigure creșterea economică și crearea de locuri de muncă în toate țările UE, pentru a evita adâncirea diferențelor dintre ele și a face astfel încât toate să beneficieze de aceasta.

4.1.3. Numai în aceste condiții poate fi garantată o mobilitate echitabilă a forței de muncă, înțelesă ca o opțiune liber exprimată a lucrătorilor, și nu ca o alegere forțată.

⁽¹⁰⁾ Comisia Europeană, *A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence* („O analiză constatatoare privind impactul asupra sistemelor de securitate socială ale statelor membre al drepturilor migranților inactivi din interiorul UE la prestațiile speciale cu caracter necontributiv și la asistența medicală acordată pe baza reședinței”).

⁽¹¹⁾ Giuletti Corrado, IZA-World of Labor, *The welfare magnet hypothesis and the welfare take-up of migrants* („Ipoteza magnetului pe care îl reprezintă prestațiile sociale și recurgerea migranților la prestațiile sociale”), pp. 5-6.

⁽¹²⁾ JO C 327, 12.11.2013, p. 65; JO C 424, 26.11.2014, p. 27; JO C 18, 19/01/2011, p. 74 și JO C 228, 22.09.2009, p. 14.

4.2. Detașarea lucrătorilor

4.2.1. Lucrătorii detașați dispun de un regim juridic diferit, în măsura în care nu își exercită dreptul la liberă circulație, ci angajatorii sunt cei care utilizează libertatea de a presta servicii pentru a trimite lucrătorii în străinătate, cu titlu temporar. Atât angajatorul, cât și angajatul beneficiază de pe urma faptului că nu sunt nevoiți să schimbe locul de muncă înscris în contract și își pot menține contribuțiile la securitatea socială în țara de origine.

4.2.2. Regimul juridic aplicabil lucrătorilor detașați este reglementat prin Directiva 96/71/CE⁽¹³⁾, împreună cu Directiva 2014/67/UE⁽¹⁴⁾ de punere în aplicare a legislației privind detașarea lucrătorilor, adoptată în mai 2014.

4.2.3. Deși nu există statistici oficiale referitoare la salariile lucrătorilor detașați, un raport comandat de Comisia Europeană⁽¹⁵⁾ remarcă faptul că, în sectoarele construcțiilor și transporturilor, aceștia primesc salarii inferioare cu până la 50 % față de cele ale lucrătorilor locali. Aceste diferențe se pot explica prin aplicarea incorectă a salariilor minime și prin alte motive, cum ar fi tendința de a încadra lucrătorii detașați la un nivel scăzut pe scara calificărilor convenționale. Există, de asemenea, diferențe, deși mai mici, în alte sectoare productive, iar acestea variază în funcție de țări. Trebuie menționată eterogenitatea surselor de informație: inspecția muncii, rapoartele sindicatelor și ale organizațiilor patronale, mijloacele de comunicare⁽¹⁶⁾.

4.2.4. Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a analizat problema salariului aplicabil lucrătorilor detașați, contribuind, cu jurisprudența sa, la stărnirea unei mari controverse. Această situație a determinat Comisia să propună Directiva 2014/67/UE⁽¹⁷⁾, menită să îmbunătățească măsurile de combatere a fraudei și abuzului în ce privește detașarea lucrătorilor; statele membre trebuie să transpună directiva de punere în aplicare până la 18 iunie 2016. CESE a afirmat deja că, deși reprezintă un pas înainte în direcția consolidării dimensiunii sociale a pieței interne, această directivă nu este suficientă pentru a răspunde solicitărilor Comitetului⁽¹⁸⁾.

4.2.5. În cadrul pachetului privind mobilitatea forței de muncă, Comisia a anunțat o revizuire specifică a Directivei privind detașarea lucrătorilor „pentru a combate practicile neloiale care conduc la dumpingul social și la exodul de creiere, garantând o remunerație similară pentru munci similare în posturi similare”⁽¹⁹⁾. La 8 martie, a făcut publică propunerea sa legislativă de revizuire a directivei⁽²⁰⁾, înaintea prezentării pachetului privind mobilitatea forței de muncă și înainte de expirarea termenului pentru transpunerea directivei de punere în aplicare. CESE va aborda toate chestiunile legate de acest subiect într-un aviz specific privind propunerea Comisiei.

4.2.6. În orice caz, CESE observă cu interes intenția declarată a Comisiei Europene de a pune capăt dumpingului social. CESE reiterează cele afirmate în avizul SOC/460, „subliniind totodată importanța garantării protecției lucrătorilor detașați, a respectării diverselor modele ale piețelor forței de muncă din statele membre și a descurajării dumpingului social și concurenței neloiale”. Este important, de asemenea, pe viitor, să se găsească justul echilibru între necesitatea de a promova libertatea de a presta servicii și cea de a proteja drepturile lucrătorilor detașați. CESE va reveni asupra acestui aspect.

4.2.7. CESE solicită Comisiei ca, în coerență cu intenția sa manifestată de a pune capăt dumpingului social și abuzurilor, să ia măsuri astfel încât acestea să nu devină posibile prin intermediul altor inițiative în materie de piață internă (inclusiv pașaportul pentru servicii avut în vedere).

⁽¹³⁾ Op. cit.

⁽¹⁴⁾ Directiva 2014/67/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind asigurarea respectării aplicării Directivei 96/71/CE privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1024/2012 privind cooperarea administrativă prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne („Regulamentul IMI”) (JO L 159, 28.5.2014, p. 11).

⁽¹⁵⁾ Comisia Europeană, *Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors – Final report* („Studiu privind sistemele de stabilire a salariilor și nivelurile minime de remunerație aplicabile lucrătorilor detașați în conformitate cu Directiva 96/71/CE într-un anumit număr de state membre și sectoare. Raport final”).

⁽¹⁶⁾ *Ibid.*, punctele 18-20.

⁽¹⁷⁾ Op. cit.

⁽¹⁸⁾ JO C 351, 15.11.2012, p. 61.

⁽¹⁹⁾ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor Programul de lucru al Comisiei pentru 2016, COM(2015) 610 final.

⁽²⁰⁾ Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 96/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii, COM(2016) 128 final.

4.3. *Lucrătorii frontaliери*

În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 883/04, lucrătorii frontaliери sunt acoperiți de sistemul de asigurări sociale al țării în care lucrează. Cu toate acestea, în anumite situații ei pot face obiectul unor forme de discriminare, din pricina aplicării insuficiente a normelor în vigoare. Prin urmare, este necesar să fie monitorizată situația și să se colecteze date la nivel european, pentru a se înlătura eventualele obstacole din calea liberei circulații a lucrătorilor frontaliери și a se asigura aplicarea adecvată a legislației UE și naționale, în conformitate cu principiile nediscriminării și egalității de tratament.

4.4. *Rolul inspecției muncii*

4.4.1. CESE consideră că inspectoratelor de muncă naționale le revine un rol crucial în lupta împotriva societăților de tip „cutie poștală”, a retribuițiilor necorespunzătoare și a muncii nedeclarate, asigurându-se că drepturile lucrătorilor mobili și detașați sunt respectate și puse în aplicare, și că abuzurile sunt prevenite. Acest lucru va permite, de asemenea, prevenirea denaturării concurenței între întreprinderi.

4.4.2. Lipsa de controale din anumite țări, determinată de lipsa unei rețele corespunzătoare de inspectorii de muncă, a competențelor adecvate, a cunoștințelor relevante sau a resurselor necesare, încurajează abuzurile. Inspectoratele de muncă și alte autorități de control al pieței forței de muncă își pot desfășura activitatea în mod eficient numai dacă dispun de resurse financiare adecvate și de personal suficient, cu o formare corespunzătoare. În acest sens, este necesar să se prevadă norme la nivel european, inclusiv îmbunătățirea executării transfrontaliere a sancțiunilor, precum și un sprijin pentru statele membre care întâmpină dificultăți la crearea acestor infrastructuri.

4.4.3. Pe lângă aceasta, îmbunătățirea instrumentelor europene de inspectare transfrontalieră, sugerată în rezoluția Parlamentului European din 14 ianuarie 2014⁽²¹⁾, ar putea contribui la detectarea și combaterea dumpingului social, în special prin identificarea societăților de tip „cutie poștală”.

4.4.4. Acest demers ar fi pe deplin coerent cu activitatea platformei europene recent create pentru combaterea muncii nedeclarate.

4.5. *Portabilitatea drepturilor sociale și protecția lucrătorilor mobili*

4.5.1. CESE sprijină simplificarea normelor privind coordonarea sistemelor de securitate socială și cooperarea între statele membre pentru punerea în aplicare a acestora și subliniază necesitatea ca orice revizuire a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 să respecte, în orice caz, principiul egalității de tratament a lucrătorilor mobili, pentru a se evita ca aceștia să piardă drepturi dobândite sau să rămână fără drepturi atunci când se deplasează într-un alt stat membru în scopul de a munci.

4.5.2. Garantarea portabilității drepturilor sociale ale lucrătorilor mobili reprezintă, de asemenea, un aspect necesar pentru o mobilitate echitabilă, atât pentru persoanele care pleacă să lucreze în altă țară, cât și pentru cele care se întorc în țara lor de origine după ce au lucrat în altă țară.

4.5.3. Pentru a înlesni libera circulație a persoanelor și a promova mobilitatea forței de muncă, în UE s-a dezvoltat coordonarea sistemelor de securitate socială în scopul de a reglementa relațiile dintre sistemele naționale, fără a modifica conținutul normelor acestora.

4.5.4. În urma adoptării tratatelor, au fost adoptate norme de coordonare a sistemelor de securitate socială, printre care se numără Regulamentele (CEE) nr. 1408/71 (regulamentul de bază) și (CEE) nr. 574/72 (regulamentul de punere în aplicare), înlocuite de Regulamentele (CE) nr. 883/2004 (regulamentul de bază) și (CE) nr. 987/2009⁽²²⁾ (regulamentul de punere în aplicare). În prezent, Regulamentul (CE) nr. 883/2004 face obiectul unei revizuii.

⁽²¹⁾ Rezoluția Parlamentului European din 14 ianuarie 2014 referitoare la inspecțiile eficace la locul de muncă ca strategii de îmbunătățire a condițiilor de muncă în Europa P7_TA(2014)0012.

⁽²²⁾ Regulamentul (CE) nr. 987/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 de stabilire a procedurii de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială (JO L 284, 30.10.2009, p. 1).

4.5.5. CESE a prevăzut elaborarea unui raport amănunțit de îndată ce Comisia îi va transmite propunerea de revizuire a Regulamentului (CE) nr. 883/2004. Așa cum s-a afirmat deja într-un aviz anterior, cadrul legislativ trebuie să se adapteze la realitatea în schimbare a pieței forței de muncă, la noile forme de ocupare a forței de muncă și, în special, la noile forme de mobilitate ⁽²³⁾.

4.5.6. CESE consideră că principiul egalității de tratament, al cumulării perioadelor de asigurare, al posibilității de transferare a prestațiilor sociale și al stabilirii legislației aplicabile (principiul unicității) sunt fundamentale pentru libera circulație a forței de muncă și ar trebui să rămână consacrate în toate revizuirile viitoare ale Regulamentului (CE) nr. 883/2004.

4.5.7. În ce privește libera circulație a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă spre altă țară, CESE ia notă de afirmația doamnei comisar Thyssen din 13 noiembrie 2015 de la Dublin: „În opinia noastră, și dreptul de liberă circulație al persoanelor în căutarea unui loc de muncă trebuie menținut – mai ales având în vedere divergența amplă a ratelor șomajului din statele membre. Este însă esențial ca acest drept să nu fie folosit pe cheltuiala sistemului de securitate socială al țării-gazdă. Din această perspectivă, dorim să asigurăm posibilitatea ca o persoană care își pierde locul de muncă să-și poată lua cu sine prestațiile de șomaj atunci când pleacă în altă țară în care ar putea avea o șansă mai bună de a-și găsi un loc de muncă. În prezent, acest lucru este deja posibil pentru o perioadă de 3 luni”. Comisia dorește prelungirea acestei posibilități la 6 luni.

4.5.8. Având în vedere complexitatea Regulamentului (CE) nr. 883/2004, este necesară o cooperare strânsă între autoritățile din statele membre, pentru a garanta că diversitatea reglementărilor naționale nu împiedică libera circulație și că informațiile puse la dispoziție sunt cât mai clare cu putință, astfel încât beneficiarii acestor prestații și întreprinderile să își cunoască drepturile și obligațiile. Totodată, trebuie consolidate utilizarea de mijloace electronice și cooperarea între statele membre, astfel încât să se reducă exigențele în materie de informare impuse lucrătorilor și întreprinderilor.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS*

⁽²³⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 14.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind integrarea refugiaților în UE
(aviz exploratoriu)
(2016/C 264/03)

Raportor: doamna Christa SCHWENG

Coraportor: domnul Panagiotis GKOFAS

Prin scrisoarea din 16 decembrie 2015, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Ministerul Ocupării Forței de Muncă și al Afacerilor Sociale din Țările de Jos a solicitat Comitetului Economic și Social European, în numele Președinției neerlandeze a Consiliului, să elaboreze un aviz exploratoriu cu privire la

Integrarea refugiaților în UE

(aviz exploratoriu).

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 4 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 232 de voturi pentru, 3 voturi împotrivă și 3 abțineri.

1. Introducere

Președinția neerlandeză a prezentat motivele cererii sale, după cum urmează:

UE și statele sale membre, care se confruntă în prezent cu o afluență masivă de refugiați, sunt în mare parte nepregătite să facă față situației. Cu toate acestea, numărul de persoane care ajung în Europa reprezintă doar o mică parte din numărul total de migranți de la nivel mondial, iar situații similare au mai existat în istoria recentă a Europei. Toate nivelurile guvernamentale și numeroase organizații ale societății civile trebuie să coopereze pentru a primi refugiații și pentru a le asigura integrarea de îndată ce li se acordă statutul de persoane care beneficiază de protecție. Abordarea, beneficiile oferite și nivelul mobilizării organizaționale variază de la un stat membru la altul. Exemplele de bune practici existente pot fi consultate în diverse baze de date, ele putând servi ca punct de plecare pentru o analiză mai aprofundată.

Avizul exploratoriu vizează elaborarea de recomandări, care să pornească de la experiențele actuale și să aibă ca sursă de inspirație alte zone geografice și perioade în care s-a înregistrat sosirea unor refugiați și a altor migranți pe o scară comparabilă sau mult mai mare, punând totodată accentul pe rolul organizațiilor societății civile. Avizul ar trebui să abordeze o serie de întrebări, de exemplu: Care sunt cele mai bune modele de cooperare între autoritățile naționale, regionale și locale și organizațiile societății civile? Ce abordări inovatoare există deja? Cum pot fi acestea transferate în alte contexte?

2. Recomandări

2.1. CESE este convins că integrarea este o necesitate pentru societățile noastre, dacă dorim să menținem coeziunea socială.

2.2. În opinia CESE, pentru a se acționa eficient și a se restabili încrederea în valorile societăților noastre, trebuie puse în aplicare imediat atât un sistem european comun de azil, cât și o reformă profundă a Regulamentului Dublin și un plan european privind migrația.

2.3. CESE subliniază faptul că integrarea este un proces bidirecțional. Cele mai bune practici în politicile de integrare nu îi vizează numai pe refugiați, ci îi includ și pe localnici. O astfel de abordare este esențială pentru acceptarea măsurilor de integrare. Mijloacele de comunicare în masă, autoritățile locale, sindicatele, organizațiile patronale și ONG-urile joacă un rol important în acest proces. Pentru a crea un climat pozitiv față de refugiați în țările de destinație – în special într-o perioadă în care se preconizează o creștere economică redusă, iar în unele țări există tensiuni pe piața muncii – ar trebui furnizate măsuri de integrare și investiții sociale atât pentru populația locală, cât și pentru refugiați, care să acopere nevoile specifice ale fiecărui grup-țintă.

2.4. În acele cazuri în care o decizie pozitivă cu privire la acordarea de azil este probabilă, ar trebui oferite cursuri de limbă la scurt timp după înregistrare. Aceste cursuri ar trebui să includă, de asemenea, informații de bază privind valorile, culturile și procesele, precum și o identificare a competențelor și calificărilor. Cedefop ar putea contribui la dezvoltarea de metode pentru identificarea competențelor dobândite în țara de origine.

2.5. CESE recomandă acordarea unei atenții deosebite minorilor, în special celor neînsoțiți, care sunt adesea traumatizați și au nevoie de sprijin socio-pedagogic. Trebuie să se asigure o integrare rapidă în sistemul școlar sau orientare cu privire la oportunitățile de formare profesională.

2.6. CESE subliniază faptul că refugiații trebuie să aibă acces la informații cu privire la drepturile și obligațiile existente în societatea gazdă, în general, precum și la piața muncii, în mod special. Refugiații trebuie să fie tratați în mod egal cu localnicii pe piața muncii, cu scopul de a preveni concurența neloială, precum și dumpingul social și dumpingul salarial.

2.7. CESE reafirmă aprecierea față de solidaritatea demonstrată de diverse segmente ale societății civile, sindicate, organizații patronale, persoane fizice și întreprinderi, în special microîntreprinderi și IMM-uri cu obiect de activitate în domeniul meșteșugurilor și artesanatului, care au acordat asistență în mod voluntar solicitanților de azil. CESE subliniază importanța protejării și sprijinirii acestor angajamente individuale prin stimulente adecvate, în special în timpul urgențelor umanitare, promovând solidaritatea în cadrul societății civile.

2.8. CESE subliniază necesitatea ca UE să bazeze răspunsul său imediat la situație pe solidaritate și distribuirea echitabilă a răspunderii și a costurilor, astfel cum se prevede la articolul 80 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

2.9. Statele membre, autoritățile competente ale UE, inclusiv în țările „de tranzit”, ar trebui să coopereze cu organizațiile societății civile în monitorizarea, actualizarea informațiilor referitoare la date și în activitățile de coordonare, pentru a dispune de o politică de azil a UE comună și cu o eficacitate sporită. Ar trebui elaborate sisteme statistice comune, armonizate și actualizate, astfel încât să se poată defini opțiunile de politică ale UE și ale statelor membre.

2.10. Pentru succesul durabil al integrării refugiaților sunt necesare eforturi sporite în ceea ce privește investițiile pentru a stimula creșterea economică și crearea de locuri de muncă prin intermediul Planului Juncker. Ar trebui furnizate atât populației locale, cât și refugiaților investiții suplimentare în măsurile de integrare și investiții sociale, care să acopere nevoile specifice ale fiecărui grup-țintă. CESE a remarcat efectele pozitive potențiale ale unei taxe pe tranzacțiile financiare pentru finanțele publice, prin asigurarea unei contribuții mai echitabile din partea sectorului financiar. Ca urmare a unor circumstanțe excepționale și în conformitate cu Pactul de stabilitate și de creștere, costurile suplimentare generate de adăpostirea refugiaților nu ar trebui, după o examinare temeinică, să fie incluse în calculul deficitelor publice ale statelor membre. Investițiile în măsuri de integrare sunt costisitoare pe termen scurt și mediu, dar ar trebui să fie văzute ca o investiție în oameni, care va aduce beneficii pe termen lung. În cazul în care integrarea va avea succes, ea va duce la coeziune socială, creștere economică și crearea de locuri de muncă. Resursele financiare ale Fondului pentru azil, migrație și integrare (FAMI), precum și cele ale Fondului social european (FSE) ar trebui așadar suplimentate, după caz, în special în acele state membre care și-au depășit cotele de refugiați, în scopul unei mai bune cofinanțări a măsurilor de integrare a refugiaților.

3. Motivele elaborării avizului din proprie inițiativă

3.1. Conflictele din Orientul Mijlociu au provocat un aflux de refugiați fără precedent în Europa. Persoane din țările devastate de război s-au amestecat cu persoane care au dorit să își părăsească țările din motive economice. Toate țările europene au semnat Convenția de la Geneva din 1951 privind statutul refugiaților, care garantează drepturi de bază pentru refugiați, cu scopul de a proteja acest grup vulnerabil. Având în vedere numărul mare de persoane și pentru conformitatea cu Convenția de la Geneva și cu principiile generale ale drepturilor omului, este important să se facă o distincție clară între migranții economici și refugiați, adică persoane care au primit un statut de protecție (în special azil sau protecție subsidiară).

3.2. Cu toate că este de înțeles, din punct de vedere individual, că persoanele își părăsesc țara pentru a găsi condiții economice mai bune în străinătate, situația actuală și climatul social în majoritatea statelor membre impun o distincție clară: migranții economici trebuie să se întoarcă în țările lor de origine, atunci când solicitarea lor de a beneficia de statutul de protecție s-a întemeiat pe motive nejustificate. Planul de acțiune al UE privind returnarea, precum și manualul privind returnarea ar trebui să fie respectate de către statele membre în acele cazuri în care cererea de protecție internațională a fost refuzată.

3.3. Acest lucru necesită un sistem european comun de azil cu protecție eficientă la frontierele externe, înregistrarea corespunzătoare la așa-numitele „puncte de trecere” („hotspots”), prelucrarea rapidă a cererilor de azil și, în cazul în care nu se recunoaște statutul de protecție internațională atunci când este refuzată o solicitare de azil, întoarcerea în țara de origine sau într-o țară terță cu care a fost încheiat un acord de readmisie. Ar putea fi, de asemenea, semnificativ și eficient să se stabilească puncte de trecere în țările terțe care se învecinează cu UE și care au acorduri cu privire la politica de migrație pentru înregistrare și solicitarea de azil.

3.4. Evenimentele care au avut loc în a doua jumătate a anului 2015 au arătat că resortisanții din țări terțe vin adesea în Europa cu false așteptări și imagini idealizate ale vieții în UE, care le sunt de obicei furnizate de traficanți. În fața realității, reacția acestor resortisanți din țări terțe este dezamăgirea și, în unele cazuri, returnarea voluntară. În cadrul unui program voluntar de returnare, aceste persoane ar putea contribui la prezentarea unei imagini mai realiste a vieții europene pentru cetățenii din țările lor de origine, ceea ce ar putea împiedica alte persoane să se angajeze în călătoria periculoasă spre Europa.

3.5. În afară de necesitatea de a face ca sistemul european comun de azil să devină complet operațional, de a stabili o distribuție durabilă și echitabilă a responsabilităților și costurilor și de a reduce presiunea asupra sistemului de azil actual, va fi necesar să se adopte rapid o nouă abordare europeană în materie de migrație, precum și o reformă profundă a Regulamentului Dublin, care să permită să se facă față provocărilor pe termen scurt și pe termen lung, astfel cum a anunțat președintele Juncker pentru primul trimestru din 2016. CESE își va exprima punctul de vedere pe această temă într-un aviz separat.

3.6. În rezoluția sa privind refugiații, adoptată în decembrie 2015, CESE a subliniat că „situația actuală impune UE să dezvolte coridoare umanitare sigure pentru refugiații din țările afectate de războaie și amenințate de terorism, împreună cu țările în care sunt cei mai mulți refugiați”. CESE reafirmă faptul că procesul de înregistrare ar trebui să aibă loc încă de pe acum în afara UE.

3.7. Războiul, schimbările climatice și lipsa perspectivelor în țările terțe pot crea un flux continuu și chiar crescut de refugiați și migranți. Limitarea factorilor de stimulare a migrației, în general, este o provocare la nivel mondial. Cu toate acestea, prezentul aviz este dedicat exclusiv integrării persoanelor cărora li s-a acordat statut de protecție sau celor care solicită acest statut.

4. Comparabilitatea cu mișcările anterioare de refugiați?

4.1. Președinția neerlandeză a solicitat desprinderea unor lecții în materie de integrare din crizele anterioare care au generat mișcări mari de refugiați. CESE a ajuns la concluzia că actuala criză a refugiaților nu este comparabilă cu cele anterioare, în primul rând dat fiind numărul de persoane care sunt în mișcare – peste 900 000 de migranți au trecut granițele UE prin Grecia în anul 2015 – și, în al doilea rând, dată fiind rapiditatea evoluției, ceea ce duce la creșterea incertitudinii în rândul populației locale. Analizând, de exemplu, cazul Austriei, unde la începutul anilor '90 au venit aproximativ 90 000 de refugiați, care fugeau de războiul din fosta Iugoslavie, se pot vedea destul de clar diferențele: persoanele din Bosnia aveau de obicei rude în Austria sau lucraseră deja acolo. Calificările obținute în țara de origine aveau o valoare imediată pentru întreprinderile austriece, iar femeile erau obișnuite să participe pe deplin pe piața forței de muncă. În consecință, veniturile familiale și mobilitatea familiilor au crescut, ceea ce a împiedicat crearea de zone delimitate și a favorizat o mixitate socială mai bună în școli și pe piața muncii.

4.2. Experiența situației din anii '90 nu este într-un totuș comparabilă cu situația actuală. Persoanele care sosesc în prezent provin din medii mai diferite, unele dintre ele având diplome universitare care pot fi comparate cu cele europene, altele o educație care s-ar putea să nu fie imediat utilizabilă în Europa, în timp ce alte persoane au un nivel foarte limitat de educație, iar multe dintre femei nu au participat niciodată la piața forței de muncă. Mai mult decât atât, persoanele din țările de destinație, care suferă încă de pe urma crizei economice, tind să fie mai degrabă rezervate față de persoanele străine care concurează pe piața muncii.

5. Ce este integrarea?

5.1. Potrivit Înalțului Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR), nu există un consens cu privire la definirea integrării imigranților în contextul țărilor dezvoltate și nu există o definiție formală în acest sens în dreptul internațional privind refugiații. Înțelegerea amplă a integrării ca fiind procesuală, individuală și bidirecțională stă la baza multor încercări ale guvernelor și mediului academic de a defini ceea ce pare a fi integrarea sau o societate integrată.

5.2. „La baza definiției UNHCR se află conceptul de integrare ca proces bidirecțional, iar acest lucru se întemeiază pe «adaptarea» uneia dintre părți și «primirea» de cealaltă. Totuși, aceasta nu impune refugiatului să renunțe la identitatea sa culturală și, prin urmare, integrarea este diferită de asimilare”⁽¹⁾. Această definiție corespunde opiniei CESE⁽²⁾.

5.3. CESE a subliniat necesitatea de a relaționa integrarea cu valorile și principiile definite în Tratat, cu Carta drepturilor fundamentale, cu Convenția europeană a drepturilor omului, cu Agenda Europa 2020, precum și cu politicile de ocupare a forței de muncă și cu agenda socială. Această referință este esențială pentru CESE, având în vedere existența unei crize a valorilor în anumite sectoare sociale și politice din Europa. Integrarea și coeziunea economică și socială sunt cele două fațete ale aceleiași chestiuni⁽³⁾. Asigurarea unor condiții și perspective decente de viață pentru toți va favoriza acceptarea măsurilor de integrare.

5.4. Principiile fundamentale comune ale politicii de integrare a imigranților (2004) și instrumentul de punere în aplicare a acestora, „O agendă comună pentru integrare” (2005), formează baza pe care este formulată integrarea migranților în UE și consideră că integrarea cuprinde următoarele aspecte:

— un proces bidirecțional, dinamic;

— cu respectarea valorilor UE;

— ocuparea forței de muncă reprezintă o parte esențială a integrării și este fundamentală pentru participare;

⁽¹⁾ A new beginning – Refugee integration in Europe (2013) („Un nou început – Integrarea refugiaților în Europa” – 2013).

⁽²⁾ JO C 181, 21.6.2012, p. 131. A se vedea și JO C 347, 18.12.2010, p. 19.

⁽³⁾ Raport de informare privind noile provocări legate de integrare – raportor: domnul Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS.

- cunoașterea limbii, istoriei și instituțiilor societății gazdă este parte integrantă a integrării cu succes;
- educația, esențială pentru participarea activă;
- accesul la instituții, bunuri și servicii pe aceeași bază ca și cetățenii este fundamental pentru integrare;
- interacțiunea dintre migranți și cetățeni;
- garantarea practicării diferitelor culturi și religii;
- participarea la procesul democratic;
- includerea politicilor de integrare;
- obiective clare, indicatori și mecanisme de evaluare pentru a ajusta politica de integrare.

5.5. Deși aceste principii nu fac nicio distincție între integrarea migranților și a refugiaților, CESE consideră că ele constituie o bază și pentru integrarea acestora din urmă. Cu toate acestea, din cauza numărului mare de persoane care sosesc în Europa, sunt necesare eforturi suplimentare pentru a asigura formarea lingvistică, locuințe și integrarea pe piața muncii.

5.6. Pentru a crea un climat pozitiv față de refugiați în țările de destinație – în special într-o perioadă în care se preconizează o creștere economică redusă, iar în unele țări există tensiuni pe piața muncii – ar trebui furnizate măsuri de integrare și investiții sociale atât pentru populația locală, cât și pentru refugiați, care să acopere nevoile specifice ale fiecărui grup-țintă. Importanța conectării și a includerii obiectivelor sociale în contextul integrării a fost afirmată de către CESE ⁽⁴⁾.

5.7. CESE este convins că integrarea refugiaților este o necesitate absolută pentru societățile noastre, dacă vrem să menținem coeziunea socială. Lipsa integrării poate duce la apariția unor societăți paralele, care pot destabiliza țările gazdă. Prin urmare, este în interesul nostru să începem măsurile de integrare dintr-un stadiu foarte timpuriu. Mijloacele de comunicare în masă ar trebui încurajate să recunoască importanța integrării și rolul pe care îl joacă în crearea unui climat politic și societal pozitiv.

5.8. Evoluțiile demografice din majoritatea țărilor europene arată o scădere a populației în vârstă de muncă. În vederea menținerii durabilității sistemelor noastre sociale pentru generațiile viitoare, integrarea pe piața muncii a întregii forțe de muncă, indiferent de gen, capacitate fizică, vârstă, religie, orientare sexuală sau origine (etnică) trebuie să devină o prioritate. Investițiile în măsuri de integrare sunt costisitoare pe termen scurt și mediu, însă ar trebui să fie văzute ca o investiție în oameni, care va aduce beneficii pe termen lung. Dacă integrarea va avea succes, ea va duce la coeziune socială, creștere economică și crearea de locuri de muncă.

5.9. Nivelul local joacă un rol decisiv în integrare, întrucât este locul unde persoanele conviețuiesc și unde lipsa de integrare devine vizibilă mai întâi. Comunitățile ar trebui să primească sfaturi și îndrumări cu privire la măsurile de integrare care funcționează bine, cum ar fi faptul de a-i invita pe refugiați să participe la asociații voluntare locale (sindicate, ONG-uri, pompieri sau cluburi sportive etc.).

5.10. Site-ul Comisiei Europene privind integrarea ⁽⁵⁾ cuprinde numeroase informații privind exemple de acțiuni de integrare. Utilizarea filtrelor de căutare permite găsirea unor exemple de bune practici, de exemplu în funcție de țară, domeniul integrării sau grupul-țintă. Acest site web ar trebui să fie promovat și mai bine pentru a servi drept inspirație pentru statele membre, autoritățile locale, ONG-urile și partenerii sociali în legătură cu activitățile lor de integrare.

⁽⁴⁾ JO C 347, 18.12.2010, p. 19.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/home>

5.11. Pe baza unei propuneri din partea CESE, a fost deja instituită o colaborare structurată între organizațiile societății civile, CESE și Comisia Europeană, prin intermediul Forumului european privind migrația, care se ocupă de toate problemele legate de migrație, azil și integrare. În plus, ar putea fi util să se extindă mandatul comitetului consultativ privind libera circulație a persoanelor, pentru a include și integrarea refugiaților, întrucât acesta este organismul prin intermediul căruia guvernele discută și fac schimb de idei cu partenerii sociali. Acest comitet ar putea oferi un prilej suplimentar pentru schimbul de bune practici.

6. Măsuri de integrare

6.1. Solicitanții de azil care sosesc în Europa după (în majoritatea cazurilor) o călătorie obositoare și adesea traumatizantă au nevoie în primul rând de un loc unde să stea și să se odihnească. Acest timp ar trebui să fie utilizat de autorități pentru a-i înregistra în mod corespunzător și pentru a face o primă evaluare a șanselor lor de a primi statutul de refugiat. În acest caz, măsurile de integrare ar trebui să înceapă de la un stadiu foarte timpuriu. Conform unor cercetări recente ale Organizației Mondiale a Sănătății, este nevoie de protecție medicală specială pentru refugiații care prezintă afecțiuni legate de stresul posttraumatic, deoarece acesta reprezintă adesea un obstacol major în calea integrării.

6.2. Integrarea nu este posibilă fără a avea cel puțin cunoștințe de bază ale limbii din țara gazdă. Prin urmare, formarea lingvistică ar trebui să înceapă cât mai devreme posibil, în timpul procedurii de azil. Aceasta presupune crearea unor noi structuri, precum și o mai bună interfață de gestiune pentru a face față numărului mare de solicitanți de azil. Cursurile de limbi străine ar trebui, de asemenea, să fie utilizate pentru a informa solicitanții de azil despre valorile țării gazdă (de exemplu, tratamentul egal al femeilor și bărbaților, libertatea de exprimare, interzicerea violenței domestice) și cultura acesteia. Aceste cursuri pot fi, de asemenea, utilizate pentru a oferi solicitanților de azil orientări de bază privind diferitele aspecte referitoare la organizațiile, instituțiile și sursele de informații cărora li se pot adresa atunci când apar probleme. Solicitanții de azil provin adesea din culturi foarte diferite. Acțiunile care rezultă dintr-o lipsă de conștientizare a valorilor de bază, drepturilor și obligațiilor din țările gazdă pot dăuna integrării.

6.3. Copiii refugiați ar trebui să meargă la școli cu copii localnici cât mai repede posibil și să primească sprijin în învățarea limbii naționale. O atenție deosebită trebuie acordată minorilor, în special celor neînsoțiți, care sunt adesea traumatizați. În cazul în care, din cauza vârstei lor, aceștia nu mai au voie să frecventeze școli, ar trebui să fie furnizate oferte adecvate special concepute pentru acest grup, cu scopul de a preveni frustrarea. Statele membre ar trebui să fie conștiente de nevoile speciale ale copiilor traumatizați și ale minorilor neînsoțiți și ar trebui să le ofere sprijin socio-pedagogic. (De exemplu, orașul Viena încearcă să plaseze copiii neînsoțiți în familii, pe baza unor cadre existente.)

6.4. Identificarea timpurie și clasificarea certificatelor, a competențelor și a calificărilor sunt esențiale în ceea ce privește garantarea integrării rapide pe piața muncii. Competențele și calificările profesionale ale solicitantului de azil ar trebui să fie identificate încă de la începutul procedurii de azil, cu implicarea experților pe piața muncii. Aceste aspecte sunt indispensabile pentru promovarea limbii țintă, inițierea unui curs de formare, recunoașterea calificărilor profesionale, furnizarea calificărilor secundare necesare și obținerea efectivă a unor locuri de muncă adecvate. Cu toate acestea, identificarea aptitudinilor poate fi un proces foarte dificil. Mulți refugiați nu au nici măcar documentele lor personale cu ei, cu atât mai puțin atestate sau certificate care să ofere dovada nivelului lor de calificare. Diferite state membre (cum ar fi Germania, Austria) elaborează diverse metode pentru a testa aptitudinile și competențele. Cedefop ar putea oferi o platformă de învățare reciprocă și un schimb de bune practici în acest domeniu.

6.5. Procedurile de azil iau adesea foarte mult timp, menținând solicitantul de azil într-o situație de incertitudine. Perioadele lungi de timp în care solicitantul de azil nu este în măsură să ducă o viață autonomă pot cauza instabilitate psihosocială, pierderea încrederii în sine și sindromul de dependență, ceea ce poate împiedica șansele de angajare, chiar și după recunoașterea ca refugiat. Copiii sunt și mai afectați, deoarece au nevoie de un mediu stabil. Prin urmare, CESE solicită statelor membre să ia decizii cât mai repede posibil în cadrul procedurilor de azil. Potrivit unui document al OCDE ⁽⁶⁾ privind sprijinul de integrare pentru solicitanții de azil, procedurile de azil din Grecia, Belgia și Danemarca sunt cele mai scurte, oferind în același timp cursuri de limbă și alte cursuri de formare profesională și pentru adulți.

⁽⁶⁾ *Making Integration Work*, 28.1.2016, OECD (publicație a OECD din 28 ianuarie 2016, disponibilă în limbile engleză, franceză și germană).

6.6. În ceea ce privește creșterea economică preconizată și situația de pe piața muncii, țările ar putea încerca măsuri de reducere a timpului de așteptare pentru accesul pe piața muncii. Germania și Ungaria au redus deja timpul de așteptare pentru accesul la locuri de muncă, iar Finlanda, Belgia și Luxemburg au luat unele măsuri în acest sens. Reglementările echitabile, transparente și rezonabile de acordare a accesului pe piața muncii pentru solicitanții de azil previn munca nedecarată și îi fac pe aceștia mai bine acceptați de către localnici. În același timp, persoanele cu statut de protecție ar trebui să dispună de posibilitatea de a rămâne în țara gazdă, atunci când sunt integrate pe piața muncii și în societatea gazdă. Solicitanții de azil trebuie să fie conștienți de faptul că accesul lor la piața forței de muncă depinde de țara în care au solicitat azil. Din cauza lipsei de informații, unele persoane călătoresc în alte state membre în speranța să găsească acolo un loc de muncă. În realitate, ei ajung astfel într-o situație nereglementară, care ar putea fi ușor evitată printr-o informare adecvată.

6.7. Locuința este foarte importantă în ceea ce privește integrarea: centrele de primire satisfac nevoia imediată de a avea un loc de odihnă (și, de multe ori, pentru o perioadă mult mai lungă decât a fost planificat), însă sejururile de durată mai lungă fac ca integrarea să fie mai dificilă. În Austria, a fost instituit proiectul „Kosmopolis” pentru locuințe private. Într-o zonă nou-construită, un anumit număr de apartamente sunt rezervate pentru refugiați care se află deja pe piața muncii. Pentru evitarea neînțelegerilor între refugiați și alte persoane care locuiesc acolo, a fost înființat un centru de informare în apropiere. În Portugalia, un protocol între municipalitatea Lisabona și ONG-uri portugheze a permis furnizarea de locuințe pentru refugiați și accesul la serviciile municipalității pentru formare, educație și integrare pe piața muncii ⁽⁷⁾.

6.8. După o decizie pozitivă privind statutul de azil, refugiatul trebuie să găsească singur o locuință. Această perioadă este adesea foarte dificilă, deoarece sprijinul care a fost acordat inițial de către stat ia sfârșit, iar refugiatul trebuie să găsească un loc de muncă în același mod ca și cetățenii țării gazdă.

6.9. Serviciile publice de ocupare a forței de muncă joacă un rol-cheie în acest cadru. În primul rând, acestea ar trebui să îndeplinească în mod activ rolul de facilitator al ocupării durabile a forței de muncă. Totodată, ele trebuie și să decidă cu privire la calificările suplimentare pe care refugiatul ar trebui să le dobândească pentru a avea succes pe piața muncii. Trebuie subliniat și luat în calcul faptul că, chiar și după al patrulea an de ședere, doar 25 % dintre refugiați sunt angajați și, chiar și până la al zecelea an, procentul este de numai 50 % ⁽⁸⁾. Ar putea fi încheiat un contract de integrare individuală cu fiecare refugiat, care să conțină acțiunile relevante care trebuie întreprinse (formare suplimentară, numărul de candidaturi etc.) pentru a se integra pe deplin pe piața muncii. CESE subliniază că refugiații trebuie să fie tratați în mod egal cu localnicii pe piața forței de muncă, cu scopul de a se preveni concurența neloială, precum și dumpingul social și dumpingul salarial. În cazul în care nu există nicio șansă de a găsi un loc de muncă pentru refugiat într-o perioadă de timp rezonabilă, i s-ar putea propune ca alternativă voluntariatul pentru munca în folosul comunității. Acesta ar putea sprijini dobândirea de competențe lingvistice suplimentare și l-ar ajuta pe refugiat să se integreze în societate.

6.10. Un bun exemplu este cel al Germaniei, care a decis recent să introducă o carte de identitate specială pentru solicitanții de azil. După înregistrarea pentru prima dată, cardul devine mijlocul principal și obligatoriu de identificare, fiind legat de o bază de date centrală, care conține informații precum studiile și experiența profesională a persoanei în cauză.

6.11. În rândul refugiaților, ca și în rândul populației locale, există persoane cu interese și competențe antreprenoriale. Acestea ar trebui să primească informații și îndrumări cu privire la modul în care să demareze o afacere și să devină angajatori.

6.12. În Germania și în Slovacia au loc în prezent discuții privind modul în care refugiații cu calificări înalte în profesii cu deficit de competențe ar putea fi admiși pe piața muncii prin proceduri accelerate.

6.13. Refugiații au nevoie de informații despre piața muncii, în general, dar și despre oportunitățile de formare profesională și locurile de muncă disponibile. Întrucât un număr ridicat de refugiați fac parte dintr-un grup de vârstă tipic persoanelor care studiază, având între 16 și 25 de ani, trebuie furnizate informații de bază sau cursuri de pregătire în diferite domenii profesionale înainte ca formarea să poată să înceapă. În Germania, Camerele de Comerț și Industrie au lansat inițiative pentru a ajuta cu plasarea, cum ar fi, de exemplu, interviurile fulger. Camerele de Comerț și Industrie din Germania sprijină întreprinderile pentru a oferi calificări și formare pentru refugiați prin intermediul proiectului „Angajament pentru formare”. De asemenea, acestea încearcă să atragă sponsori voluntari care să se ocupe de refugiați și de firme, oferind sfaturi ambelor părți. Camerele de Comerț și Industrie oferă, de asemenea, sprijin refugiaților care doresc să înființeze propria afacere.

⁽⁷⁾ *Approaches towards the labour market integration of refugees in the EU*, 7.1.2016, EurWORK.

⁽⁸⁾ A se vedea nota de subsol 6.

6.14. În Austria a demarat un proiect care își propune să plaseze tineri refugiați în locuri de ucenicie neocupate, cu sprijinul serviciului public de ocupare a forței de muncă și al consilierilor. O perioadă de stagiu poate preceda semnarea unui acord formal de ucenicie. De asemenea, compania federală feroviară din Austria (ÖBB) a inițiat proiectul „Diversitatea ca șansă” (*Diversität als Chance*), oferind locuri de ucenici unui număr de 50 de refugiați neînsoțiți, cu vârste între 15 și 17 ani.

6.15. Pentru a facilita integrarea imigranților cu înaltă calificare, Camera Economică Federală austriacă a elaborat programul „Mentorat pentru migranți”, care a fost extins la refugiații cu înaltă calificare. Mentorii sunt persoane care sunt bine integrate pe piața muncii din Austria și care sprijină migranții pe parcursul căutării de locuri de muncă prin furnizarea de informații sau chiar accesul la propria rețea profesională. Acest program contribuie, de asemenea, la evitarea neînțelegerilor culturale.

6.16. Într-o serie de state membre, așa-numiții „amici ai refugiaților” au grijă de refugiați. Aceștia se implică în mod voluntar într-o varietate de organizații și se întâlnesc periodic cu un refugiat, cu scopul de a stabili relații personale. Acest lucru este cu atât mai important cu cât un număr mare de refugiați sunt minori neînsoțiți, care și-au lăsat familiile în urmă. Acești „amici” ar putea, de asemenea, apăra cauza refugiaților, cu scopul de a îmbunătăți imaginea acestora în țara lor.

6.17. Partenerii sociali din unele state membre (de exemplu, Spania, Franța, Germania, Republica Cehă, Austria) au cerut guvernelor lor să acționeze în mod mai eficace în domeniul integrării refugiaților. În Spania, în politicile privind planul anual de ocupare a forței de muncă a fost introdusă o măsură suplimentară, care vizează în mod specific integrarea în muncă a refugiaților.

6.18. Danemarca utilizează așa-numitul „model al scării” pentru integrarea refugiaților pe piața muncii: în prima etapă (patru până la opt săptămâni) sunt identificate competențele refugiatului individual și sunt furnizate lecții de limbă daneză. În a doua etapă (26-52 de săptămâni), cursantul este plasat într-o întreprindere (fără niciun cost pentru angajator) și primește lecții suplimentare de limbă daneză. Ulterior, refugiatul este pregătit să aibă un loc de muncă cu o subvenție salarială. Punerea în aplicare efectivă a unor astfel de modele ar trebui să favorizeze crearea de oportunități de locuri de muncă suplimentare și să prevină limitarea accesului localnicilor (fără efectul „uși turnante”).

6.19. Pentru a garanta o concurență loială, condițiile de muncă, inclusiv salarizarea, trebuie să fie pe deplin respectate, indiferent de naționalitatea sau statutul unui lucrător (*lex loci laboris*). Statele membre trebuie să asigure măsuri și mecanisme eficiente și capacități administrative pentru a le pune în aplicare. Sindicatele susțin refugiații sau lucrătorii migranți fără documente în revendicarea drepturilor lor (*École des solidarités* – Belgia, UNDOK – Austria).

7. Finanțarea integrării refugiaților

7.1. CESE atrage atenția asupra faptului că orice măsuri vor trebui să fie finanțate în mod corespunzător pentru a avea un impact pozitiv de durată asupra societății noastre. Pentru succesul durabil al integrării refugiaților sunt necesare eforturi sporite în ceea ce privește investițiile pentru a stimula creșterea economică și crearea de locuri de muncă prin intermediul Planului Juncker. Ar trebui furnizate atât populației locale, cât și refugiaților, investiții suplimentare privind măsurile de integrare și investiții sociale, acoperind nevoile specifice ale fiecărui grup-țintă. CESE a remarcat efectele pozitive potențiale ale unei taxe pe tranzacțiile financiare pentru finanțele publice, prin asigurarea unei contribuții mai echitabile din partea sectorului financiar. Ca urmare a unor circumstanțe excepționale și în conformitate cu Pactul de stabilitate și de creștere, costurile suplimentare generate de adăpostirea refugiaților nu ar trebui, după o examinare temeinică, să fie incluse în calculul deficitelor publice ale statelor membre⁽⁹⁾.

7.2. Statele membre de primire inițială, precum Italia, Malta, Spania și Grecia, ar trebui să primească ajutoare economice directe pentru fiecare refugiat sau migrant, astfel încât să poată prelucra cererile de azil cu exactitate și rapiditate sau să dispună returnarea în cazul în care condițiile de acordare a statutului de refugiat nu sunt îndeplinite. Statele membre care își asumă responsabilitatea pentru integrarea refugiaților în societate dincolo de nivelul impus de principiul solidarității ar trebui la rândul lor să poată conta pe sprijinul financiar al UE.

⁽⁹⁾ Declarația CESE privind refugiații.

7.3. Resursele financiare ale Fondului pentru azil, migrație și integrare (FAMI) ar trebui suplimentate în scopul unei mai bune implicări a statelor membre în ceea ce privește finanțarea pentru integrarea refugiaților, în special pentru programele desfășurate de autoritățile locale și ONG-uri. Fondul social european ar trebui suplimentat în mod adecvat, pentru a furniza resurse suplimentare menite să faciliteze integrarea socială a refugiaților, egalitatea de gen, sprijinul pentru întreprinderi și integrarea refugiaților pe piața muncii, fapt care presupune dialogul și colaborarea cu partenerii sociali. În plus, Fondul european de dezvoltare regională ar trebui să ofere resurse suplimentare pentru zonele urbane care pun în aplicare dispozitivele necesare pentru primirea și integrarea refugiaților.

7.4. Ar trebui să se exploreze posibilitățile de cooperare internațională privind finanțarea integrării refugiaților, cu cooperarea specială a UNHCR și a Organizației Internaționale pentru Migrație.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind dimensiunea externă a politicii energetice a UE

(2016/C 264/04)

Raportor: domnul Vitas MAČIULIS

La 16 decembrie 2015, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Președinția Consiliului Uniunii Europene a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Dimensiunea externă a politicii energetice a UE.

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 19 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 28 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 143 de voturi pentru, 0 voturi împotriva și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări: spre o politică energetică externă consolidată și rezilientă în UE

1.1. Energia reprezintă o componentă inseparabilă a politicii internaționale și se numără în prezent printre prioritățile de pe agenda UE. Având în vedere că o parte dintre actorii internaționali încearcă să utilizeze energia ca instrument de atingere a unor obiective politice, este în interesul cetățenilor UE ca aceasta să rămână vigilentă cu privire la chestiunile legate de energie.

1.1.1. Trei factori sunt de maximă importanță pentru dimensiunea externă a politicii energetice: diversificarea, comuniunea punctelor de vedere și un sistem energetic intern dezvoltat corespunzător.

1.2. Diversificarea surselor de energie ale UE, a furnizorilor și a rutelor este esențială pentru politica energetică externă. După cum se subliniază în strategia UE privind uniunea energetică, una dintre principalele provocări cu care se confruntă Uniunea este faptul că peste jumătate din consumul de energie provine din importuri, care trebuie asigurate prin anumite politici comerciale.

1.2.1. Cercul partenerilor de import de energie trebuie extins, prin identificarea și stabilirea în permanență a unor dialoguri cu furnizori de energie noi, fiabili și previzibili.

1.2.2. Noile proiecte de anvergură în materie de infrastructură, care contribuie la diversificarea obiectivelor, trebuie să îndeplinească obiectivele strategiei privind uniunea energetică și să respecte pe deplin acquis-ul Uniunii. Acestea ar trebui, de asemenea, să fie pe deplin consecvente cu obiectivul de dezvoltare a unui sistem energetic descentralizat, în care sursele de energie regenerabile să joace un rol primordial.

1.2.3. Ar trebui încurajată cooperarea dintre reprezentanți ai sectorului privat și ai celui politic pentru a găsi metodele optime și cei mai potriviți parteneri pentru dezvoltarea energetică externă. Obiectivele privind securitatea și durabilitatea energetică ar trebui luate în considerare întotdeauna.

1.3. În pofida diferențelor de la nivelul mixurilor energetice, al structurilor privind importurile de energie și al partenerilor tradiționali din statele membre, ar trebui să se depună în continuare eforturi pentru „a vorbi cu o singură voce”. Este esențial să se adopte o poziție internă comună a UE, pentru a se asigura o dimensiune externă puternică.

1.3.1. CESE îndeamnă statele membre să își coordoneze interesele energetice individuale și să mențină în mod constant relații bazate pe solidaritate și transparență.

1.3.2. CESE salută propunerea Comisiei din 16 februarie 2016 de consolidare a mecanismului actual de schimb de informații cu privire la acordurile interguvernamentale și la instrumentele fără caracter juridic obligatoriu.

1.3.3. Existența unor standarde comune de protecție a mediului și de securitate nucleară în cadrul proiectelor energetice care sunt implementate în țările vecine ale UE ar trebui să reprezinte un punct important al politicii energetice externe a UE. Achizițiile de energie din țări care nu respectă aceste standarde ar trebui limitate.

1.4. Un puternic sistem energetic intern este piatra de temelie a reducerii impactului extern: una dintre principalele dimensiuni ale uniunii energetice este crearea unei piețe energetice interne a UE complet funcționale și transparente. Aceasta ar avea ca efect direct o abordare mai eficientă la nivelul UE a chestiunilor energetice externe.

1.4.1. Trebuie stabilite toate componentele necesare ale infrastructurii energetice, oferind posibilitatea optimizării și raționalizării importului de resurse energetice în UE.

1.4.2. CESE subliniază necesitatea de a integra pe deplin rețelele și sistemele energetice ale tuturor statelor membre în piața internă a UE și de a asigura sincronizarea deplină a acestora.

1.4.3. Trebuie menținut nivelul de competitivitate al producătorilor de energie din UE, prin crearea unor condiții de concurență echitabile între producătorii de energie europeni și non-europeni.

1.4.4. CESE solicită ca la elaborarea și punerea în aplicare a politicii energetice externe a UE să se țină seama de necesitatea ca industria europeană, în special industria mare consumatoare de energie, să dispună de o aprovizionare cu energie competitivă, stabilă și previzibilă, pentru a-și putea desfășura activitatea în condiții de concurență echitabile în raport cu concurenții săi internaționali.

1.5. O politică energetică orientată către viitor, care să contribuie la realizarea obiectivelor externe ale UE, inclusiv în contextul Acordului COP 21, ar trebui să se bazeze, în primul rând, pe luarea în considerare în mod sistematic a obiectivelor politicii europene în materie de climă și a eforturilor internaționale pentru atenuarea efectelor schimbărilor climatice, în special prin dezvoltarea a trei factori-cheie: surse regenerabile de energie, eficiență energetică, cercetare și dezvoltare.

1.5.1. Sursele regenerabile de energie reprezintă elementul esențial al îmbunătățirii securității energetice și al reducerii dependenței de importuri.

1.5.2. UE ar trebui să depună toate eforturile pentru a-și menține poziția de lider în domeniu.

1.5.3. Eficiența energetică este unul dintre principalele instrumente de reducere a volumului consumului energetic al UE și, prin urmare, de reducere a cantității de energie importată. În consecință, reducerea cheltuielilor pentru energie ale consumatorilor privați și comerciali este, de asemenea, fundamentală.

1.6. Cercetarea și dezvoltarea trebuie să beneficieze de resurse adecvate, care să ducă la creșterea eficienței și la scăderea costurilor producerii de energie. În acest context, cooperarea internațională este în mod clar la fel de importantă.

1.7. Întrucât energia ar trebui să fie mai accesibilă pentru consumatori și să sprijine competitivitatea industriei, CESE invită Comisia și guvernele naționale să acorde un rol important societății civile, partenerilor sociali și organizațiilor de consumatori. Din acest motiv, CESE solicită organizarea unui dialog european privind energia și a unui forum european privind energia, cu participarea tuturor părților interesate. Acest lucru este esențial pentru asigurarea unei politici energetice externe a UE inteligente, eficiente și durabile.

1.7.1. CESE trebuie să-și mobilizeze organismele internaționale să joace un rol activ în crearea unei politici energetice externe a UE eficace și reziliente.

2. Context

2.1. Chestiunile legate de energie au căpătat abia de curând greutate în dezbaterile politice ale UE și au trecut în fruntea agendei Comisiei Europene. CESE este, de asemenea, activ în domeniul dimensiunii externe a energiei și a emis deja mai multe avize pe această temă ⁽¹⁾.

2.2. Având în vedere continua dependență a UE de importurile de energie, în special de petrol și gaze naturale, dimensiunea externă a politicii energetice a UE devine tot mai importantă pentru a sprijini securitatea aprovizionării cu energie.

2.2.1. Peste jumătate (53,2 %) din consumul brut de energie la nivel intern al UE provine din importuri. Dependența de import a UE este de 44,2 % pentru combustibilii solizi (dintre care cărbunele superior reprezintă peste jumătate), de 87,4 % pentru petrol și produsele derivate din petrol și de 65,3 % pentru gazele naturale (date Eurostat, 2013).

2.2.2. Aceste cifre subliniază în mod clar amploarea dependenței UE de comerțul cu furnizorii din țările terțe. Prin urmare, dacă furnizorii se dovedesc nedemni de încredere sau imprevizibili, sau dacă infrastructura nu poate fi întreținută în mod corespunzător, securitatea energetică a UE ar putea fi grav afectată.

3. Importanța diversificării pentru relațiile externe din domeniul energiei

3.1. UE ar trebui să caute noi oportunități de cooperare și să consolideze actualele parteneriate în materie de energie cu țări terțe sub aspectul diversificării surselor, furnizorilor și rutelor de aprovizionare.

3.2. Cel mai probabil, în viitorul apropiat, Rusia va rămâne principalul partener de importuri de energie al UE. Acest aspect este relevant în special în ce privește gazul transportat prin conducte.

3.2.1. Una dintre prioritățile Rusiei este cel puțin de a-și menține poziția favorabilă pe piața energetică a UE, care atrage cea mai mare pondere a exporturilor de energie și este un client foarte fiabil.

3.2.2. Proiectul conductei de gaz Nord Stream II reprezintă, în prezent, un punct esențial pe agenda Rusiei în materie de energie, vizând creșterea exporturilor de gaze naturale către UE. La nivelul UE, s-au exprimat preocupări cu privire la posibilitatea ca acest proiect să contravină strategiei UE privind uniunea energetică sub aspectul diversificării aprovizionării cu gaze naturale. CESE consideră că rolul cel mai important al Comisiei este efectuarea unei analize riguroase a proiectului Nord Stream II și a conformității acestuia cu acquis-ul Uniunii, inclusiv cu cel de al treilea pachet privind energia, precum și cu obiectivele strategiei privind uniunea energetică, în special în ceea ce privește diversificarea surselor de energie, a furnizorilor și a rutelor de aprovizionare.

3.2.3. La stabilirea unei poziții comune a UE cu privire la proiectul Nord Stream II trebuie să se țină seama de interesele fiecărui stat membru. Aspectele comerciale ale proiectului nu ar trebui să fie unicul factor luat în considerare, în special având în vedere tendința Rusiei de a utiliza energia ca instrument pentru atingerea unor obiective geopolitice.

⁽¹⁾ 1) „Rolul UE și relațiile sale cu Asia Centrală și contribuția societății civile”, aviz al CESE, JO C 242, 23.7.2015, p. 1.

2) „Cadru strategic al uniunii energetice”, aviz al CESE, JO C 383, 17.11.2015, p. 84.

3) „Energia – factor de dezvoltare și de aprofundare a procesului de aderare în Balcanii de Vest”, aviz al CESE, JO C 32, 28.1.2016, p. 8.

4) „Garantarea importurilor esențiale pentru UE prin politica sa comercială actuală și prin celelalte politici conexe ale sale”, aviz al CESE, JO C 67, 6.3.2014, p. 47.

5) „Acordurile interguvernamentale dintre statele membre și țările terțe în domeniul energiei”, aviz al CESE, JO C 68, 6.3.2012, p. 65.

6) „Asocierea societății civile la instituirea unei viitoare comunități europene a energiei”, aviz al CESE, JO C 68, 6.3.2012, p. 15.

7) „Dimensiunea externă a politicii energetice a UE”, aviz al CESE, JO C 182, 4.8.2009, p. 8.

3.3. Norvegia este un partener valoros al UE pe scena internațională, împărtășind aceleași priorități în materie de politică, inclusiv în sectorul energetic. În calitate de semnatară a Acordului privind Spațiul Economic European, Norvegia participă la piața internă a UE.

3.3.1. Se preconizează o creștere atât a importanței Dimensiunii nordice, cât și a cooperării în regiunile nordice cu privire la zăcămintele de petrol și gaze naturale din Oceanul Arctic. Cu toate acestea, ar trebui acordată o atenție deosebită contextului de mediu, considerat sensibil, dacă și atunci când întreprinderile vor începe să exploreze în mod serios eventualele resurse în acest domeniu.

3.4. Cooperarea în domeniul energiei dintre UE și partenerii săi din sudul și estul Mediteranei a fost impulsionată odată cu crearea recentă a platformelor regionale care cuprind gazele naturale, energia electrică, sursele regenerabile de energie și eficiența energetică. Se consideră că aceste platforme permit facilitarea și consolidarea cooperării în materie de energie.

3.5. Având în vedere importanța strategică și resursele energetice bogate ale Asiei Centrale, Uniunea Europeană și-a luat angajamentul de a stabili o relație durabilă și stabilă cu aceasta. În conformitate cu concluziile Consiliului Afaceri Externe cu privire la Strategia UE pentru Asia Centrală, adoptate la 22 iunie 2015, UE solicită consolidarea legăturilor din domeniul energetic, care ar contribui la o securitate energetică reciprocă.

3.6. Conectarea regiunii Mării Caspice cu piața UE prin intermediul coridorului sudic al gazelor va deschide noi posibilități pentru comerțul cu gaze naturale și va contribui la realizarea obiectivului de diversificare al UE. Gazoductul transanatolian (TANAP) va deveni o parte centrală a interconectării de-a lungul gazoductului transadriatic (TAP).

3.7. Relațiile energetice cu SUA devin din ce în ce mai importante pe ordinea de zi a UE, după cum rezultă din concluziile Consiliului pentru energie UE-SUA. În prezent, SUA beneficiază de gaze naturale ieftine, ca urmare a producției de gaze neconvenționale. UE ar trebui să profite de ocazie și să încurajeze dezvoltarea comerțului cu gaz natural lichefiat (GNL) la nivel transatlantic, ceea ce ar contribui în mod semnificativ la diversificarea aprovizionării cu energie.

3.7.1. Parteneriatul transatlantic pentru comerț și investiții (TTIP) ar putea deveni un instrument semnificativ pentru promovarea, printre altele, a securității energetice transatlantice. CESE îndeamnă părțile să își concentreze toate eforturile asupra abordării corespunzătoare a chestiunilor energetice în cadrul acordului.

3.8. Securitatea energetică a UE este strâns corelată cu afacerile energetice din vecinătatea sa, ceea ce înseamnă că UE ar trebui să colaboreze în continuare îndeaproape cu vecinii săi și să extindă domeniul cooperării reciproc avantajoase.

3.8.1. CESE invită Comisia să consolideze în continuare Comunitatea Energiei, în special în materie de punere în aplicare a acquis-ului Uniunii în domeniul energiei în ce privește părțile contractante⁽²⁾.

3.8.2. Obiectivul principal al Comunității Energiei este extinderea pieței interne a energiei a UE. UE trebuie să consolideze în continuare cooperarea cu țările învecinate și cu societatea civilă din cadrul acestora, pentru realizarea unei piețe energetice paneuropene veritabile. CESE salută propunerea Comisiei cu privire la reglementarea securității aprovizionării cu energie prin implicarea directă a țărilor membre ale Comunității Energiei.

3.9. Ca urmare a ridicării sancțiunilor internaționale impuse Iranului, UE trebuie să profite de această ocazie și să restabilească relațiile energetice, dat fiind rolul potențial pe care Iranul îl poate juca în diversificarea surselor de aprovizionare cu energie electrică ale UE.

3.10. De asemenea, UE ar trebui să accelereze și să intensifice eforturile de consolidare a unor parteneriate solide cu alte țări terțe, pe cât de diferite, pe atât de importante, precum Canada, Turcia și Algeria. CESE salută desfășurarea de dialoguri la nivel înalt în materie de energie cu țările respective în 2015.

⁽²⁾ Părți contractante: Albania, Bosnia și Herțegovina, Kosovo, fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, Moldova, Muntenegru, Serbia și Ucraina.

3.11. Dimensiunea energetică ar trebui să se reflecte în mod corespunzător în acordurile comerciale cu țările terțe. În plus, acordurile în materie de energie cu furnizorii din țările terțe trebuie să respecte pe deplin dispozițiile legale ale UE și principiile privind securitatea energetică.

4. Importanța eforturilor pentru „a vorbi cu o singură voce” și pentru o abordare unitară a chestiunilor energetice

4.1. La 20 iulie 2015, Consiliul Afaceri Externe a aprobat un Plan de acțiune privind diplomația în domeniul energiei, pentru a sprijini dimensiunea externă a strategiei privind uniunea energetică. Obiectivul planului este de a consolida mesajele comune, pentru ca Uniunea Europeană să poată vorbi „cu o singură voce” despre principalele probleme legate de energie și să-și realizeze obiectivele energetice mai curând în spiritul solidarității și al interesului comun decât prin renaționalizarea politicilor energetice.

4.1.1. Printre dimensiunile principale ale Planului de acțiune privind diplomația în domeniul energiei se numără sprijinul diplomatic acordat diversificării surselor de energie, furnizorilor și rutelor de aprovizionare, îmbunătățirea cooperării cu țările de tranzit (în special Ucraina) și partenerii energetici principali din țările terțe, precum și consolidarea Comunității Energetice și menținerea angajamentului strategic al UE în cadrul inițiativelor multilaterale în materie de energie.

4.2. Prin decizia adoptată de Parlamentul European și de Consiliu la 25 octombrie 2012 s-a instituit un mecanism de schimb de informații cu privire la acordurile interguvernamentale, pentru a se asigura claritatea juridică și transparența acordurilor, precum și conformitatea acestora cu dreptul Uniunii. În februarie 2016, Comisia a prezentat o propunere de consolidare a mecanismului existent.

4.2.1. CESE salută încercările de a asigura conformitatea juridică și transparența acordurilor încheiate de UE cu părțile terțe ⁽³⁾ și, prin urmare, sprijină consolidarea mecanismului actual de schimb de informații.

4.3. UE ar trebui să își păstreze angajamentul asumat cu privire la promovarea și îmbunătățirea continuă a standardelor în materie de mediu și securitate nucleară din țările terțe.

4.3.1. Trebuie să se acorde o atenție specială centralelor nucleare construite de țările terțe în apropierea frontierelor Uniunii (mai precis, centrala nucleară Astraviec din Belarus, care s-a dovedit a fi neconformă cu prevederile Convenției Espoo). UE ar trebui să atragă atenția părților terțe asupra importanței garantării siguranței generale a acestor proiecte, în conformitate cu Convenția privind siguranța nucleară a AIEA și cu alte acorduri internaționale relevante. Comisia ar trebui să își intensifice eforturile pentru a se asigura că țările care au fost de acord să se supună unor teste de rezistență nucleare, în conformitate cu normele UE, își îndeplinesc acest angajament în cel mai scurt timp posibil. Pe lângă aceasta, centralelor nesigure ar trebui să li se restricționeze accesul la piața energiei din UE.

5. Efectele unui sistem energetic intern puternic

5.1. Un sistem energetic intern puternic se traduce imediat printr-o poziție rezilientă pe plan extern. Prin urmare, UE ar trebui să aibă ca obiectiv raționalizarea abordării sale interne cu privire la chestiunile energetice.

5.2. Strategia privind uniunea energetică reprezintă o inițiativă prioritară, al cărei scop este consolidarea unui răspuns comun al UE la provocările în materie de energie. Dat fiind că securitatea energetică a UE stă la baza bunăstării ei economice și sociale, responsabilitatea asigurării ei le revine în mod colectiv statelor membre, producătorilor de energie, consumatorilor, țărilor de tranzit și comunității internaționale, toți aceștia fiind implicați în piețele energetice globalizate.

5.2.1. Un pilon esențial al Uniunii Europene este îmbunătățirea interconectărilor dintre statele membre și punerea deplină în aplicare a acquis-ului pieței interne a energiei. Integrarea deplină a pieței interne a UE va duce la creșterea concurenței între furnizorii de energie, ceea ce, la rândul său, va determina prețuri mai bune pentru consumatorii finali.

⁽³⁾ A se vedea nota de subsol 1, punctul 5).

5.2.2. Dat fiind că devine din ce în ce mai răspândit la nivel mondial, GNL oferă UE noi oportunități de diversificare a aprovizionării cu gaze. Prin urmare, ar trebui consolidată și dezvoltată infrastructura internă în materie de GNL. În acest context, CESE salută strategia privind GNL și depozitarea gazelor naturale adoptată de Comisie în februarie 2016.

5.2.3. Integrarea deplină a UE înseamnă eliminarea insulelor energetice. CESE subliniază necesitatea ca rețelele și sistemele energetice din toate statele membre să fie pe deplin integrate pe piața internă a UE, atât prin dezvoltarea infrastructurii fizice necesare pentru conectarea rețelelor, cât și, în cele din urmă, prin soluționarea chestiunii sincronizării celor trei state baltice⁽⁴⁾, întrucât sistemul de energie electrică al acestora depinde, în prezent, de un operator dintr-o țară terță (Rusia).

5.2.4. Trebuie menținută competitivitatea producătorilor de energie din UE. Trebuie să se asigure condiții de concurență echitabile între producătorii din Europa și cei din afara acesteia, pentru a se asigura respectarea normelor UE în materie de concurență de către toți participanții la piața energetică.

6. O politică energetică orientată spre viitor, factor determinant al dimensiunii externe

6.1. Sursele regenerabile de energie reprezintă o oportunitate directă pentru UE, nu numai de a-și reduce dependența de combustibilii fosili importați, ci și de a garanta sustenabilitatea producției energetice interne. CESE recunoaște faptul că dezvoltarea surselor regenerabile de energie este una dintre cele mai importante măsuri în vederea unui viitor energetic mai sigur. Cu toate acestea, UE nu ar trebui să conteze pe succesele anterioare, ci să depună toate eforturile pentru a-și menține poziția de lider în domeniu. În plus, funcționarii UE trebuie să încurajeze țările terțe să-și fixeze obiective ambițioase în ceea ce privește energia din surse regenerabile.

6.1.1. UE privește deja dincolo de 2020 și a stabilit obiective și mai ambițioase pentru 2030. Obiectivul comun ca cel puțin 27 % din energie să provină din surse regenerabile le-ar impune statelor membre să amplifice cooperarea la nivel regional, consolidând astfel sectorul energetic al UE.

6.1.2. În contextul atenuării schimbărilor climatice, CESE salută Acordul COP 21 și angajamentul UE de a reduce emisiile de gaze cu efect de seră cu cel puțin 40 % până în 2030 (în raport cu nivelurile din 1990), în conformitate cu cadrul de politici privind clima și energia. UE ar trebui nu numai să își încurajeze partenerii să colaboreze în mod activ în domeniu, ci și să ofere un ajutor practic când se consideră necesar.

6.1.3. Producția energetică descentralizată, precum și cooperativele energetice ar contribui la realizarea obiectivelor UE în materie de climă și energie. Astfel, societatea se poate implica în ansamblul său, pentru a colabora în vederea asigurării independenței și a securității energetice în statele membre, precum și în întreaga Uniune. Prin urmare, ar trebui adoptate cele mai bune practici în materie de producție și de consum de energie din surse proprii, care să fie eficiente din punctul de vedere al costurilor.

6.2. Eficiența energetică este totodată o metodă directă de abordare a problemelor legate de nivelul înalt de import de energie al UE. La nivelul Uniunii, s-a stabilit un obiectiv de îmbunătățire cu cel puțin 27 % a eficienței energetice (același ca și pentru sursele regenerabile) până în 2030, Comisia Europeană depunând eforturi semnificative pentru a pune în aplicare principiul „eficiența energetică înainte de toate”. La rândul său, uniunea energetică va continua să promoveze îmbunătățirea accesului la instrumentele de finanțare pentru eficiența energetică, în special în sectorul transporturilor și al construcțiilor, și să încurajeze statele membre să acorde o atenție deosebită eficienței energetice în propriile lor politici.

6.3. Este esențial să se asigure resurse adecvate în domeniul cercetării și dezvoltării pentru menținerea progreselor tehnologice în domeniul producției de energie și al distribuției inteligente. Acest aspect este relevant în special în ceea ce privește energia din surse regenerabile, pentru a se asigura o producție rentabilă și fiabilă. În plus, ar trebui menținută dezvoltarea tehnologiilor de vârf, cum ar fi utilizarea hidrogenului, a celulelor de combustie și a fuziunii nucleare în producerea de energie.

⁽⁴⁾ JO C 228, 22.9.2009, p. 84.

6.4. CESE îndeamnă UE să adopte o poziție de lider în ceea ce privește abordarea în mod durabil a problemelor energetice din țările în curs de dezvoltare, prin intermediul unor politici și inițiative care să extindă asistența financiară, tehnică și juridică. Sprijinirea educației și formării în sectoarele relevante ar trebui să fie principalul instrument pentru extinderea cooperării cu țările în curs de dezvoltare.

7. Societatea civilă, actor activ în chestiunile energetice externe

7.1. Întrucât consumatorii se așteaptă ca energia să fie accesibilă și să sprijine competitivitatea industrială, CESE invită Comisia și guvernele naționale să implice societatea civilă, partenerii sociali și organizațiile consumatorilor în problemele legate de energie, precum și să mențină un dialog deschis. Aceasta ar contribui în mod semnificativ la o mai bună înțelegere a chestiunilor energetice în cauză.

7.1.1. Sărăcia energetică reprezintă o problemă globală, care nu poate fi trecută cu vederea de politicile interne și externe ale UE. Trebuie să li se dea o mână de ajutor țărilor celor mai amenințate de sărăcia energetică.

7.2. Societatea civilă trebuie să dea dovadă de mai multă inițiativă în procesele de elaborare a politicilor din domeniul energetic. CESE salută declarația comună privind energia semnată de Platforma societății civile UE-Ucraina la 11 februarie 2016, al cărei obiectiv este consolidarea rolului societății civile și elaborarea unor recomandări cu privire la statul de drept destinate autorităților implicate.

7.2.1. Chestiunile energetice trebuie să se înscrie pe ordinea de zi a reuniunilor internaționale ale CESE și să devină un subiect important de dezbatere cu societatea civilă din țările partenere.

Bruxelles, 28 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

III

*(Acte pregătitoare)***COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN****A 516-A SESIUNE PLENARĂ A CESE, DIN 27 ȘI 28 APRILIE 2016****Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea verde privind serviciile financiare cu amănuntul – Produse mai bune, mai multe opțiuni și mai multe oportunități pentru consumatori și întreprinderi****[COM(2015) 630 final]**

(2016/C 264/05)

Raportor: doamna Milena ANGELOVA

La 10 decembrie 2015, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Cartea verde privind serviciile financiare cu amănuntul – Produse mai bune, mai multe opțiuni și mai multe oportunități pentru consumatori și întreprinderi

[COM(2015) 630 final].

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 191 de voturi pentru și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută obiectivul asumat de Comisie prin publicarea acestei Cărți verzi și respectarea calendarului prevăzut pentru realizarea ambițiosului program al Comisiei de punere în aplicare a Planului de acțiune privind Uniunea piețelor de capital⁽¹⁾.

1.2. CESE susține ideea Comisiei de a depune eforturi pentru a facilita introducerea serviciilor financiare cu amănuntul cu acoperire transfrontalieră și pentru a le oferi consumatorilor posibilitatea de a-și schimba furnizorii. Aceste măsuri ar trebui să garanteze o structură de piață mai competitivă și să amelioreze confortul consumatorilor de servicii financiare, inclusiv prin promovarea accesului uniform la mecanismele de atac extrajudiciare din toate statele membre⁽²⁾.

⁽¹⁾ JO C 133, 14.4.2016, p. 17.

⁽²⁾ JO C 181, 21.6.2012, p. 93 și JO C 181, 21.6.2012, p. 99. Este de așteptat ca situația să se îmbunătățească, dat fiind că ar trebui să se fi încheiat transpunerea Directivei privind soluționarea alternativă a litigiilor de către statele membre – JO L 165, 18.6.2013, p. 63 și JO L 165, 18.6.2013, p. 1.

1.3. CESE salută abordarea adoptată de Comisie în Cartea verde, de a căuta politici adecvate de stimulare a pieței serviciilor financiare cu amănuntul din ambele perspective, oferta și cererea.

1.4. CESE susține ideea că, ori de câte ori este posibil, consumatorii ar trebui să aibă oportunitatea de a compara diferite produse, astfel încât să poată lua o decizie informată. În acest sens, CESE sprijină pe deplin Directiva privind piețele instrumentelor financiare (MiFID) II – pregătindu-și totodată avizul privind modificările recent propuse⁽³⁾ – și Regulamentul privind produsele de investiții individuale structurate și bazate pe asigurări, documente care impun o transparență mai mare și un mod mai bun de dezvoltare a informațiilor⁽⁴⁾.

1.5. Unul dintre obiectivele Cărții verzi este acela de a reduce fragmentarea pieței serviciilor financiare cu amănuntul. În acest scop, CESE ar dori să arate că nu există nicio dovadă fiabilă care să arate că diferențele de preț sunt cauzate exclusiv de o disfuncționalitate a pieței în interiorul UE. Prețurile produselor și serviciilor sunt influențate și de factori naționali și locali, astfel încât armonizarea prețurilor între statele membre devine mai dificilă. De exemplu, prima pentru o poliță de asigurare auto plătită de un consumator într-un stat membru poate fi complet diferită de prima echivalentă din alt stat membru, din cauza ratei pierderilor calculată pe baza numărului de accidente rutiere sau a numărului de cazuri de fraudă din fiecare dintre aceste țări. În mod similar, rata dobânzii la creditele de consum poate fi diferită de la un stat membru la altul, în funcție de nivelul creanțelor neperformante. Astfel de factori locali sunt abordați în mod corect în Cartea verde, însă merită analizați în continuare. Prin urmare, CESE așteaptă cu interes rezultatele consultării și invită Comisia să continue să caute dovezi privind concurența insuficientă, precum și motive mai clare care să explice diferențele de prețuri constatate. De asemenea, analiza ar trebui continuată și în cadrul evaluării impactului care urmează a fi efectuată înainte de propunerile juridice preconizate.

1.6. Totodată, CESE dorește să sublinieze faptul că multe dintre problemele evidențiate în Cartea verde privind serviciile financiare cu amănuntul din anul 2007⁽⁵⁾ sunt în continuare valabile și acum – opt ani mai târziu –, în actuala Carte verde. CESE a susținut în general Cartea verde anterioară⁽⁶⁾ și a apreciat măsurile adoptate în vederea găsirii unor soluții practice⁽⁷⁾. Cu toate acestea, în pofida unor rezultate pozitive, progresele au fost limitate, iar problemele de funcționare a pieței unice a serviciilor financiare cu amănuntul încă persistă. Prin urmare, CESE consideră că, de această dată, rezultatele consultărilor privind actuala Carte verde trebuie să fie transpuse într-un program mai ambițios, care să depășească problemele persistente.

1.7. Cartea verde ia în considerare o gamă largă de produse financiare, în cazul cărora nu se pot asigura în mod simultan o mai mare libertate de alegere și mai multe oportunități. În mod clar, acestea vor necesita stabilirea de priorități și termene diferite. CESE recomandă ca rezultatele procesului de consultare să fie aplicate prioritar produselor mai simple, pentru care factorii locali au, comparativ, o importanță mai mică. Astfel, procesul creării unei piețe unice pentru produsele financiare va fi stimulat și va inspira încredere. Exemple de astfel de produse pot fi serviciile de plată, produsele paneuropene de pensii (PEPP), conturile de economii și asigurările auto și de viață. Unul dintre primii pași ar putea fi aplicarea sistemului bonus-malus în asigurările auto la nivelul tuturor statelor membre, diminuându-se astfel importanța factorilor locali și asigurându-se o strânsă corelare între prima de asigurare și profilul persoanei. Într-o etapă ulterioară ar trebui să urmeze produse precum împrumuturile ipotecare, creditele de consum, asigurarea de răspundere civilă profesională și gestionarea activelor.

1.8. Deși Cartea verde pune accentul în special pe tehnologiile digitale, CESE constată că există doi factori importanți care ar trebui luați în considerare pentru sporirea cererii transfrontaliere de produse:

- educația financiară este cu siguranță un aspect esențial pentru menținerea încrederii în sistemul financiar și pentru un consum responsabil de produse financiare. CESE și-a exprimat deja punctul de vedere în această problemă⁽⁸⁾;
- consilierea financiară trebuie să fie bine reglementată la nivelul UE și trebuie să existe o distincție clară între consiliere și marketing. În acest scop, serviciile oferite de brokerii independenți merită o atenție specială.

⁽³⁾ COM(2016) 56 final; COM(2016) 57 final; JO L 173, 12.6.2014, p. 1; JO L 257, 28.8.2014, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 191, 29.6.2012, p. 80.

⁽⁵⁾ COM(2007) 226 final.

⁽⁶⁾ JO C 151, 17.6.2008, p. 1.

⁽⁷⁾ JO L 257, 28.8.2014, p. 214; JO L 60, 28.2.2014, p. 34; JO L 337, 23.12.2015, p. 35; JO L 26, 2.2.2016, p. 19; JO L 173, 12.6.2014, p. 349.

⁽⁸⁾ JO C 318, 29.10.2011, p. 24.

1.9. CESE consideră că este imperios necesar să se depună toate eforturile pentru a evita redeschiderea directivelor care tocmai au fost adoptate (precum DSP2 și MCD)⁽⁹⁾. Trebuie acordat un anumit timp pentru ca măsurile să fie aplicate eficient și introducerea unor noi măsuri de reglementare ar trebui să fie efectuată cu atenție, astfel încât să nu se suprareglementeze piețele financiare.

2. Scopul Cărții verzi. Activitatea anterioară a Comisiei și a CESE cu privire la serviciile financiare cu amănuntul

2.1. Comisia Europeană a publicat Cartea verde referitoare la Planul de acțiune privind edificarea unei Uniuni a piețelor de capital⁽¹⁰⁾ cu scopul de a analiza modul în care s-ar putea deschide și mai mult piața europeană a serviciilor financiare cu amănuntul, care include asigurările, împrumuturile, plățile, conturile curente și conturile de economii, precum și alte produse de investiții cu amănuntul, astfel încât să se obțină rezultate mai bune pentru consumatori și firme, menținându-se în același timp un nivel adecvat de protecție a consumatorilor și a investitorilor la nivel european și național.

2.2. Cartea verde își propune să răspundă cu seriozitate la provocările digitalizării, ceea ce poate contribui la reducerea prețurilor și la îmbunătățirea comparabilității produselor, consumatorii având astfel posibilitatea de a lua decizii financiare mai bune. Pe termen lung, digitalizarea ar trebui să le permită societăților comerciale să își pună la dispoziție produsele oriunde în Uniune, aducând conceptul de piață europeană unică mai aproape de realitate.

2.3. O altă problemă importantă adusă în discuție de Cartea verde este modul de a consolida optimismul și încrederea, acestea fiind esențiale pentru expansiunea pieței unice în serviciile financiare cu amănuntul. Pentru a atinge aceste obiective, documentul se axează pe modul în care serviciile și produsele pot deveni mai cuprinzătoare.

2.4. De asemenea, Cartea verde analizează ce măsuri se pot lua pentru a ajuta piața unică a serviciilor financiare să aducă îmbunătățiri tangibile în viața cetățenilor UE și să creeze noi oportunități de piață pentru furnizori, sprijinind astfel creșterea economiei europene și creând locuri de muncă.

3. Observații privind situația actuală a piețelor de servicii financiare cu amănuntul

3.1. CESE consideră că fragmentarea piețelor de servicii financiare cu amănuntul subliniată în Cartea verde este cauzată de dubla influență a factorilor naționali și locali asupra prețurilor produselor și serviciilor (constrângeri juridice, de reglementare, culturale și ale sistemelor publice de protecție socială), precum și de provocările cu care se confruntă piața în ceea ce privește cererea și oferta, acestea din urmă trebuind abordate pe viitor.

3.2. Principalele provocări în materie de ofertă sunt următoarele:

- diferențele nejustificate și inutile între reglementările naționale, ca rezultat al suprareglementării și al tradițiilor și particularităților naționale, precum și alte diferențe la nivel național în ce privește anumiți factori care afectează costurile aferente activității comerciale;
- dificultățile de identificare transfrontalieră a potențialilor clienți și a sursei fondurilor acestora;
- dificultățile de evaluare transfrontalieră a activelor clienților și de executare a garanțiilor;
- mecanismele juridice diferite din statele membre, în special în ceea ce privește executarea garanțiilor (durata procedurilor de executare silită, necesitatea utilizării unui notar, norme diferite în materie de cadastru).

3.3. Principalele provocări în materie de cerere sunt următoarele:

- consumatorii care sunt obișnuiți cu un anumit standard de protecție în propria lor țară nu se pot baza pe același standard într-un alt stat membru;
- aplicarea neuniformă a cerințelor legislative europene;

⁽⁹⁾ JO L 337, 23.12.2015, p. 35; JO L 60, 28.2.2014, p. 34.

⁽¹⁰⁾ COM(2015) 468 final.

- accesul neuniform la mecanisme extrajudiciare de recurs pentru consumatorii de servicii financiare în diferitele state membre ⁽¹¹⁾;
- barierele lingvistice;
- cerințele în ceea ce privește competențele și calificările consilierilor financiari sunt o prerogativă a autorităților naționale de reglementare, însă nu sunt uniforme la nivelul statelor membre. Există foarte puțini consilieri financiari competenți care să furnizeze sfaturi obiective, în special în ceea ce privește achizițiile transfrontaliere.

3.4. Totodată, CESE acceptă faptul că dezvoltarea digitalizării creează un mediu nou și extinde semnificativ posibilitățile de furnizare a unor servicii noi și de desfășurare a unor activități transfrontaliere. Cu toate acestea, trebuie să se garanteze că progresele în domeniul digital nu sunt utilizate pentru a induce consumatorul în eroare, oferindu-i informații prea complexe, irelevante sau greu de comparat cu privire la serviciile financiare.

3.5. CESE subliniază că nivelul de cultură financiară al populației încă variază semnificativ de la un loc la altul și este relativ redus în raport cu alte țări dezvoltate, precum SUA, Australia și Canada ⁽¹²⁾. Practicile de consiliere financiară prevăzute nu sunt bine reglementate și nu garantează că clienții vor selecta cele mai adecvate produse, iar serviciile de consiliere financiară profesională sunt dezvoltate insuficient comparativ cu unele țări din afara UE.

3.6. Posibilitățile oferite de noile tehnologii și creșterea ofertei, inclusiv la nivel transfrontalier, creează oportunități, dar comportă și o serie de riscuri potențiale. Acestea ar putea conduce la niveluri ridicate de îndatorare, la neplata împrumuturilor ipotecare și la mai multe cazuri de insolvență în cazul în care consumatorii nu au cunoștințele financiare necesare. Consumatorii care cumpără produse de asigurări și de pensii online s-ar putea afla într-o situație de risc fiindcă, deseori, nu fac suficiente investigații și ar putea încheia contracte fără să știe acest lucru ⁽¹³⁾. Prin urmare, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să se asigure că societățile care vând produse online își respectă „obligația de consiliere” pentru a proteja consumatorii. Există foarte multe argumente care arată importanța educației financiare și a consilierii corespunzătoare.

3.7. Consumatorii care nu înțeleg conceptul de dobândă compusă acumulează datorii mai mari și suportă rate ale dobânzii și costuri de tranzacționare mai mari ⁽¹⁴⁾, în timp cei care dispun de cunoștințe financiare își fac mai bine planurile, economisesc mai mulți bani pentru perioada de pensie ⁽¹⁵⁾ și diversifică riscurile financiare ⁽¹⁶⁾. Același lucru se întâmplă și la nivel macroeconomic, unde se observă că cultura financiară are un efect benefic semnificativ asupra economiilor naționale și asupra acumulării de bogăție ⁽¹⁷⁾. În acest scop, se recomandă ferm operarea unei distincții mai clare între activitățile implicate în marketingul produselor și cele implicate în vânzarea lor, în special în cazurile în care se oferă consultanță. Consultanța nu ar trebui folosită sub nicio formă ca instrument de marketing, iar consilierii ar trebui să fie cu adevărat independenți. Informațiile precontractuale ar trebui să fie furnizate și prezentate într-o manieră clară și cuprinzătoare. CESE are convingerea că, pentru a restabili încrederea în piețele serviciilor financiare, pentru a dezvolta activitatea transfrontalieră și a îmbunătăți portabilitatea produselor financiare, este nevoie de măsuri bine orientate vizând educarea investitorilor individuali și îmbunătățirea consultanței financiare.

⁽¹¹⁾ A se vedea nota de subsol 2.

⁽¹²⁾ Nivelul de cultură financiară diferă semnificativ în cadrul UE. În medie, 52 % din populație are cunoștințe financiare, cifrele cele mai mari (cel puțin 65 %) înregistrându-se în Danemarca, Germania, Țările de Jos și Suedia. Țările din sudul Europei înregistrează valori mult mai reduse: Grecia (45 %), Spania (49 %), Italia (37 %) și Portugalia (26 %). La fel de reduși sunt și indicatorii pentru țările care au aderat la UE începând cu anul 2004: Bulgaria (35 %), Cipru (35 %) și România (22 %). La nivel global, Europa se află, în medie, în urma Statelor Unite ale Americii (57 %), a Canadei (68 %) și a Australiei (64 %). Sursa datelor: Klapper, Leora, Annamaria Lusardi, Peter van Oudheusden, *Financial Literacy Around the World* (Cultura financiară în lume), 2015.

⁽¹³⁾ Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA) declară într-un aviz privind protecția consumatorilor și vânzările de asigurări și de pensii că utilizatorii nu realizează cercetări adecvate înainte de a cumpăra produse online – EIOPA-BoS-14/198, 28 ianuarie 2015, Avizul EIOPA privind vânzările de produse de asigurări și pensii pe internet.

⁽¹⁴⁾ Lusardi, Annamaria, Peter Tufano (2015), „Debt Literacy, Financial Experiences, and Overindebtedness” (Cultura datoriilor, experiențe financiare și supraîndatorarea), *Journal of Pension Economics and Finance*, Vol. 14, Special Issue 4, pp. 332-368, octombrie 2015.

⁽¹⁵⁾ Behrman Jere R., Olivia S. Mitchell, Cindy K. Soo, David Bravo (2012), „The Effects of Financial Education and Financial Literacy: How Financial Literacy Affects Household Wealth Accumulation” (Efectele educației financiare și a culturii financiare: modul în care cultura financiară influențează acumularea de bogăție în gospodării), *American Economic Review: Papers & Proceedings*, Vol. 102(3), pp. 300-304.

⁽¹⁶⁾ Abreu, Margarida, Victor Mendes (2010), „Financial Literacy and Portfolio Diversification” (Cultura financiară și diversificarea portofoliului), *Quantitative Finance*, Vol. 10(5), pp. 515-528.

⁽¹⁷⁾ Jappelli, Tullio, Mario Padula, *Investment in financial literacy and saving decisions* (Investiții în cultura financiară și decizii de economisire), CFS Working Paper, nr. 2011/07.

4. Răspunsuri la întrebările formulate în Cartea verde

4.1. Întrebări generale:

1. Pentru care produse financiare ar fi posibil ca o ofertă transfrontalieră îmbunătățită să ducă la creșterea concurenței pe piețele naționale prin sporirea opțiunilor și reducerea prețurilor?

4.1.1. Cartea verde conține întrebări referitoare la diverse produse și servicii bancare și nebancare, însă există diferențe considerabile între principalele produse de tranzacționare (precum conturile curente sau depozitele la termen) și produsele contractuale (precum împrumuturile ipotecare sau produsele de economii și investiții). În ceea ce privește produsele de economii și investiții, diferitele alte instrumente juridice ale UE (precum MiFID sau inițiativa privind crearea unei uniuni a piețelor de capital) vor avea efecte asupra pieței atunci când vor intra în vigoare.

4.1.2. Furnizarea transfrontalieră a tuturor produselor discutate în Cartea verde poate crește concurența pe piețele naționale. Cu toate acestea, cele cu cel mai mare potențial în această fază sunt fără îndoială produsele de pensii și de investiții. Sistemul Comisiei, bazat pe un tablou de bord, evaluează piața acestor produse ca fiind cea mai slabă dintr-o listă de 31 de piețe de consum ⁽¹⁸⁾. Produsele de pensii oferite au un caracter local și comportă tarife ridicate. Dacă se iau în considerare inflația, comisioanele de gestionare și plățile suplimentare, aceste produse au adesea un randament real negativ și au rezultate inferioare indicilor de piață relevanți ⁽¹⁹⁾. Din acest motiv, CESE sprijină ferm ideea unei piețe unice a produselor de pensii și, mai precis, ideea dezvoltării unui produs paneuropean de pensii personale ⁽²⁰⁾, care va conduce la economii de scară mai mari, la prețuri mai mici și la o mai mare libertate de alegere pentru consumatori.

4.1.3. În ceea ce privește produsele de asigurări, unele dintre acestea sunt ușor portabile, precum produsele de asigurări de viață, în cadrul cărora consumatorul este protejat chiar și atunci când se mută în afara frontierelor locale. Totuși, altele au elemente reglementate la nivel local și necesită adaptări atunci când entitățile încearcă să le distribuie în țări diferite. Articolul 11 din Directiva (UE) 2016/97 a Parlamentului European și a Consiliului privind distribuția de asigurări (reformare) ⁽²¹⁾ prevede că statele membre trebuie să stabilească un punct de contact unic responsabil cu furnizarea de informații referitoare la normele privind „interesul general” în respectul stat membru și că EIOPA trebuie să includă pe site-ul său web linkurile către site-urile web ale autorităților competente unde se publică informațiile referitoare la aceste norme privind „interesul general”. În plus, furnizarea integrală la nivel transfrontalier nu va fi încă nici posibilă, nici măcar de dorit, din cauza nevoilor reale ale clienților care sunt satisfăcute de produse și din cauza diferențelor de comportament și a factorilor de risc care afectează condițiile produselor. CESE salută soluțiile care vor contribui la reducerea deficiențelor în materie de portabilitate a produselor și recomandă ca în unele cazuri să se găsească cel puțin soluții parțiale, cum ar fi posibilitatea ca deținătorii de polițe să plătească doar diferențele dintre acoperirea superioară și acoperirile inferioare din diferitele state membre.

2. Care sunt obstacolele care împiedică firmele să furnizeze direct servicii financiare transfrontaliere și consumatorii să achiziționeze direct produse transfrontaliere?

4.1.4. Cele mai importante bariere din perspectiva ofertei sunt enumerate la punctul 3.2. Pentru a le depăși, este necesar:

- să se simplifice procedurile juridice transfrontaliere asociate punerii în aplicare eficace a hotărârilor judecătorești;
- să existe reguli comune/standarde pentru:
 - identificarea clienților, corelate cu cerințele privind cunoașterea clienților și combaterea spălării banilor;
 - identificarea societăților, în funcție de modul în care își desfășoară activitatea sau, alternativ, pentru identificarea corespunzătoare a beneficiarilor finali;

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/10_edition/docs/cms_10_factsheet_en.pdf

⁽¹⁹⁾ Federația Europeană a Investitorilor și Utilizatorilor de Servicii Financiare, *Pension Savings: The Real Return – A Research Report by Better Finance for all* („Economii pentru pensie: randamentul real”), ediția 2015.

⁽²⁰⁾ Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA), *Consultation Paper on the creation of a standardised PanEuropean Personal Pension product (PEPP)* (Document consultativ privind crearea unui produs paneuropean standardizat de pensii personale), 2015.

⁽²¹⁾ Directiva (UE) 2016/97 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 ianuarie 2016 privind distribuția de asigurări (reformare) (JO L 26, 2.2.2016, p. 19).

- contractele online referitoare la produse financiare (de exemplu, fonduri, achiziții de acțiuni cu numerar etc.);
- marketingul și publicitatea produselor și serviciilor financiare (de exemplu, în cazul campaniilor publicitare agresive);
- societățile de distribuție care furnizează produse clienților (produse de asigurări, de exemplu);
- cerințe privind informațiile minime standardizate pentru confirmarea sursei fondurilor;
- transparența/comparabilitatea – informații minime standardizate privind produsele și serviciile (furnizarea de informații nu numai cu privire la cheltuielile pe care le vor suporta clienții, ci și în legătură cu beneficiile pe care le vor avea aceștia);
- să se țină seama de barierele fiscale, în special în cazul produselor de economii și de investiții, fiindcă acestea pot avea un impact semnificativ asupra rentabilității. Multe produse sunt dezvoltate, de exemplu, pentru a profita de oportunitățile create de autoritățile de reglementare fiscală, pentru a încuraja economiile într-o manieră specifică (economii pe termen lung sunt favorizate de obicei, însă pragurile sau vehiculele care primesc acest tratament favorabil diferă foarte mult de la o țară la alta);
- comunicarea dintre autoritatea de reglementare din țara de origine și autoritatea de reglementare din țara-gazdă ar trebui să fie suficientă pentru a evita impunerea de cerințe sau sarcini suplimentare, menținând în același timp nivelul stabilit de protecție a consumatorilor (de exemplu, produse de asigurări). În plus, ar trebui luate măsuri pentru a evita situațiile în care furnizorii suportă costuri suplimentare ca urmare a respectării reglementărilor locale.

4.1.5. Obstacolele cele mai importante din perspectiva cererii sunt abordate la punctul 3.3.

3. În viitor poate fi depășit vreunul dintre aceste obstacole cu ajutorul digitalizării și inovării în sectorul tehnologiei financiare?

4.1.6. Grație noilor tehnologii, și în special digitalizării, este posibilă, pentru prima dată, realizarea unor inovații semnificative în ceea ce privește furnizarea transfrontalieră de produse financiare. Ele ar putea juca un rol important în furnizarea unui volum mai mare de informații de calitate mai bună, în creșterea transparenței și comparabilității produselor și în identificarea clienților. De asemenea, ar putea genera economii de cost, prin eliminarea necesității de a întreține puncte fizice de contact cu clienții. Cu toate acestea, noile tehnologii nu se pot substitui soluțiilor necesare pentru depășirea altor obstacole importante, precum nivelul neuniform de armonizare a regimurilor juridice și a protecției consumatorilor.

4. Ce se poate face pentru a se asigura faptul că digitalizarea serviciilor financiare nu duce la o excludere financiară sporită, în special în cazul consumatorilor care nu recurg la soluții digitale?

4.1.7. Fără îndoială că și în viitor vor exista persoane care, dintr-un motiv sau altul, nu vor putea folosi tehnologiile digitale, ceea ce nu ar trebui să reducă eforturile de încurajare a utilizării acestor tehnologii în furnizarea de produse financiare, în primul rând fiindcă mijloacele tradiționale de furnizare a acestor produse vor continua să existe pentru o perioadă îndelungată și, în al doilea rând, fiindcă persoanele în cauză vor putea avea acces la o gamă mai amplă de produse, pe baza unor servicii de consultanță financiară bine reglementate.

5. Care ar trebui să fie abordarea noastră în cazul în care oportunitățile oferite de creșterea și răspândirea tehnologiilor digitale ar genera noi riscuri în materie de protecție a consumatorilor?

4.1.8. Utilizarea răspândită a tehnologiilor digitale va crea fără îndoială anumite provocări pentru securitatea informațiilor și protecția datelor și a consumatorilor. Prin urmare, pe lângă diferitele reglementări care guvernează oferta și cererea de produse financiare prin astfel de tehnologii, ar trebui efectuată o evaluare a riscurilor prezentate de aceste provocări și ar trebui propuse modalități prin care acestea să fie reduse la minimum.

6. Consumatorii au acces la produse financiare sigure, simple și ușor de înțeles în întreaga Uniune Europeană? Dacă nu, ce s-ar putea face pentru a oferi acest acces?

4.1.9. Nu există o definiție unanim acceptată pentru produse financiare sigure, simple și ușor de înțeles. Totuși, ideea generală este aceea că aceste produse ar trebui să prezinte caracteristici precum transparența prețurilor, adecvarea și inteligibilitatea în limba utilizatorului pentru a asigura o comunicare eficientă, posibilități de comparație cu produse similare, claritate și rezultate directe. Acestea nu sunt ușor de obținut într-o lume atât de complexă precum piața financiară.

4.1.10. Produsele cu aceste caracteristici în sens strict sunt rar disponibile pe piațe și, prin urmare, clienții nu au ușor acces la ele. Acest lucru este valabil atât pentru țările cu piețe financiare bine dezvoltate, cât și pentru cele cu piețe mai puțin dezvoltate. Gama variată de produse care există în unele state membre nu ușurează neapărat situația consumatorilor, putând conduce la confuzie, la dificultăți în luarea unei decizii și la o alegere greșită în final.

4.1.11. Accesul la astfel de produse poate fi asigurat stabilind o clasă de bază de produse financiare⁽²²⁾ la nivel european, care să respecte cerințe standardizate specifice, în funcție de nevoile pe care își propun să le satisfacă. Acestea ar trebui să fie certificate și să aibă un nume specific, pentru a fi ușor de recunoscut de către consumatori. O astfel de clasă poate include produse comune, precum diferite conturi de economii și asigurări de viață la termen. Rata relativ ridicată de comercializare a OPCVM la nivel transfrontalier ne dă motive să credem că PEPP ar putea fi create pornind de la factorii de succes ai OPCVM și ar putea fi incluse în aceeași clasă. Existența unei astfel de clase de produse ar crește gradul de încredere în piețele financiare.

7. Este calitatea aplicării legislației UE în materie de servicii financiare cu amănuntul o problemă care amenință încrederea consumatorilor și integrarea pieței?

4.1.12. În numeroase țări s-au observat situații de suprareglementare⁽²³⁾, interpretări diferite ale legislației europene, întârzieri în armonizare și diferențe în transpunerea legislației europene în legislația națională, precum și diferențe în aplicarea concretă, fenomene care conduc la cerințe și bariere administrative excesive. Toate acestea sunt obstacole în calea integrării și au un efect negativ asupra încrederii consumatorilor.

4.1.13. Autoritățile europene de supraveghere (AES) au obligația de a proteja consumatorii. CESE ar încuraja punerea în aplicare a acestei sarcini, în conformitate cu următoarele principii:

- mobilitatea consumatorilor între diferiți furnizori nu ar trebui să reprezinte un scop absolut, ci depinde întotdeauna de alegerea consumatorului și aceasta este determinată de diferiți factori: calitatea și diversitatea produselor și serviciilor oferite, posibila complementaritate a ofertelor, nivelul de satisfacție etc.;
- practica vânzărilor asociate de pachete de produse financiare ar trebui aplicată cu precauție, iar consumatorilor ar trebui să li se pună la dispoziție informații clare și transparente. Atunci când sunt oferite astfel de produse, ele trebuie să fie trasabile⁽²⁴⁾.

4.1.14. În final, AES ar trebui să favorizeze întotdeauna practicile care sunt mai bune pentru consumatori. Ar trebui acordată prioritate:

- reducerii complexității cadrului actual de reglementare;

⁽²²⁾ Astfel cum sunt descrise, de exemplu, în anexa I la Avizul CESE privind educația financiară și consumul responsabil de produse financiare (aviz din proprie inițiativă) (JO C 318, 29.10.2011, p. 24).

⁽²³⁾ În comunicarea sa „O mai bună legiferare pentru rezultate mai bune – O agendă a UE” [COM(2015) 215, p. 7], Comisia definește „suprareglementarea” după cum urmează: „de asemenea, statele membre depășesc adesea ceea ce este strict impus de legislația UE atunci când o transpun la nivel național (suprareglementare)”. În același paragraf, Comisia adaugă că „acest lucru poate spori avantajele, dar poate și adăuga costuri inutile pentru întreprinderi și autoritățile publice, costuri care sunt asociate în mod eronat cu legislația UE”. Secțiunea INT elaborează în prezent un raport de informare referitor la „Practicile de transpunere”, care se referă chiar la completarea directivelor UE cu dispoziții naționale. De asemenea, Parlamentul European efectuează un studiu privind „Suprareglementarea în fondurile europene structurale și de investiții”.

⁽²⁴⁾ JO C 82, 3.3.2016, p. 1.

- asigurării resurselor necesare pentru activitățile AES;
- încurajării unei culturi financiare temeinice în rândul consumatorilor.

8. Există alte elemente sau alte tendințe care trebuie luate în considerare în ceea ce privește concurența și opțiunile din domeniul serviciilor financiare cu amănuntul la nivel transfrontalier?

4.1.15. Cartea verde tratează corect tendințele actuale predominante, și anume concurența transfrontalieră redusă în domeniul serviciilor financiare cu amănuntul și opțiunile limitate ale consumatorilor în ceea ce privește produsele financiare.

4.2. Sprijinirea consumatorilor în demersul de a cumpăra produse financiare la nivel transfrontalier

4.2.1. A ști ce este disponibil

4.2.1.1. O mai bună informare a consumatorilor și acordarea de sprijin acestora pentru trecerea la alte produse

9. Care ar cea mai adecvată cale de a sensibiliza consumatorii cu privire la diferitele servicii financiare cu amănuntul și produse de asigurări disponibile pe teritoriul UE?

4.2.1.1.1. Fără îndoială, creșterea gradului de alfabetizare financiară și a accesibilității consilierii financiare sunt esențiale. Consumatorii nu ar trebui doar să dețină informații accesibile, ci și să le poată înțelege sau să aibă acces la servicii de consultanță financiară adecvate și de calitate superioară.

4.2.1.2. În pofida tendinței tot mai mari a consumatorilor de a folosi servicii digitale pentru a obține informații, mulți dintre aceștia încă preferă contactul personal, în special în cazul negocierii produselor. Totuși, având în vedere stadiul actual al cunoștințelor, comportamentelor și preferințelor consumatorilor, băncile ar putea să aibă în vedere canale mai adecvate pentru a spori cunoștințele consumatorilor cu privire la serviciile financiare, de exemplu prin intermediul unui site web paneuropean pentru consumatori. Sursele de finanțare pentru un astfel de site internet sunt de discutat în continuare, dar ele pot reprezenta agregate financiare rezultate din eforturile în acest sens ale guvernelor naționale, autorităților locale și părților terțe. La crearea unui astfel de instrument, trebuie să se țină seama de faptul că sistemele de comparare a asigurărilor își au locul, în primul rând, într-un context de înțelegere culturală națională. Prin urmare, un serviciu paneuropean de comparare a asigurărilor va trebui să răspundă provocării de a se adapta diversității de utilizatori/clienți din Europa, care există într-un context cultural, juridic, fiscal, social etc. național și local, în special în ce privește compararea riscului care trebuie acoperit.

10. Ce se mai poate face pentru a facilita distribuția transfrontalieră de produse financiare prin intermediari?

4.2.1.2.1. CESE sprijină eforturile menite să crească eficiența, flexibilitatea și transparența pieței și susține accentul pus de prezenta inițiativă de reglementare pe o mai bună protecție a consumatorilor. CESE consideră că serviciile ce însoțesc furnizarea de servicii financiare ar putea fi îmbunătățite printr-o mai bună utilizare a avantajelor digitalizării și prin exploatarea potențialului diferiților intermediari, prin personal bine pregătit și calificat și o metodologie adecvată pentru furnizarea de informații complete, obiective și comparabile, care să faciliteze alegerea consumatorilor.

11. Sunt necesare măsuri suplimentare pentru a încuraja comparabilitatea și/sau pentru a facilita trecerea la servicii financiare cu amănuntul oferite de furnizori situați în același stat membru sau în alt stat membru? Dacă da, despre ce măsuri ar fi vorba și pentru care segmente de produse?

4.2.1.2.2. Informațiile furnizate ar trebui să fie precise, inteligibile și relevante pentru utilizatori. Ar trebui evitate bombardarea consumatorilor cu informații și simplificarea excesivă a realității cu scopul de a evidenția randamente superioare. Un bun exemplu în acest sens este practica din Regatul Unit pentru trecerea de la un furnizor de servicii financiare la altul, unde corectitudinea transferului între banca de origine și cea de destinație este garantată de o terță parte independentă, care asigură faptul că procesul de transfer se derulează într-o manieră simplă, transparentă și în termen de șapte zile lucrătoare. Altă bună practică o reprezintă portabilitatea creditelor ipotecare din Italia, introdusă în 2006 ⁽²⁵⁾.

⁽²⁵⁾ Aceasta a fost adoptată fără niciun cost pentru consumatori și sute sau mii de gospodării și de IMM-uri utilizează în fiecare an această oportunitate de a-și renegocia creditele ipotecare, economisind astfel mii de euro. Această practică a inspirat, de asemenea, adoptarea Directivei 2014/17/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 februarie 2014 privind contractele de credit oferite consumatorilor pentru bunuri imobile rezidențiale (JO L 60, 28.2.2014, p. 34).

4.2.1.3. Abordarea taxelor complexe și exorbitante pentru tranzacțiile străine

12. *Ce măsuri ar mai putea fi luate la nivelul UE pentru a aborda problema comisioanelor excesive percepute pentru plățile transfrontaliere (de exemplu transferurile de credit) care implică diferite valute din UE?*

4.2.1.4. Regulamentul (CE) nr. 924/2009 al Parlamentului European și al Consiliului⁽²⁶⁾ a eliminat deja diferențele între comisioanele pentru plățile transfrontaliere în euro în raport cu plățile corespunzătoare în euro la nivel național. Ar putea fi efectuată o evaluare ad-hoc, pentru a verifica dacă aplicarea acestei dispoziții la toate valutele din UE (și anume, alinierea redevențelor transfrontaliere și naționale de plată denominate într-o monedă dată) ar fi rațională și avantajoasă pentru consumatori. În ceea ce privește informațiile furnizate de utilizatorii de servicii de plată în temeiul noii DSP2⁽²⁷⁾, prestatorii de servicii de plată (PSP) trebuie să informeze clientul – utilizatorul de servicii de plată (USP) – înainte ca acesta să își asume obligații printr-un contract sau prin acceptarea unei oferte, cu privire la toate costurile pe care trebuie să le achite către PSP, precum și cu privire la cursurile de schimb reale sau de referință care urmează să fie aplicate tranzacției respective, în cazul în care este aplicabilă o conversie monetară. Odată tranzacția efectuată, DSP2 conține dispoziții similare privind informațiile pe care prestatorii de servicii de plată trebuie să le furnizeze plătitorului și beneficiarului plății. CESE consideră că nu sunt necesare acțiuni suplimentare, deoarece DSP2 deja impune cerințe de transparență bine definite pentru prestatorii de servicii de plată. În plus, Regulamentul (CE) nr. 924/2009 privind plățile transfrontaliere ar putea fi extins și la alte monede din UE, aflate în afara zonei euro.

13. *Pe lângă cerințele existente privind comunicarea informațiilor⁽²⁸⁾, există și alte acțiuni necesare pentru a se asigura informarea consumatorilor cu privire la comisioanele de conversie valutară care sunt percepute atunci când aceștia efectuează tranzacții transfrontaliere?*

4.2.1.5. CESE consideră că DSP2 stabilește cerințe de transparență bine definite, care vor permite atât plătitorilor, cât și beneficiarilor plăților să fie informați în mod corespunzător cu privire la rata de schimb aplicată înainte și după efectuarea unei tranzacții transfrontaliere. Această directivă trebuie să fie transpusă în legislațiile naționale până la 13 ianuarie 2018 și, prin urmare, nu sunt necesare alte măsuri.

4.2.2. Accesul la servicii financiare din orice parte a Europei

14. *Ce se poate face pentru a se limita discriminarea nejustificată pe motive de reședință în sectorul serviciilor financiare cu amănuntul, inclusiv în domeniul asigurărilor?*

Furnizarea serviciilor financiare cu amănuntul în străinătate nu este un proces facil și s-ar putea dovedi a fi neviabil din punct de vedere economic pentru operatorii vizați. Diferențele culturale între consumatori în ceea ce privește disponibilitatea de a-și asuma riscuri, comportamentul, experiența și cultura financiară se pot dovedi semnificative. Băncile sunt conștiente că încrederea este un aspect fundamental al relațiilor financiare. Din acest motiv, ele pot prefera să contacteze clienți cu care împărtășesc aceleași cunoștințe și același nivel de așteptări. În orice caz, armonizarea normelor prevăzute în răspunsul la întrebarea 2 va ajuta semnificativ în acest sens.

4.2.2.1. Pentru asigurători, locul de reședință este important din motivele următoare.

Trebuie să fie luați în considerare factori locali, cum ar fi aspectele climatice sau seismografice, atunci când se stabilesc, de exemplu, condițiile și prețurile asigurărilor de locuințe; fără o anumită masă critică, este imposibil să se furnizeze servicii pe baze convenabile. Modelele actuariale funcționează cu o marjă de eroare ridicată atunci când numărul de evenimente folosite pentru calcule nu este suficient de ridicat. În plus, în cazul acoperirii riscurilor prin reasigurare, modelele de reasigurare stabilesc prețuri diferite pentru acoperirea riscurilor, în funcție de localizare.

— Aceste elemente fac ca furnizarea de servicii și produse de asigurare în străinătate să fie mai dificilă decât în țările unde există un volum suficient de operațiuni și acest lucru nu ar trebui considerat ca fiind o discriminare pe baza locului de reședință al clienților.

⁽²⁶⁾ JO L 266, 9.10.2009, p. 11.

⁽²⁷⁾ JO L 319, 5.12.2007, p. 1.

⁽²⁸⁾ JO L 271, 9.10.2002, p. 16; JO L 176, 27.6.2013, p. 338; JO L 267, 10.10.2009, p. 7; JO L 319, 5.12.2007, p. 1; [COM(2013) 547 final – C7-0230/2013 – 2013/0264 (COD)]. A se vedea articolul 59 și articolul 60 alineatul (3).

- Furnizarea transfrontalieră a anumitor produse de asigurare reprezintă o mare provocare, fiind aproape imposibilă în cazul în care nevoile reale ale clienților satisfăcute de produse depind în mare măsură de diversitatea culturală și de diferențe de comportament și factori de risc care sunt determinate strict la nivel național.
- Ar trebui să se țină seama de aspectul psihologic al serviciilor. Serviciul de asigurare este prestat atunci când clientul se confruntă în mod real cu diferite probleme. La momentul respectiv, este de așteptat ca el să aibă nevoie de sprijin și de înțelegere. Dacă și-a contractat produsul de asigurare pe internet, la o societate din străinătate și eventual într-o limbă care nu este limba lui maternă, clientul se poate simți nesigur în momentul în care are nevoie de acest sprijin.
- În unele state membre, clienții au tendința de a prefera rambursarea daunelor, în timp ce în alte state membre clienții preferă reparațiile.

4.2.2.2. Creșterea portabilității produselor

15. *Ce măsuri pot fi luate la nivelul UE pentru a facilita portabilitatea produselor financiare cu amănuntul, precum asigurările de viață și asigurările private de sănătate?*

4.2.2.2.1. În general, produsele de asigurări care oferă remunerație sau o simplă plată ar fi mai ușor portabile decât cele care oferă un serviciu sau gestionarea cererilor de despăgubire.

4.2.2.2.2. Produsele de asigurări de viață sunt deja portabile într-o anumită măsură, clientul fiind acoperit atunci când călătorește în străinătate, cu excepția anumitor situații, atunci când călătorește în țări cu un risc ridicat. Asigurările locale de viață oferă acoperire indiferent de locul în care se află clientul. Există însă și cazuri în care titularul unei asigurări se mută într-o altă țară, nu ca turist, ci ca rezident permanent. Într-o astfel de situație, el ar trebui să își poată continua asigurarea, ajustând prima sau gradul de acoperire a acesteia. Toate acestea ar fi situații în care produsele de asigurare oferă o sumă definită de bani.

4.2.2.2.3. Alte produse de asigurare nu sunt ușor portabile ca atare, deoarece condițiile lor sunt strâns legate de elemente naționale. De exemplu, în cazul asigurărilor de sănătate, formatul și prețul produselor depind destul de mult de acoperirea asigurată de sistemul de sănătate publică în fiecare țară.

4.2.2.2.4. Din acest punct de vedere, există și o problemă de scară: adaptarea produsului în mod specific pentru client, la condițiile reale pe care le poate solicita acesta atunci când locuiește în străinătate este teoretic posibilă, însă ar implica renunțarea la posibilitatea de a obține economii de scară. Produsul ar fi prea personalizat la situația sa, iar societatea care ar oferi produsul ar fi mai puțin competitivă decât furnizorii locali reali. În acest caz, cea mai bună opțiune ar consta în promovarea colaborării între societățile de asigurare prezente în diferite țări europene.

4.2.2.3. Un alt caz de produse de asigurare care oferă servicii sunt asigurările de locuință și auto. Pentru produse care asigură repararea daunelor sau care se ocupă de accidente auto, societatea de asigurare trebuie să fi încheiat contracte cu furnizori de servicii din întreaga țară, fapt care implică o anumită scară pentru ca aceste produse să fie viabile din punct de vedere comercial. Cu toate acestea, o opțiune fezabilă constă în promovarea cooperării cu societățile locale (de asigurări), care să ofere aceste servicii în alte țări.

4.2.2.4. Facilitarea accesului la asigurările de răspundere civilă profesională și recunoașterea acestora la nivel transfrontalier

16. *Ce măsuri pot fi luate la nivelul UE pentru a facilita accesul furnizorilor de servicii la asigurările obligatorii de răspundere civilă profesională și recunoașterea acestora la nivel transfrontalier?*

4.2.3. O metodă de a permite accesul la asigurările obligatorii de răspundere civilă profesională la nivel transfrontalier ar consta în armonizarea asigurărilor obligatorii de răspundere civilă profesională și a condițiilor acestora.

4.2.3.1. Consolidarea încrederii cetățenilor pentru a beneficia de oportunități în alte țări din Europa

4.2.3.2. Facilitarea accesului la asigurările de răspundere civilă profesională și recunoașterea acestora la nivel transfrontalier

17. *Sunt necesare acțiuni suplimentare la nivelul UE de îmbunătățire a transparenței și comparabilității produselor financiare (în special prin intermediul soluțiilor digitale) pentru a consolida încrederea consumatorilor?*

4.2.3.2.1. CESE consideră că o bună opțiune pentru creșterea gradului de conștientizare al publicului o reprezintă site-urile internet care oferă informații și fac posibilă comparația între anumite produse și servicii oferite de furnizori diferiți în diferite state membre. El sprijină ferm ideea unui site web oficial, conceput în acest scop, care ar putea fi întreținut fie de către un administrator desemnat la nivel legislativ, furnizorii având obligația de a actualiza informațiile la anumite intervale de timp, fie prin intermediul unei rețele create de organizații ale consumatorilor din statele membre. De asemenea, ar putea fi interconectate diferite site-uri web într-un sistem descentralizat, interconectat.

Atunci când pentru comparații sunt folosite soluții digitale, platformele ar trebui să furnizeze informații clare pentru compararea produselor echivalente și a riscurilor cu care s-ar putea confrunta consumatorii în cazul utilizării acestora. Atunci când există mai multe diferențe decât poate compara platforma (platformele se axează în special pe preț), caracteristicile care nu sunt comparate ar trebui specificate în mod clar. De asemenea, ar trebui precizate toate condițiile semnificative referitoare la diferențierea produselor. Consumatorii ar trebui avertizați în mod clar asupra riscurilor posibile atunci când folosesc platforme de comparație (de exemplu, prin adăugarea datelor personale).

4.2.3.2.2. Comparația ar trebui să se axeze pe parametri semnificativi și să nu fie înșelătoare. Utilizarea datelor cu caracter personal ar trebui să fie limitată la minimul necesar pentru a oferi beneficii consumatorilor, în timp ce informațiile ar trebui oferite într-o manieră clară și ușor de înțeles.

4.2.3.3. Îmbunătățirea căilor de atac în ceea ce privește serviciile financiare cu amănuntul

18. *Ar trebui să se ia măsuri pentru a crește gradul de sensibilizare al consumatorilor cu privire la FIN-NET și eficacitatea acestei rețele în contextul punerii în aplicare a Directivei privind soluționarea alternativă a litigiilor?*

4.2.3.3.1. Soluționarea extrajudiciară a litigiilor este o procedură mult mai flexibilă decât procedurile judiciare: mai ieftină, mai rapidă și cu mult mai puține formalități. O astfel de procedură este utilă în special la nivel internațional și, având în vedere creșterea dorită a ofertei și cererii transfrontaliere de servicii financiare, FIN-NET ar trebui să aibă un rol sporit. Din nefericire, sensibilizarea consumatorilor cu privire la beneficiile FIN-NET este relativ redusă în această fază, fiind necesare măsuri pentru îmbunătățirea situației. În plus, nu toate statele membre ale UE sunt membre ale FIN-NET, ci doar 22 din 28 ⁽²⁹⁾. Dacă situația persistă, în mod clar FIN-NET nu va putea fi folosită ca infrastructură pentru facilitarea construirii pieței unice a serviciilor financiare. Prin urmare, posibilitățile stabilirii de cerințe de reglementare în acest sens ar trebui analizate cu atenție.

19. *Consumatorii dispun de un acces corespunzător la despăgubiri financiare în cazul vânzării inadecvate de asigurări și de produse financiare cu amănuntul? Dacă nu, ce s-ar putea face pentru a oferi acest acces?*

4.2.3.3.2. În majoritatea cazurilor, nu există un astfel de acces. Conceptul de vânzare inadecvată este încă neînțeles în mare măsură și nu se aplică în practică din cauza formulării sale neclare și a lipsei de experiență a autorităților de reglementare ⁽³⁰⁾. În multe locuri, testele pentru stabilirea caracterului adecvat al produselor financiare pentru clienți sunt formale și nu conduc la alegerea celor mai adecvate produse pentru aceștia.

⁽²⁹⁾ FIN-NET are în prezent 56 de membri provenind din 22 de state membre și noi organizații depun în mod constant cereri de aderare, fiind de așteptat ca procesul să se accelereze odată cu adoptarea Directivei ADR – *Large Business and International Directive on Information Document Requests Enforcement Process* – din 28 februarie 2014.

⁽³⁰⁾ Conceptul de vânzare inadecvată este explicat în detaliu la punctul 3.7. Această problemă va fi parțial depășită prin aplicarea Directivei MiFID și prin testul de stabilitate preconizat de aceasta pentru anumite tipuri de produse. A se vedea nota de subsol 3.

4.2.3.3.3. Accesul la despăgubiri financiare poate fi garantat dacă se introduce o definiție unică, precisă și practică a conceptului de vânzare inadecvată și dacă se pune în aplicare o practică paneuropeană de reglementare pentru sancționarea unor astfel de vânzări ⁽³¹⁾.

4.2.3.4. Protecția victimelor în cazul în care asigurătorii auto sunt insolabili

20. *Sunt necesare măsuri pentru a se asigura că victimele accidentelor de circulație sunt acoperite de fonduri de garantare din alte state membre în cazul în care asigurătorul lor devine insolabil?*

4.2.3.5. Iată un exemplu de bună practică din Spania. Entitatea spaniolă „Consortio de Compensación de Seguros” acționează ca asigurător atunci când nu există o societate de asigurări care să accepte riscul sau în absența unei societăți de asigurări, de exemplu în caz de insolabilitate și întotdeauna în subsidiar. Garanția oferită de această entitate se aplică doar entităților spaniole. Pentru a se asigura că victimele accidentelor de circulație sunt acoperite la același nivel, Comisia Europeană va trebui să impună o schemă similară de garantare în toate statele membre. S-ar putea preconiza extinderea unui instrument similar pe baze juridice europene în țările unde acesta nu există.

4.2.3.6. Creșterea transparenței și a comparabilității asigurărilor auxiliare

21. *Ce măsuri suplimentare ar putea fi adoptate pentru a spori gradul de transparență cu privire la produsele de asigurare auxiliare și pentru a garanta capacitatea consumatorilor de a lua decizii în cunoștință de cauză atunci când achiziționează aceste produse? În ceea ce privește sectorul închirierilor auto, sunt necesare măsuri specifice pentru produsele complementare?*

4.2.3.6.1. Noua Directivă privind distribuția de asigurări ⁽³²⁾ a consolidat cerințele de transparență în ceea ce privește informațiile pentru distribuitorii de asigurări, inclusiv, deși cu unele restricții (un prag), pentru intermediarii de asigurări auxiliare. În plus, cinci mari societăți de închirieri de mașini s-au angajat în 2015 că își vor îmbunătăți site-urile web pentru a-i informa mai bine pe consumatori cu privire la scutiile opționale și la produsele de asigurări. Acestea sunt progrese laudabile. Statele membre au termen până la 23 februarie 2018 pentru a transpune Directiva privind distribuția de asigurări și este deci prea devreme pentru a stabili dacă sunt necesare măsuri suplimentare. Totodată, pare oportun ca Comisia să monitorizeze dacă au fost îndeplinite angajamentele societăților de închirieri auto, care nu privesc doar produsele de asigurări, și să aibă în vedere măsuri suplimentare pentru creșterea transparenței și pentru a preveni prejudiciile aduse consumatorilor.

4.2.3.6.2. În cazul sectorului închirierilor auto, este important să se țină cont de faptul că cerințele legate de produsele de asigurări complementare sunt deseori diferențiate în funcție de profilul de risc al celui care închiriază (asociat de regulă cu o limită a cardului de credit) sau în funcție de rata de cereri de despăgubire auto ori de alte trăsături ale pieței statului membru. Dar, în orice caz, informațiile precontractuale și eforturile de a asigura comparabilitatea diferitelor oferte sunt importante pentru consumatori și, prin urmare, ar fi recomandat să se aștepte aplicarea pe deplin a cerințelor prezentei directive, pentru a analiza dacă sunt necesare măsuri suplimentare.

4.3. Crearea de noi oportunități de piață pentru furnizori

4.3.1. Răspunsuri la provocările și oportunitățile aferente digitalizării

4.3.1.1. Sprijinirea firmelor să exploateze mai bine digitalizarea

22. *Ce se poate face la nivel european pentru a se sprijini firmele care doresc să creeze și să ofere servicii financiare digitale inovatoare pe teritoriul Europei, cu niveluri adecvate de securitate și protecție a consumatorilor?*

4.3.1.1.1. CESE salută promovarea serviciilor financiare digitale inovatoare în Europa. Cu toate acestea, recunoaște că băncile sunt cei mai mari furnizori de servicii financiare și că ele trebuie încurajate să valorifice în mod activ oportunitățile oferite de revoluția digitală. În acest scop, băncile trebuie să se supună acelorași norme precum concurenții lor care oferă servicii similare, ceea ce necesită o revizuire a principalelor niveluri de reglementare bancară într-un număr semnificativ de domenii, astfel încât să fie asigurate condiții competitive egale în ceea ce privește:

⁽³¹⁾ JO C 271, 19.9.2013, p. 61 și JO C 18, 19.1.2011, p. 24.

⁽³²⁾ JO L 26, 2.2.2016, p. 19.

- cerințele prudențiale;
- furnizarea de servicii de plată;
- aplicabilitatea cerințelor legate de cunoașterea clientelei și procedurile de combatere a spălării banilor;
- recomandările privind securitatea plăților;
- securitatea electronică de ultimă oră.

4.3.1.2. Promovarea semnăturilor electronice și a verificării identității

23. *Sunt necesare mai multe acțiuni pentru a se îmbunătăți aplicarea legislației privind combaterea spălării banilor la nivelul UE, în special pentru a se garanta capacitatea furnizorilor de servicii de a identifica clienții la distanță, menținându-se în același timp standardele cadrului actual?*

4.3.1.2.1. Încă există diferențe între reglementările privind identificarea electronică și cerințele privind cunoașterea clienților și combaterea spălării banilor. Reglementările actuale impun identificarea personală și evaluări personale în vederea acceptării permanente a clienților. Astfel de cerințe limitează dezvoltarea unor servicii financiare complet digitale, creând bariere semnificative în calea preluării de noi clienți și măbind costurile.

4.3.1.2.2. Sunt necesare măsuri suplimentare pentru a depăși absența unui mecanism european pentru identificarea electronică și semnăturile electronice, cauzată de diferențele din practicile naționale: deși reglementările stabilesc standarde comune pentru semnăturile digitale în statele membre, modul în care sunt aplicate la nivel național de către operatorii locali împiedică recunoașterea transfrontalieră a semnăturilor digitale. Operatorii digitali locali nu sunt interconectați și acest lucru le limitează capacitatea de a oferi consumatorilor europeni servicii financiare complet digitalizate.

24. *Sunt necesare mai multe acțiuni de promovare a adoptării și utilizării identificării electronice și a semnăturilor electronice în serviciile financiare cu amănuntul, inclusiv în ceea ce privește standardele de securitate?*

4.3.1.2.3. Da, sunt necesare măsuri în ceea ce privește:

- sprijinirea creării unor agenții independente de certificare, care să verifice identitatea clienților digitali și să desfășoare anchete pentru recunoașterea personală a clienților;
- clarificarea aspectelor contradictorii ale reglementărilor referitoare la identificarea digitală și la procedurile de combatere a spălării banilor și de cunoaștere a clienților;
- stabilirea cooperării între întreprinderile financiare și autoritățile europene și naționale de reglementare în ceea ce privește dezvoltarea de standarde comune pentru identificarea digitală a semnăturilor, care vor fi aplicate și de către autorități publice și întreprinderi financiare;
- analizarea posibilității de a adopta o identificare digitală unificată și semnături digitale la nivel european, ceea ce, în cele din urmă, va sta la baza identificării consumatorilor în instituțiile financiare.

4.3.1.3. Îmbunătățirea accesului la datele financiare și a posibilității de utilizare a acestora

25. *În opinia dumneavoastră, ce tip de date sunt necesare pentru evaluarea bonității?*

4.3.1.3.1. Deși există un acord general cu privire la aspectele situației financiare a unui client care ar trebui folosite pentru evaluarea bonității, creditorii își folosesc propriile evaluări specializate și propriile metode interne pentru a evalua și a gestiona fiecare situație particulară. Din acest motiv, ar trebui evitate inițiativele care obligă băncile sau alte instituții de credit să comunice informațiile prelucrate pe care le dobândesc cu privire la bonitatea clienților lor. Totodată, ar putea fi comunicate date brute (neprelucrate), cu permisiunea clientului vizat și în conformitate cu standardele UE privind protecția datelor. Astfel s-ar îmbunătăți comparabilitatea evaluării bonității.

26. *Utilizarea sporită a datelor cu caracter personal financiare și nefinanciare de către firme (inclusiv de către firme în mod tradițional nefinanciare) necesită măsuri suplimentare care să faciliteze furnizarea de servicii sau să asigure protecția consumatorilor?*

4.3.1.3.2. Instituțiile financiare depun eforturi pentru a se familiariza cu comportamentul consumatorilor, astfel încât să își poată diversifica și personaliza produsele și serviciile cu mai mult succes. Nu există însă norme clare privind modalitățile de utilizare a datelor colectate, nici chiar atunci când clienții și-au acordat consimțământul. CESE consideră că este bine să se asigure o mai mare claritate în ceea ce privește aplicabilitatea normelor în acest domeniu, pentru a asigura protecția consumatorilor și, totodată, pentru a le permite consumatorilor să beneficieze de inovații financiare.

27. *Ar trebui să fie mai stricte cerințele privind forma, conținutul sau accesibilitatea dosarului de daune (de exemplu, în ceea ce privește perioada acoperită sau conținutul), pentru a se asigura faptul că firmele sunt în măsură să furnizeze servicii transfrontaliere?*

4.3.1.3.3. Dosarul asigurărilor conține date personale sensibile ale clienților. Societatea de asigurări din țara de origine nu poate transmite aceste informații niciunei alte părți interesate, ci doar clientului. Clientul este cel care decide dacă furnizează acest dosar unei noi societăți de asigurări. Acest lucru nu înseamnă crearea unei bariere în calea serviciilor transfrontaliere, clientul având posibilitatea de a-și transfera dosarul în țara dorită. Totodată, Comisia, asistată de EIOPA, ar trebui să evalueze modalitățile de promovare a standardizării schimbului de dosare de daune între societățile de asigurare și a acceptării sistemului bonus-malus.

4.3.1.4. Facilitarea furnizării de servicii postvânzare

28. *Sunt necesare acțiuni suplimentare pentru a ajuta firmele să furnizeze servicii postcontractuale într-un alt stat membru, dacă nu dispun de filiale sau sucursale?*

4.3.1.4.1. Serviciile postcontractuale într-un alt stat membru nu ar trebui să difere de cele din țara unde sunt disponibile produsele respective. Acest lucru înseamnă că produsul în cauză și serviciile postcontractuale aferente ar trebui considerate ca o singură entitate pentru furnizarea transfrontalieră de produse financiare. Trebuie garantată aplicarea acestui principiu, în caz contrar existând un tratament inegal al consumatorilor. Este important ca autoritățile de reglementare relevante să monitorizeze punerea în aplicare a acestui principiu.

4.3.1.4.2. Platformele care sprijină întreprinderile (firmele) în furnizarea produselor la nivel transfrontalier ar trebui să includă și secțiuni pentru servicii postcontractuale. O metodă practică de oferire a acestor servicii postcontractuale constă în a încuraja societățile să formeze grupuri și să colaboreze în vederea asigurării unui nivel operativ suficient.

4.3.1.5 Trecerea la proceduri armonizate pentru insolvența persoanelor fizice, evaluarea proprietăților și executarea garanțiilor reale

29. *Sunt necesare măsuri suplimentare pentru a încuraja creditorii să ofere credite ipotecare sau împrumuturi la nivel transfrontalier?*

4.3.1.5.1. Principala problemă în acest domeniu ține de recuperarea forțată a datoriilor în cazul în care debitorii nu își respectă obligațiile prevăzute în contractul de credit. Având în vedere aceste aspecte, în prezent creditorii nu consideră că acordarea de credite ipotecare transfrontaliere reprezintă o propunere atrăgătoare, motiv pentru care sunt necesare măsuri suplimentare pentru stimularea pieței interne a UE în acest domeniu.

4.3.1.5.2. Creditele ipotecare și împrumuturile se numără printre produsele financiare a căror comercializare transfrontalieră se confruntă cu numeroase bariere greu de depășit. E posibil ca, din întreaga gamă de servicii financiare, acestea să fie produsele care vor necesita cel mai mult timp pentru eliminarea barierelor. Prin urmare, în această fază, este mai bine ca eforturile inițiale să fie concentrate pe alte servicii financiare cu amănuntul, unde există mai puține bariere, cu scopul de a acumula experiență practică și dinamism lucrând în mod activ în acest sens.

4.3.2. Conformitatea cu cerințe de reglementare divergente în statele membre gazdă

4.3.2.1. Facilitarea respectării de către firme a cerințelor legale aplicabile în alte state membre

30. *Sunt necesare acțiuni la nivelul UE pentru ca guvernele statelor membre sau autoritățile naționale competente să ofere asistență practică (de exemplu, prin intermediul „ghișeelor unice”), în vederea facilitării vânzărilor transfrontaliere de servicii financiare, în special pentru firmele sau produsele inovatoare?*

4.3.2.1.1. Aplicarea legislației europene în numeroase domenii, precum, printre altele, oferirea de produse de investiții, este inconsecventă și contradictorie în diferitele state membre. Prin urmare, trebuie solicitat ajutorul autorităților naționale în vederea eliminării suprareglementării.

O altă inițiativă valoroasă este rețeaua SOLVIT, care oferă întreprinderilor sprijin la nivelul UE atunci când acestea întâmpină probleme cu autoritățile publice care nu aplică dreptul Uniunii în mod corect, iar ghișeele unice oferă asistență întreprinderilor în ceea ce privește obligațiile lor atunci când furnizează servicii la nivel transfrontalier ⁽³³⁾.

4.3.2.1.2. Având în vedere experiența SOLVIT, este indicat să se depună eforturi pentru a se ajunge la o soluție care să vizeze explicit produsele financiare, o mai bună cooperare și coordonare între autoritățile naționale de reglementare, inclusiv sprijin oferit de acestea pentru ca întreprinderile inovatoare să își înțeleagă obligațiile.

31. *Ce măsuri ar fi cele mai utile pentru a le permite întreprinderilor să profite de libertatea de stabilire sau de libertatea de a presta servicii pentru produsele inovatoare (cum ar fi raționalizarea cooperării dintre autoritățile de supraveghere din țara de origine și cele din țara gazdă)?*

4.3.2.2. Valorificarea deplină a libertății de stabilire

Pentru asigurători, o prezență locală este adesea necesară pentru a dispune de o mai bună cunoaștere a riscurilor la fața locului care trebuie acoperite și a consumatorilor implicați. Prin urmare, pentru asigurători, cum ar fi companiile de asigurări mutuale, libertatea de stabilire la fața locului este esențială. Faptul că nu există o recunoaștere la nivel european a formelor de întreprinderi sociale, inclusiv a companiilor de asigurări mutuale, împiedică stabilirea acestui tip de întreprinderi în statele membre care nu le recunosc, reprezentând astfel o piedică atât în calea dezvoltării lor transfrontaliere, cât și a dezvoltării piețelor și a concurenței. CESE invită Comisia Europeană, Consiliul Uniunii Europene, Parlamentul European și statele membre să dea un impuls recunoașterii modelului întreprinderilor mutuale în Uniunea Europeană.

4.3.2.3. Crearea de regimuri autonome sau mai armonizate la nivelul UE

32. *Pentru care servicii financiare cu amănuntul ar putea standardizarea sau regimurile de tip „opt-in” să acționeze cu cea mai mare eficacitate pentru a elimina diferențele dintre legislațiile statelor membre?*

4.3.2.3.1. Din punctul de vedere al distribuției transfrontaliere, merită atenție următoarele chestiuni:

- identificarea clienților prin intermediul certificatelor electronice. CESE consideră că la nivel european trebuie păstrat un registru al emitenților recunoscuți de certificate electronice (de exemplu, de către Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe), atunci când sunt prestate servicii financiare la distanță;
- posibilitatea ca furnizorii de servicii financiare să cunoască istoricul de credit al clienților. Menținerea unui registru al creditelor la nivelul UE este fundamentală pentru furnizarea de servicii financiare transfrontaliere, în special pentru cele legate de extinderea împrumuturilor;
- procedurile de executare a garanției aduse pentru acordarea unui împrumut. Resursele și eforturile ar trebui să fie canalizate către crearea unui cadru legislativ unificat la nivelul UE pentru executarea garanțiilor în furnizarea transfrontalieră de servicii financiare;
- în ceea ce privește produsele de asigurări, cele care oferă o despăgubire sunt standardizate mai ușor. Clientul va primi o sumă de bani indiferent unde locuiește. Societatea trebuie doar să fie în măsură să evalueze riscul. Asigurările de viață sunt un bun exemplu în acest sens. Standardizarea și portabilitatea nu sunt însă posibile pentru produsele de asigurări care oferă un serviciu (precum repararea daunelor, de exemplu). Acest lucru este valabil în special în cazul produselor de tipul produselor de asigurări de sănătate.

⁽³³⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/index_en.htm

33. *Sunt necesare acțiuni suplimentare la nivelul UE în ceea ce privește principiul „locului riscului” în legislația privind asigurările și pentru a clarifica normele privind „interesul general” în sectorul asigurărilor?*

4.3.2.3.2. Locul riscului se referă de regulă la reședința obișnuită a persoanei asigurate, cu unele excepții în cazul proprietăților imobiliare, unde este vorba despre amplasarea clădirii. Acest principiu este în general standardizat la nivel mondial, având implicații juridice și fiscale pentru părțile implicate. CESE consideră că, în domeniul asigurărilor, principiul locului riscului este adecvat scopului urmărit. Cu toate acestea, înțelege că este necesară revizuirea normelor privind „interesul general”, deoarece acestea dau statelor membre posibilitatea de a adopta acte legislative care riscă să îngreuneze distribuția transfrontalieră a produselor de asigurări.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Către un cadru modern, mai european privind drepturile de autor

[COM(2015) 626 final]

(2016/C 264/06)

Raportor: domnul Denis MEYNENT

La 22 decembrie 2015, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Către un cadru modern, mai european privind drepturile de autor

[COM(2015) 626 final].

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 216 voturi pentru, 3 voturi împotriva și 10 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE regretă faptul că în această comunicare Comisia nu face propuneri mai concrete și se mulțumește să enumere piste fără să se pronunțe, ceea ce afectează structurarea dezbaterii.

1.2. Drepturile de autor reprezintă un mijloc fundamental de protecție și de remunerare echitabilă a autorilor și a participanților la difuzarea operelor și spectacolelor în rețelele digitale interconectate.

1.3. Comitetul solicită ratificarea rapidă a Tratatului de la Marrakech; excepțiile privind învățământul, cercetarea științifică și partajarea cunoștințelor ar trebui să fie, de asemenea, prioritare; se pronunță și în favoarea digitalizării operelor orfane.

1.4. CESE consideră că unificarea europeană în materie de copie privată este posibilă și de dorit. O parte substanțială din veniturile provenite din remunerația pentru copia privată ar trebui, în mod logic, să fie orientată spre finanțarea creației literare și artistice și promovarea diversității culturale și spre resursele publice în materie de educație și cercetare, de exemplu.

1.5. CESE are în vedere instituirea unui context juridic care să favorizeze atât crearea de opere protejate de dreptul de autor, cât și participarea unor noi forme de licențe și noi modele de afaceri la formarea pieței unice europene, păstrând, în același timp, libertatea contractuală și dreptul autorilor și creatorilor de a beneficia pe deplin de roadele creației lor.

1.6. CESE consideră că regulamentul constituie instrumentul predilect al formării pieței unice digitale; ar trebui să fie consolidată, de asemenea, legislația existentă.

1.7. CESE încurajează Comisia să efectueze studii și cercetări aprofundate privind modelele de afaceri legate de licențe libere, de importanța lor economică actuală și potențială, de veniturile și locurile de muncă pe care ar putea să le genereze în diferite domenii, precum și de eventualele propuneri legislative care ar fi relevante pentru promovarea și utilizarea acestor licențe.

1.8. CESE consideră că diversitatea culturală a Europei se află la baza identității europene și ar trebui să fie încurajată și promovată între statele membre.

1.9. În combaterea infracțiunilor împotriva drepturilor de autor trebuie să înceteze și să fie sancționate cu prioritate actele de încălcare a legii comise la scară comercială; în acest scop, cooperarea și schimbul de informații între serviciile de aplicare a legii și organele judiciare ale statelor membre sunt indispensabile.

1.10. Ar trebui abordată tema transferului de valoare în mediul online care în prezent aduce beneficii autoprocamațiilor intermediari care evită consimțământul și remunerarea creatorilor.

2. Propunerile Comisiei

2.1. Planul de acțiune vizează modernizarea normelor europene privind drepturile de autor. În comunicare, Comisia expune elementele esențiale în vederea concretizării strategiei sale pentru o piață unică digitală: extinderea accesului la conținuturi în întreaga Uniune, prevederea excepțiilor la dreptul de autor, crearea unei piețe mai echitabile și combaterea pirateriei comerciale, încurajându-se totodată o unificare pe termen lung a drepturilor de autor.

2.2. Comunicarea include și o propunere de regulament privind portabilitatea transfrontalieră a serviciilor de conținut online ⁽¹⁾, ceea ce ar constitui un nou drept pentru consumatorii europeni și ar trebui să devină o realitate în 2017, când va avea loc, de asemenea, eliminarea tarifelor de roaming în Uniune.

3. Introducere

3.1. Circulația conținutului digital între statele membre este foarte scăzută (4 % din total), în timp ce majoritatea serviciilor digitale sunt situate în SUA și restul circulației rămâne intrafrontalieră. Pentru moment, piața unică digitală a UE este foarte puțin dezvoltată. Barierele există încă și împiedică în special schimburile culturale pentru multe minorități lingvistice europene, distribuite de o parte și de alta a mai multor frontiere naționale.

3.2. În programul său „Un nou început pentru Europa” ⁽²⁾, președintele Comisiei Europene a precizat că este prioritară realizarea unei mari piețe digitale conectate pentru toate țările membre ale UE, fără discriminare pe baze naționale.

3.3. Drepturile de autor reprezintă fundamentul juridic al creației și baza remunerării autorilor, a creatorilor, a interpreților și a altor deținători de drepturi și, la un nivel mai general, a ecosistemului activităților și industriilor culturale și creative. Drepturile de autor sunt drepturi teritoriale și diferă de la un stat membru la altul. Ele conferă peste tot drepturi exclusive și extensive titularilor de drept, care încasează venituri nu numai din licențe, ci și din simpla eventualitate ca opera să fie copiată pe alte medii de stocare sau dată unui terț de către proprietarul unei licențe fără să fie nevoie de a dovedi că o astfel de copie a fost efectuată în fapt (redevența pentru copie privată și impozitarea mediilor de stocare fără date posibil a fi utilizate pentru o copie ilegală); există chiar și calificări penale pentru acte comise totuși cu bună credință și oneste din partea utilizatorilor, contrar altor state în care astfel de acte sunt admise.

3.4. Excepțiile și limitările drepturilor de autor sunt minime în toate statele membre. Drepturile de autor au fost concepute în vremea tipăririi pe hârtie și a tehnologiilor de atunci, în primul rând pentru editarea de cărți, și apoi publicarea de ziare, de reviste și tipărituri muzicale, iar în prezent nu mai sunt pe deplin acordate la civilizația digitală și a rețelilor interconectate în rețeaua de mare viteză, aflate în permanentă evoluție – și acest lucru trebuie precizat. În alte domenii, cum ar fi noile practici de acces la conținut muzical și la producții audiovizuale, complexitatea gestionării drepturilor a crescut din cauza fragmentării repertoriilor, care ar trebui soluționată prin noua directivă privind gestionarea colectivă a drepturilor de autor ⁽³⁾. De la discurile de ceară la DVD-uri, puține lucruri s-au schimbat, în special în ceea ce privește distribuția sau împrumutarea operelor de artă. Noile tehnologii au transformat complet paradigma și aproape toate punctele de vânzare a discurilor și DVD-urilor au dispărut în favoarea unor noi forme de distribuție sau de împrumut digital online. Același lucru este valabil și pentru producțiile de cinematografie, de televiziune și din toate artele care ar putea fi publicate online.

3.5. Absența oricărei evoluții semnificative a legislației aplicabile împiedică exploatarea deplină a tuturor oportunităților oferite de digitalizarea operelor și a creațiilor imateriale, precum și de circulația acestora într-un internet care se dezvoltă și se universalizează foarte rapid.

⁽¹⁾ COM(2015) 627 final; a se vedea p. 86 din prezentul Jurnal Oficial.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg_fr_0.pdf

⁽³⁾ JO C 84, 20.3.2014, p. 72; JO C 44, 15.2.2013, p. 104.

4. Observații generale

4.1. CESE regretă faptul că în această comunicare Comisia nu face propuneri mai concrete și se mulțumește să enumere piste fără să se pronunțe, ceea ce afectează structurarea dezbaterii.

4.2. În avizul său din 26 octombrie 2006 ⁽⁴⁾, CESE a invitat Comisia să prezinte propuneri de promovare și protecție a unor licențe libere, în special LGPL pentru documentația tehnică sau *Creative Commons* pentru operele literare și artistice. În ciuda importanței acestui subiect – marea majoritate a serverelor și a fermelor de servere din lume funcționează cu licențe libere, cum ar fi Debian sau GPL pentru GUN/Linux –, este clar faptul că, până în prezent, Comisia nu a prezentat nicio propunere în acest sens.

4.3. Acest lucru este în detrimentul dezvoltării circulației transfrontaliere a datelor și serviciilor în cadrul pieței unice europene. *Creative Commons* și domeniul public constituie de fapt noi teritorii universale oferite de digitalizare și interconectarea rețelor, în timp ce fragmentarea legislațiilor creează tot atâtea obstacole și bariere frontaliere în calea schimburilor transfrontaliere.

4.4. Legislația trebuie să permită eliberarea potențialului enorm al internetului pentru autori și creatori, pe de o parte, și pentru consumatori, pe de altă parte, mai degrabă decât să-i constrângă și să-i limiteze. Legislația europeană ar trebui să elimine cât mai multe dintre obstacolele aflate în calea schimburilor transfrontaliere privind limbile minoritare în cadrul Uniunii și să faciliteze accesul la servicii și lucrări.

4.5. În loc să fie reticenți în fața acestor evoluții, titularii de drepturi ar trebui mai degrabă să valorifice oportunitățile. Liber nu înseamnă în mod automat „gratuit”, de exemplu programele informatice libere permit un „business model” diferit, bazat pe serviciu și generator de locuri de muncă, spre deosebire de anumite practici din prezent care favorizează profitul proprietarului și protecția sa juridică.

4.6. CESE încurajează încă o dată Comisia să efectueze studii și cercetări aprofundate privind modelele de afaceri legate de licențe libere, de importanța lor economică actuală și potențială, de veniturile și locurile de muncă pe care ar putea să le genereze în diferite domenii, precum și de eventualele propuneri legislative care ar fi relevante pentru promovarea și utilizarea acestor licențe.

4.7. Experiențe precum lansarea pe internet sub licențe libere a unor publicații științifice, a unor rapoarte de cercetare efectuate cu ajutorul subvențiilor publice, a unor seturi de cursuri universitare, pentru a contracara costurile disproporționate ale învățământului superior în unele state membre, cum ar fi toate cursurile oferite de MIT, merită o mare atenție și trebuie să fie luate în considerare în vederea posibilei aplicări în UE (MOOC). Din această perspectivă, învățământul superior și cultura au devenit bunuri publice care contribuie la realizarea unei societăți bazate pe cunoaștere, a cărei dezvoltare o dorim în UE.

4.8. Modul de producție se schimbă și bunurile și serviciile imateriale distribuite prin rețelele interconectate reprezintă un nou orizont al dezvoltării economice și al creării de locuri de muncă și de întreprinderi inovatoare. Modurile de consum au început să se schimbe și noi moduri se impun cu rapiditate, dar trebuie să fim lucizi: în ciuda acestui lucru, piața unică europeană nu există încă în raport cu furnizorii de servicii imateriale actuale. Acest lucru se datorează în primul rând preferințelor și practicilor culturale din diferitele state membre, limbii vorbite de consumatori, dar și fragmentării legislației privind drepturile de autor, care nu facilitează dezvoltarea pieței europene și nici crearea de licențe multiteritoriale și chiar europene.

4.9. CESE are în vedere instituirea unui context juridic care să favorizeze atât crearea de opere protejate de dreptul de autor, cât și participarea unor noi forme de licențe și noi modele de afaceri la formarea pieței unice europene, păstrând, în același timp, libertatea contractuală și dreptul autorilor și creatorilor de a beneficia pe deplin de roadele creației lor. Aceste noi modele pot fi elaborate în paralel cu modelele conținute în tratatele OMPI. Acest aspect ar trebui să facă parte integrantă din Agenda digitală pe care Comisia a anunțat-o în luna mai 2015 și din planul de modernizare a drepturilor de autor aflat în discuție.

⁽⁴⁾ JO C 324, 30.12.2006, p. 8.

4.10. O altă barieră este cea a excepțiilor; CESE îndeamnă statele membre să ratifice cât mai curând posibil Tratatul de la Marrakech, care instaurează o excepție pentru persoanele oarbe sau cu deficiențe de vedere. UE a semnat tratatul, dar numai statele îl pot ratifica în mod individual, în vederea intrării sale în vigoare. CESE recomandă Comisiei să urmeze avizul Parlamentului European din 9 iulie 2015 și să îndemne statele membre să ratifice fără întârziere acest tratat important, care a fost foarte dificil de negociat având în vedere atitudinile conservatoare ale unora dintre părțile interesate. De asemenea, CESE invită Consiliul European să depună toate eforturile pentru a accelera procesul de ratificare.

4.11. De asemenea, este necesar să crească producția de opere accesibile persoanelor cu deficiențe de vedere sau oarbe, cărora în prezent nu le sunt accesibile peste 95 % din cărți.

4.12. Ar trebui luate în considerare și alte excepții referitoare la era digitală și la rețele, în special în ceea ce privește cercetarea publică, digitizarea bibliotecilor universitare și publice, a operelor literare intrate în domeniul public sau orfane, împrumutul de cărți electronice și medii de stocare audio și video, ținând seama de extinderea rapidă a dispozitivelor de lectură a cărților electronice și de marea varietate a noilor medii de stocare. În același timp, este important să se observe că unele industrii de înaltă tehnologie încearcă să repună sub protecție ceea ce există deja în domeniul public, restricționând accesul din rațiuni de strategie comercială.

4.13. Împărțirea teritorială reprezintă, de asemenea, un obstacol în calea circulației operelor audiovizuale. Acest lucru îi afectează pe toți utilizatorii potențiali, dar mai ales minoritățile lingvistice, atât de numeroase în UE, din cauza diferențelor dintre harta politică și cea lingvistică a Europei, moștenire istorică și consecință a războaielor din secolele XIX și XX. Creșterea retoricii naționaliste și populiste împrumută o dimensiune politică urgentă rezolvării problemei. Carta europeană a limbilor regionale a fost ratificată la scară largă, dar, de exemplu, impactul cultural al programelor de televiziune în limbile regionale a fost redus puternic de barierele actuale.

4.14. CESE consideră că diversitatea culturală a Europei se află la baza identității europene și ar trebui să fie încurajată și promovată între statele membre.

4.15. Aceste aspecte sunt prioritare pentru CESE, care încurajează Comisia să țină seama de propunerile sale, care nu sunt în contradicție cu tratatele internaționale privind drepturile de autor, și pot deschide noi oportunități pentru finalizarea pieței unice digitale a UE.

5. Observații specifice

5.1. Acest lucru va necesita modificări semnificative în viitorul foarte apropiat, referitoare la Strategia publicată în mai 2015, cuprinzând 16 inițiative, și la observațiile generale anterioare care oferă o nouă inițiativă importantă pentru promovarea bunurilor publice, interoperabilității, relațiilor transfrontaliere și a software-ului liber. În avizele sale „Drepturile în materie de contracte digitale” (INT/775) și „Economia bazată pe partajare și autoreglementarea” (INT/779), CESE recunoaște importanța drepturilor de autor pentru buna definire a drepturilor părților contractante în furnizarea de contracte digitale și în economia bazată pe partajare.

5.2. CESE ia notă cu interes de faptul că Comisia precizează clar că normele UE în materie de drepturi de autor trebuie adaptate astfel încât toți actorii de pe piață și toți cetățenii să poată profita de avantajele oferite de acest mediu nou. Pentru a depăși fragmentarea și fricțiunile în cadrul unei piețe unice funcționale, este nevoie de un cadru juridic cu o componentă europeană mai pregnantă. CESE împărtășește obiectivul formulat, dar ia act de faptul că guvernele se poziționează în apărarea teritorialității ca singura modalitate de a garanta finanțarea creației artistice. Există și alte mijloace care ar trebui examinate și ușile nu ar trebui închise înainte cel puțin de a putea studia cu obiectivitate alternativele.

5.3. Comitetul nu crede că imobilismul și refuzul schimbării în materie de drepturi de autor constituie un răspuns la schimbările tehnologice rapide și la inovațiile în materie de servicii și distribuție, care apar și se dezvoltă inevitabil, odată cu dezvoltarea internetului, a rețelelor și a benzii largi. Comitetul împărtășește opinia Comisiei conform căreia ar trebui, „acolo unde este necesar, să se adapteze normele privind drepturile de autor la noile realități tehnologice, astfel încât normele să își atingă în continuare obiectivele”.

5.4. Se manifestă o mare variabilitate, și în viitor s-ar putea manifesta și mai accentuat, în ceea ce privește excepțiile strâns legate de învățământ, de cercetare și de accesul la cunoaștere. Aceasta poate varia de la simpla utilizare ca exemplu sau ilustrare până la – în practică, dacă nu în drept – furnizarea fără restricții a operelor, cărților sau cursurilor în procesul de învățământ.

5.5. Directiva 2001/29 privind dreptul de autor ⁽⁵⁾ conține o listă de excepții. Punerea în aplicare a elementelor acestei liste și evoluția lor ar trebui discutate potrivit practicilor democrației participative, în vederea apropiării opiniilor individuale și colective și a realizării unei legislații europene unice și coerente în privința excepțiilor, care ar trebui să fie bine precizate și definite, astfel încât să fie mai ușor de aplicat. CESE împărtășește opinia Comisiei potrivit căreia excepțiile privitoare la învățământ, cercetare științifică și difuzarea cunoștințelor ar trebui să fie prioritare; în același timp, ar trebui studiate alte bunuri publice, pentru a pregăti viitorul.

5.6. CESE consideră că unificarea europeană în materie de copie privată este posibilă și de dorit. El va sprijini această măsură a Comisiei și aceasta trebuie luată cât mai rapid, deoarece diferențele naționale sunt un obstacol semnificativ în calea pieței unice de produse electronice, în timp ce continuă să apară noi medii de stocare. Coerența este esențială pentru libera circulație a mărfurilor care încorporează astfel de medii de stocare. Distribuirea veniturilor obținute din redevențele pe mediile de stocare ar trebui să țină seama de faptul că majoritatea acestor medii nu sunt destinate copierii de opere protejate prin *copyright*; în consecință, o mare parte din aceste venituri ar trebui orientată spre finanțarea creației și a promovării diversității culturale, așa cum procedează deja anumite state, și către bunurile publice, cum ar fi, de exemplu, educația și cercetarea.

5.7. Comitetul este convins că principiul neutralității trebuie să rămână inerent internetului, în vederea asigurării unei egalități stricte între consumatori, indiferent de puterea economică. Neutralitatea rețelei este un principiu fundamental al internetului, care garantează că operatorii de telecomunicații nu discriminează comunicările utilizatorilor, ci rămân simpli difuzori de informații. Acest principiu permite tuturor utilizatorilor, indiferent de puterea lor economică, să aibă acces la aceeași rețea în ansamblu. Această definiție și afirmarea explicită a protecției acestei neutralități ar trebui să fie prezentate clar în legislația europeană.

5.8. În combaterea abuzurilor în domeniul drepturilor de autor, ar trebui să înceteze și să fie sancționate încălcările la scară comercială care îi privează pe autori de o mare parte din venitul lor. Comitetul s-a pronunțat deja în mai multe ocazii asupra problemelor pe care le pun contrafacerea mărfurilor și toate formele de încălcare a drepturilor de autor și drepturilor conexe; prin urmare, face trimitere la avizele sale anterioare, considerând că acestea rămân valabile pe deplin ⁽⁶⁾.

5.9. Drepturile de autor reprezintă un mijloc fundamental de protecție și de remunerare echitabilă a autorilor și a participanților la difuzarea operelor și spectacolelor în rețelele digitale interconectate. Drepturile de autor trebuie să evolueze, pentru a se adapta la schimbările tehnologice foarte rapide și la inovațiile în materie de distribuție și servicii. Această modernizare trebuie să aibă loc într-un cadru care să garanteze drepturile creatorilor și artiștilor interpreți, o remunerare echitabilă pentru efortul lor creator, asocierea acestora la succesul comercial al lucrărilor și menținerea unui înalt nivel de protecție și de finanțare a lucrărilor. În special, trebuie revizuit statutul juridic al serviciilor de platforme online privind drepturile de autor. Deși sunt în prezent principalul portal prin care utilizatorii accesează conținutul online, serviciile de platforme susțin că sunt intermediari pur tehnici și, prin urmare, refuză remunerarea creatorilor de conținut. Acest lucru subminează eficiența pieței, denaturează concurența și determină scăderea valorii generale a conținuturilor culturale online.

5.10. Refuzul de adaptare la natura globală a internetului, la banda largă și la noile așteptări ale consumatorilor riscă să devalorizeze un drept util promovării operelor intelectuale și difuzării lor. Cu toate acestea, ar trebui acceptate excepții justificate de drepturile altor părți, ale căror nevoi sociale evoluează, cum ar fi persoanele cu handicap, studenții și bibliotecile publice. Alte evoluții pentru continuarea procesului de „europenizare” a drepturilor de autor și a drepturilor conexe vor fi necesare din partea statelor membre, care dețin de fapt principalele chei de acces juridic la viitoarele schimbări.

⁽⁵⁾ JO L 167, 22.6.2001, p. 10.

⁽⁶⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 72; JO C 44, 15.2.2013, p. 104; JO C 68, 6.3.2012, p. 28; JO C 376, 22.12.2011, p. 66; JO C 376, 22.12.2011, p. 62; JO C 18, 19.1.2011, p. 105; JO C 228, 22.9.2009, p. 52; JO C 306, 16.12.2009, p. 7; JO C 182, 4.8.2009, p. 36; JO C 318, 29.10.2011, p. 32; JO C 324, 30.12.2006, p. 8; JO C 324, 30.12.2006, p. 7; JO C 256, 27.10.2007, p. 3; JO C 32, 5.2.2004, p. 15.

5.11. CESE consideră că regulamentul constituie instrumentul preferat al formării pieței unice digitale, deoarece diversitatea legislațiilor naționale demonstrează în mod incontestabil că generează un blocaj aproape total, care va trebui depășit printr-un dialog între toate părțile interesate, fără discriminare, inclusiv cu reprezentanții licențelor pentru software și conținuturi libere și cei ai noilor servicii și ai modelelor de afaceri aferente. De asemenea, ar trebui aprofundate analizarea obstacolelor din calea acordării de licențe multiteritoriale și soluțiile pentru înlăturarea lor.

5.12. Forța diverselor interese și a prejudecăților în materie de drepturi de autor este de așa natură încât nu ar putea fi posibil decât să se progreseze pas cu pas, pe baza unor evaluări riguroase și a unor reacții proporționate, dar trebuie depuse toate eforturile pentru a intra în mod real în societatea cunoașterii și informațiilor, singura capabilă de a ajuta Europa să iasă din marasmul și din criza care pun în pericol înseși bazele idealului european. Într-o economie socială de piață dinamică, interesul general ar trebui să prevaleze asupra anumitor interese private.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de furnizare de conținut digital

[COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]

și

propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de vânzare online și la alte tipuri de contracte de vânzare la distanță de bunuri

[COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]

(2016/C 264/07)

Raportor: domnul Jorge PEGADO LIZ

La 18 ianuarie 2016 și 21 ianuarie 2016, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de furnizare de conținut digital

[COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]

și

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de vânzare online și la alte tipuri de contracte de vânzare la distanță de bunuri

[COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)].

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 aprilie 2016.

În cea de-a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 146 de voturi pentru, 61 de voturi împotriva și 44 de abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE sprijină necesitatea și oportunitatea reglementării unora dintre subiectele prevăzute în comunicarea Comisiei [COM(2015) 633 final], și anume dispozițiile propunerii de directivă privind anumite aspecte referitoare la contractele de furnizare de conținut digital.

1.2. În același timp, CESE consideră că alți factori identificați sunt mult mai importanți decât reglementarea drepturilor contractuale din cadrul contractelor de vânzare online a bunurilor corporale mobile și mai decisivi și prioritari pentru obiectivele pe care și le propune Comisia, în vederea creării unei piețe unice digitale, reprezentând totodată obstacole majore pentru dezvoltarea comerțului transfrontalier.

1.3. Cu toate acestea, în ceea ce privește subiectele tratate, CESE nu este de acord cu temeiul juridic invocat de Comisie și propune, în schimb, articolul 169 din TFUE.

1.4. Prin urmare, în principiu, măsurile adoptate trebuie să aibă la bază directive de armonizare minimă, așa cum rezultă din prevederile de la alineatul (2) litera (a) și de la alineatul (4) al articolului menționat și așa cum a convenit, în general, legiuitorul european.

1.5. CESE consideră că reglementarea acestor subiecte prin două directive în locul unui instrument unic nu este acceptabilă decât în măsura în care este urgent și oportun să se reglementeze comercializarea online a conținutului digital.

1.6. Totodată, consideră insuficiente motivele expuse pentru adoptarea opțiunii de armonizare deplină cu obiective specifice, în locul modelelor de contracte, certificate printr-o marcă a UE, de exemplu, sau a unei armonizări minime, în conformitate cu articolul 169 din TFUE.

1.7. În ceea ce privește aspectele reglementate în prezent în mod izolat în propunerea referitoare la contractele de vânzare online a bunurilor corporale mobile, apreciază că ar fi mai corect ca ele să fie reglementate împreună și odată cu revizuirea Directivei 1999/44/CE – din moment ce formează unul dintre capitolele acesteia – în cadrul exercițiului REFIT privind legislația pentru protecția consumatorilor.

1.8. În plus, odată cu propunerea privind vânzarea online de bunuri corporale, Comisia a instituit două sisteme, creând o abordare diferită pentru vânzarea de bunuri online și cea offline, ceea ce este inacceptabil.

1.9. În așteptarea confirmării intenției Comisiei în formatul său actual, CESE formulează o serie de îmbunătățiri ale dispozițiilor din propuneri, în încercarea de a nu reduce drepturile consumatorilor, garantând într-o manieră eficientă un nivel ridicat de protecție, astfel cum impune TFUE;

1.10. Aceste recomandări vizează în special reglementarea vânzărilor de conținut digital, pe care o consideră prioritară și referitor la care, din motive pragmatice, acceptă formula propusă de Comisie, și anume armonizarea maximă cu obiective specifice;

1.11. În acest domeniu pot fi evidențiate însă deficiențe de anticipare și erori de reglementare incompatibile cu o armonizare maximă, ceea ce creează dificultăți insurmontabile de transpunere și aplicare în statele membre, pentru soluționarea cărora se formulează o serie de propuneri specifice.

2. Introducere: o comunicare, două propuneri de directivă

2.1. Prin comunicarea care face obiectul prezentului aviz, Comisia face primul pas către implementarea Strategiei privind piața unică digitală ⁽¹⁾ și realizează una dintre măsurile cele mai importante din Programul său de lucru pentru 2015 ⁽²⁾. Propunerea urmărește să asigure „un acces mai bun al consumatorilor și al întreprinderilor la bunuri și servicii online în întreaga Europă” și se compune din următoarele două instrumente juridice:

- (a) o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de furnizare de conținut digital;
- (b) o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de vânzare online și la alte tipuri de contracte de vânzare la distanță de bunuri.

2.2. Conștientă de faptul că, din punct de vedere sistematic, principalele aspecte ale acestor două propuneri sunt strâns legate de Directiva privind vânzarea de bunuri de consum ⁽³⁾, Comisia a subliniat că ele sunt „cât se poate de coerente”. Cu toate acestea, Comisia a explicat că a decis „să adopte două instrumente legislative”, întrucât „specificitatea conținutului digital impune reglementarea mai multor norme în mod diferit decât în cazul bunurilor”, iar „evoluția tehnologică și comercială rapidă a conținutului digital va necesita o revizuire a modului de aplicare a prezentei directive”, inclusiv pentru a justifica incorporarea acestor dispoziții „într-un instrument juridic unic, și anume Directiva privind furnizarea de conținut digital”.

2.3. Prin aceste două propuneri, Comisia vizează atingerea a cinci obiective:

- (a) reducerea costurilor care rezultă din diferențele în materie de drept contractual;
- (b) asigurarea securității juridice pentru întreprinderi;
- (c) stimularea comerțului transfrontalier online în UE;
- (d) reducerea prejudiciilor suferite de consumatori în ceea ce privește conținutul digital defectuos;

⁽¹⁾ Aviz al CESE: JO C 71, 24.2.2016, p. 65.

⁽²⁾ COM(2014) 910 final.

⁽³⁾ JO L 171, 7.7.1999, p. 12.

(e) echilibrul general între interesele consumatorilor și ale întreprinderilor și îmbunătățirea vieții de zi cu zi.

2.4. Comisia consideră că, în ambele cazuri, armonizarea „specifică” reprezintă metoda cea mai adecvată. Trebuie să se realizeze o armonizare deplină a standardelor aplicabile contractelor de furnizare de conținut digital și de vânzare-cumpărare de bunuri online, precum și a drepturilor și obligațiilor părților implicate într-un contract de furnizare de conținut digital și de vânzare-cumpărare de alte bunuri online. Aceste obiective cuprind aproape toate dispozițiile directivei, cu excepția reglementărilor referitoare la formarea profesională, la valabilitatea și la efectele contractelor, inclusiv în ceea ce privește consecințele rezoluțiunii unui contract [articolul 1 alineatul (4) din propunerea de directivă privind vânzarea la distanță], și anumite aspecte ale execuției contractelor.

2.5. Comisia limitează explicit sfera de aplicare la termenii juridici ai contractelor aplicabile relațiilor dintre întreprinderi și consumatori, întrucât, după cum se specifică în evaluarea de impact (p. 23), nu există dovezi care să sugereze că diferențele în ceea ce privește dreptul contractelor împiedică întreprinderile din UE să cumpere online din alte state membre. Recunoaște faptul că IMM-urile, fiind mai vulnerabile, cu o putere de negociere inferioară, se confruntă și ele cu dificultăți legate de dreptul contractelor, în special în ceea ce privește utilizarea de conținut digital. Cu toate acestea, ținând cont în special de pozițiile exprimate de părțile interesate și de statele membre, Comisia a decis să analizeze această chestiune în cadrul altor inițiative anunțate în Strategia privind piața unică digitală.

2.6. În ceea ce privește instrumentul juridic ales, Comisia justifică opțiunea pentru directivă în loc de regulament, pornind de la convingerea că directivele reprezintă instrumente mai adecvate, dat fiind că acordă un grad de libertate statelor membre în ceea ce privește forma de transpunere în dreptul național. Din punctul său de vedere, această opțiune, combinată cu o armonizare specifică și deplină a drepturilor obligatorii ale consumatorului, va crea un echilibru adecvat între un nivel ridicat de protecție a consumatorului în UE și oportunități semnificativ superioare pentru întreprinderi.

2.7. Comisia susține că justificarea economică a acestor directive se regăsește într-o serie de premise, dintre care amintim:

- (a) potențialul de creștere al comerțului electronic european rămâne încă în mare parte neexploatat;
- (b) crearea unei piețe unice digitale va genera o creștere suplimentară în Europa;
- (c) întreprinderile din UE vor putea deveni mai competitive întrucât vor vinde mai ușor pe o piață mai mare decât cea reprezentată de piețele naționale;
- (d) faptul de a le oferi consumatorilor drepturi uniforme și un nivel ridicat de protecție le va spori acestora încrederea de a face cumpărături în străinătate;
- (e) dacă ar fi eliminate barierele legate de dreptul contractual, numărul întreprinderilor care ar vinde online dincolo de frontierele naționale ar crește cu aproximativ încă 122 000 de întreprinderi. Schimburile comerciale transfrontaliere din cadrul UE ar putea crește cu aproximativ 1 miliard de euro. Intensificarea concurenței în domeniul comerțului online cu amănuntul va duce la reducerea prețurilor cu amănuntul în toate statele membre, cu o scădere de – 0,25 % în medie la nivelul UE, ceea ce va spori în mod direct consumul casnic în UE cu aproximativ 18 miliarde de euro;
- (f) pe de altă parte, o gamă mai largă de produse și servicii va duce la creșterea bunăstării consumatorilor. Între 7,8 și 13 milioane de noi consumatori ar putea începe să efectueze achiziții online transfrontaliere. Per ansamblu, se preconizează că PIB-ul real al UE va crește cu aproximativ 4 miliarde de euro pe an.

2.8. Cu toate acestea, pentru a se obține rezultatele scontate, nu sunt suficiente cele două directive propuse la momentul de față; ele fac parte dintr-un pachet mai larg de măsuri, dintre care Comisia amintește:

- (a) Propunerea de regulament privind portabilitatea transfrontalieră a serviciilor de conținut online;

- (b) dezvoltarea unor servicii transfrontaliere de colectare de înaltă calitate;
- (c) eliminarea blocării geografice;
- (d) intrarea în funcțiune a platformei de soluționare online a litigiilor⁽⁴⁾.

2.9. În cele din urmă, Comisia semnalează că este important „să acționăm acum”, înainte de a fi prea târziu, întrucât orice întârziere în ceea ce privește conținutul digital atrage după sine riscul apariției unor dispoziții naționale ce pot cauza o fragmentare a pieței unice și pot crea obstacole în calea participării consumatorilor și furnizorilor la tranzacțiile transfrontaliere.

3. Observații generale

3.1. Se presupune că în studiul de evaluare a impactului anexat ar trebui să se regăsească fundamentele economice și psihologice care să demonstreze relația dintre măsurile legislative propuse și creșterea volumului comerțului electronic și repercurtarea automată a acestuia asupra creșterii la nivel european. Cu toate acestea, din analiza sa detaliată nu rezultă în mod evident și cert faptul că datele de la care pornește și la care ajunge studiul sunt absolut fiabile, că ele nu sunt influențate de alți factori și că alte opțiuni nu ar genera rezultate superioare.

3.1.1. Chiar dacă s-ar admite ca adevărate datele statistice de pornire – 62 % (p. 10) dintre comercianții europeni, adică peste 122 000 de întreprinderi și peste 13,5 % (p. 13) dintre consumatori, reprezentând între 8 și 13 milioane de consumatori, ceea ce ar face ca numărul total să crească la 70 de milioane, ar apela la tranzacții online prin intermediul operațiunilor transfrontaliere dacă s-ar elimina presupusele obstacole și costuri suplimentare cauzate direct de actualul sistem juridic în vigoare – tot nu s-ar putea stabili cu exactitate ce creștere a volumului afacerilor realizate ar justifica o creștere estimată a PIB-ului european cu 0,03 %, adică aproape 4 miliarde de euro; dimpotrivă, se știe cu exactitate că fiecare întreprindere va trebui să suporte costuri medii de 7 000 de euro pentru a-și adapta instrumentele contractuale la noul regim.

3.1.2. Pe de altă parte, studiul respectiv nu cuantifică în mod corespunzător faptul că alți factori suplimentari – de exemplu chestiunea lingvistică sau regimurile fiscale, calitatea, costul și disponibilitatea serviciilor de internet de mare viteză, riscul de fraudă, costurile aferente justiției, siguranța mijloacelor de plată, certificarea identității și idoneității vânzătorilor, lipsa de încredere în procesele de rezolvare a conflictelor judiciare sau extrajudiciare – nu vor influența în continuare, într-o manieră decisivă, opțiunile de tranzacționare online la nivel transfrontalier, poate chiar mai mult decât actualul sistem juridic (descriș la p. 7 și următoarele și la p. 18 și următoarele din evaluarea de impact).

3.1.2.1. Deosebit de relevante în acest context, după cum se menționează în toate studiile cerute de Comisie, sunt întârzierea în materie de transpunere și dificultățile de aplicare și inoperativitatea anumitor sisteme de soluționare alternativă a litigiilor (SAL) create prin Directiva 2013/11/UE⁽⁵⁾, din rațiuni frecvent legate de lipsa mijloacelor financiare în anumite state membre, precum și inoperativitatea manifestă a sistemului de soluționare online a litigiilor (SOL) pus în aplicare prin Regulamentul (UE) nr. 524/2013⁽⁶⁾, în vigoare începând cu 15 februarie 2016 – acest sistem dovedindu-se esențial pentru funcționarea unei piețe unice digitale.

3.1.3. De asemenea, nu se stabilește cu claritate care este influența relativă a elasticității ofertei și cererii în calculul gradului de saturație a pieței din punctul de vedere al concurenței perfecte, ceea ce, oricum, fiind o ipoteză pur teoretică, este esențial pentru credibilitatea modelului; ca să nu mai vorbim de factorii externi ai politicii macroeconomice, care determină în mod decisiv deciziile de cumpărare ale consumatorilor, precum consecințele politicilor de austeritate, în comparație cu politicile de creștere de tip keynesian, bazate pe consum și pe investiții.

⁽⁴⁾ JO L 165, 18.6.2013, p. 1.

⁽⁵⁾ JO L 165, 18.6.2013.

⁽⁶⁾ JO L 165, 18.6.2013.

3.1.4. În cele din urmă, evaluarea efectuată de către Comisie insistă asupra modelului propus, neținând cont de consecințele economice ale celorlalte patru modele avute la dispoziție (evaluare de impact, p. 23 și următoarele), care ar contribui în mod similar la eliminarea aceluiași obstacole, astfel încât să permită o analiză comparativă, în special opțiunea 5 – un model de contract european facultativ combinat cu o marcă de încredere a UE (p. 25), deși ar fi fost o opțiune simplă, mai puțin costisitoare și ar fi antrenat mai puține sarcini birocratice (p. 38 și următoarele), deci cea care ar corespunde cel mai bine principiilor pachetului „O mai bună legiferare” ⁽⁷⁾ și REFIT ⁽⁸⁾ și care, de altfel, a beneficiat de sprijin în cadrul consultărilor pregătitoare.

3.2. Nici alegerea unor directive care vizează o armonizare maximă nu este considerată justificată în mod corespunzător. CESE a stabilit, într-o manieră generală, că înclină mai mult către adoptarea de regulamente suficient de detaliate decât către adoptarea de directive, atunci când este vorba în mod esențial despre armonizarea unor subiecte referitoare la piața internă. Totodată, a susținut că, în ceea ce privește aspectele care au un impact deosebit asupra drepturilor consumatorilor, preferă directivele de armonizare minimă, după cum rezultă de altfel din dispoziția explicită a TFUE [articolul 169 alineatul (4)].

3.2.1. În schimb, CESE s-a declarat în repetate rânduri împotriva tendinței dominante a Comisiei din ultimii ani de a adopta directive de armonizare maximă, care nu au asigurat decât un nivel redus de protecție și nu au răspuns într-o manieră adecvată intereselor operatorilor ⁽⁹⁾.

3.2.2. În situația de față există o serie de aspecte care nu sunt tratate de directive și a căror armonizare este esențială, precum capacitatea minorilor de a încheia contracte în mediul digital (care, în ultima versiune a Directivei „Protecția datelor”, le este acordată între 13 și 16 ani), definirea categoriilor de clauze abuzive specifice pentru contractele online, care nu sunt prevăzute în Directiva 93/13/CEE ⁽¹⁰⁾, practica recentă a butonului „plătește acum” (*pay now*) de pe paginile anumitor rețele sociale, fără a exista o trimitere la site-ul unei platforme responsabile și, nu în ultimul rând, includerea recomandată a unei clauze-tip privind co-reglementarea.

3.3. Totodată, nu este justificată nici alegerea a două directive în locul uneia singure, această opțiune dublând în mod inutil dispozițiile legale, implicând eforturi mai mari în ceea ce privește transpunerea pentru a asigura coerența cu dispozițiile interne ale fiecărui stat membru și obligând la eforturi superioare în materie de interpretare, care ar fi complet justificate dacă textul directivei privind vânzarea online de bunuri corporale ar fi luat drept bază, iar aspectele specifice legate de vânzarea bunurilor necorporale ar fi incluse ca excepții la regimul de bază, fiind clar că nu se percepe diferența dintre un bun corporal și un conținut digital, în special atunci când acestea sunt conectate.

3.4. Potrivit Comisiei, instrumentul a fost ales pornind de la cele 189 de răspunsuri primite în cadrul unei consultări adresate tuturor categoriilor de factori interesați din UE, în urma consultării unui grup format din 22 de organizații reprezentând o gamă vastă de interese, care s-a reunit de șapte ori; în urma seminariilor cu statele membre; în urma reuniunilor cu autoritățile naționale de aplicare a legii cu ocazia reuniunii comitetului de cooperare în domeniul protecției consumatorilor, și cu autoritățile naționale responsabile pentru politica consumatorilor, în cadrul reuniunii rețelei de politică a consumatorilor (mai 2015), care ulterior a contestat caracterul valid al acestui eșantion, ținând cont de dimensiunea sa redusă ⁽¹¹⁾.

3.4.1. Mai mult, conform rezultatelor cunoscute și publicate ⁽¹²⁾, deocamdată nu există o majoritate clară în favoarea opțiunii alese: organizațiile consumatorilor se opun în mod clar oricărei forme de aplicare a legii vânzătorului, în timp ce majoritatea organizațiilor profesionale și anumiți experți sunt în favoarea acestei opțiuni. În ce privește statele membre, majoritatea pun sub semnul întrebării necesitatea unei noi legislații privind achizițiile la distanță (care includ deja vânzările online) și, în special, caracterul adecvat al celor două directive, ținând cont de dificultatea stabilirii de orientări precise și bine definite. La prima vedere, o analiză obiectivă a răspunsurilor la consultări ar da impresia că opțiunea 5 atrage un consens general din partea operatorilor și a consumatorilor – depinzând, în mod evident, de normele contractuale ce urmează a fi stabilite la nivel de sector și de gradul de utilizare și acceptare a mărcii de încredere de către întreprinderile din UE – în special fiindcă ea este cea care generează costuri inferioare pentru operatori.

⁽⁷⁾ Aviz al CESE: JO C 13, 15.1.2016, p. 192.

⁽⁸⁾ Avizul CESE: JO C 230, 14.7.2015, p. 66.

⁽⁹⁾ A se vedea Avizele CESE din JO C 108, 30.4.2004, p. 81, JO C 317, 23.12.2009, p. 54 și JO C 181, 21.6.2012, p. 75.

⁽¹⁰⁾ Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii, modificată ulterior prin Directiva 2011/83/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2011.

⁽¹¹⁾ Aviz al CESE: JO C 383, 17.11.2015, p. 57.

⁽¹²⁾ <http://ec.europa.eu/justice/newsroom/contract/opinion/>.

3.5. În cele din urmă, trebuie reamintit faptul că, în ceea ce privește drepturile consumatorilor în mediul digital, CESE a avut șansa de a se pronunța pe larg în mai multe dintre avizele sale și că a definit o orientare fundamentală potrivit căreia aceleași drepturi recunoscute în lumea „fizică”, în afara spațiului online (în contractele încheiate față în față) ar trebui să fie coerente cu universul online, sub rezerva caracteristicilor proprii sau formelor adecvate tranzacțiilor de conținuturi digitale (necorporale), însă întotdeauna în sensul consolidării și nu al diminuării sau al deteriorării acestora. Odată cu propunerea privind vânzarea online de bunuri corporale, Comisia a instituit două sisteme, creând o abordare diferită pentru vânzarea de bunuri online și cea offline, ceea ce este inacceptabil.

4. Observații specifice

4.1. Observațiile anterioare nu înseamnă că CESE nu sprijină pe deplin necesitatea și oportunitatea reglementării unora dintre aspectele ce rezultă din propunerile de directive analizate, în special în ce privește vânzarea online de conținut digital. În ceea ce privește vânzarea online de bunuri corporale, CESE recomandă ca adoptarea unor astfel de măsuri să se facă în timp util în contextul REFIT. În observațiile formulate la momentul de față pentru fiecare dintre cele două texte ale propunerilor, din rațiuni evidente de limită de spațiu, se menționează doar divergențele față de dispozițiile propuse.

4.2. Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de vânzare online și la alte tipuri de contracte de vânzare la distanță de bunuri [COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]

4.2.1. În ceea ce privește temeiul juridic, în conformitate cu avizele anterioare ale CESE, reprezentanții consumatorilor, precum și majoritatea membrilor CESE sunt de părere că acesta trebuie să fie în primul rând articolul 169 alineatul (2) din TFUE, în măsura în care sunt vizate în mod fundamental definirea drepturilor consumatorilor și protecția și apărarea acestora și nu numai realizarea pieței unice; anumiți membri ai CESE, mai precis cei care reprezintă organizațiile profesionale, care acordă o mare importanță realizării pieței unice, sunt însă de acord cu Comisia.

4.2.2. Dat fiind că s-a ales o directivă, CESE consideră că aceasta ar trebui să vizeze o armonizare minimă, conform modelului actualei directive privind vânzările și garanțiile (Directiva 1999/44/CE), în măsura în care opțiunea adoptată duce la accentuarea fragmentării, la reducerea securității juridice și la două categorii de protecție, fiind clar că „îmbunătățirile” introduse în acest document ar trebui aplicate și vânzărilor în „sfera fizică”.

4.2.3. Ținând cont de complexitatea legislației în domeniul protecției consumatorilor, propunerea interacționează cu o serie de alte norme, completându-le⁽¹³⁾, însă impune un efort inutil și dificil de interpretare, contrar bunelor norme ale pachetului „O mai bună legiferare” și creează dificultăți sporite de transpunere în vederea armonizării cu normele naționale deja existente care au transpus și au completat acele norme comunitare ce diferă de la un stat membru la altul.

4.2.4. Din acest motiv, CESE ar prefera ca normele ce rezultă din această propunere de directivă să însoțească revizuirea Directivei 1999/44/CE în cadrul programului REFIT.

4.2.5. În cele ce urmează se propun o serie de modificări concrete ale anumitor dispoziții ale propunerii:

4.2.5.1. Articolul 1. Obiectul

Contractarea anumitor servicii online sau la distanță nu ar trebui să fie eliminată din domeniul de aplicare, de exemplu în ceea ce privește locațiunea bunurilor (*leasing*).

4.2.5.2. Articolul 2. Definiții

1. Noțiunea de garanție comercială ar trebui să cuprindă și alte forme de compensație, cu condiția ca acestea să nu facă deja obiectul normelor de la articolul 15.

⁽¹³⁾ Directivele 2011/83/UE (JO L 304, 22.11.2011, p. 64); Directiva 2009/125/CE (JO L 285, 31.10.2009, p. 10); Directiva 2010/30/UE din 19.5.2010 (JO L 153, 18.6.2010, p. 1).

2. Noțiunea de articol mobil corporal nu este definită într-un mod pozitiv, ceea ce dă naștere la interpretări diverse din partea statelor membre.
3. De asemenea, nu sunt excluse alte tipuri de produse cu legislație proprie, precum produsele farmaceutice și dispozitivele medicale, care nu fac obiectul altor norme privind protecția consumatorilor.
4. Nu este stabilit dacă platformele online pot fi considerate „vânzători”.
5. De asemenea, nu este definită noțiunea de producător, în vederea responsabilizării directe a acestuia față de consumator, conform articolului 16.

4.2.5.3. **Articolul 3. Nivelul de armonizare**

Nivelul de armonizare ar trebui să fie minim, cu toate consecințele necesare asupra regimului.

4.2.5.4. **Articolele 4 și 5. Conformitatea cu contractul**

1. Trebuie integrat criteriul „durabilității”⁽¹⁴⁾, care să condiționeze perioada de valabilitate a garanției.
2. Cerințele de conformitate trebuie să fie definite în mod negativ, astfel încât consumatorul să fie scutit în mod explicit de obligația de a dovedi că bunul nu este conform, această responsabilitate revenindu-i vânzătorului.
3. Felul în care sunt formulate excepțiile de la acest articol formulează o situație de excludere generică a responsabilității vânzătorului, care nu se poate opune consumatorului fără a afecta dreptul la recurs (aplicabil în cazul VW).

4.2.5.5. **Articolul 7. Drepturile sau pretențiile terților**

A se adăuga la final: „(...) cu excepția cazului în care acest lucru este convenit în mod explicit de către părți și rezultă din termenii contractului”.

4.2.5.6. **Articolul 8. Momentul relevant pentru stabilirea conformității cu contractul și inversarea sarcinii probei**

1. A se adăuga la finalul alineatului (2): „cu excepția situațiilor în care complexitatea deosebită a instalării impune un termen mai lung, stabilit de comun acord cu vânzătorul”.
2. Drepturile atribuite prin această propunere trebuie să fie transmisibile oricărui posesor care manifestă bună credință.

4.2.5.7. **Articolul 9. Măsurile reparatorii în cazul neconformității cu contractul**

1. Textul propus exclude ca opțiune inițială posibilitatea de returnare imediată a bunului și de restituire a plății, ceea ce contravine drepturilor consumatorilor în mai multe state membre, cu variante semnificative (Grecia, Portugalia, Irlanda, Regatul Unit, Danemarca, Lituania).
2. Noțiunea de „termen rezonabil” este subiectivă și este pasibilă de transpuneri diferite în ceea ce privește un aspect esențial, ceea ce este incompatibil cu obiectivul armonizării maxime. De exemplu, în țări precum Bulgaria, Franța, Portugalia și Luxemburg, termenul este de 30 de zile; în Ungaria, România, Grecia și Estonia, termenul este de 15 zile. Textul ar trebui să stabilească un termen corespunzător termenului maxim practicat în unele state membre ale UE, acela de 15 zile.
3. Termenul „imposibilă” de la alineatul (3) litera (a) ar trebui înlocuit prin „imposibilă din punct de vedere tehnologic”.

⁽¹⁴⁾ A se vedea Avizul CESE: JO C 67, 6.3.2014, p. 23.

4. De asemenea, și noțiunea de „inconvenient semnificativ” este subiectivă și ar trebui eliminată sau înlocuită cu formularea prevăzută în legea austriacă – „cel mai mic inconvenient posibil” – și însoțită de posibilitatea de a i se pune imediat la dispoziție consumatorului un bun asemănător, pentru înlocuire temporară, până la finalizarea reparației.
5. Propunerea Comisiei nu a ținut cont de cerința deja prevăzută în mai multe legislații naționale (Franța, Malta, Grecia, România, Portugalia și Slovenia), și anume obligația producătorilor de a păstra sau de a furniza vânzătorilor în timp util un stoc adecvat de piese de schimb pentru durata de viață previzibilă a bunului, chestiune legată de obsolescența programată și de perioada de garanție a articolului înlocuit.
6. Comisia ar trebui să stabilească obligația vânzătorului de a înlocui temporar bunul.

4.2.5.8. **Articolul 10. Înlocuirea bunurilor**

1. Comisia nu a prevăzut suspendarea garanției legale pe perioada reparației sau a înlocuirii, așa cum este prevăzut în majoritatea legislațiilor naționale. Se poate formula aceeași observație și în ceea ce privește perioada eventualelor medieri, arbitraje sau recursuri judiciare.
2. În cazul înlocuirii, produsul înlocuit ar trebui să beneficieze de un nou termen de garanție, identic, începând cu data livrării sale.

4.2.5.9. **Articolul 11. Dreptul consumatorului de a opta între reparație și înlocuire**

1. Noțiunea de „semnificativ” trebuie eliminată, din rațiunile menționate anterior.
2. În cazul defectelor „recurente”, consumatorul trebuie să aibă în mod automat posibilitatea de a obține rezoluțiunea contractului.

4.2.5.10. **Articolul 13. Dreptul consumatorului la rezoluțiunea contractului**

1. Este complet contestabilă obligația consumatorului de a plăti pentru utilizarea sau pentru deteriorarea ori dispariția produsului în cazul în care acesta dorește să pună capăt contractului.
2. În plus, Curtea de Justiție a arătat deja că, în cazul exercitării dreptului de înlocuire, consumatorului nu i se poate cere să plătească o compensație pentru utilizarea produsului defect (Cauza *Quelle* ⁽¹⁵⁾).
3. Nu este clar ce valoare trebuie rambursată atunci când achiziția s-a realizat pentru mai multe bunuri, la un preț global, fără diferențiere.

4.2.5.11. **Articolul 14. Termene**

Perioada ar trebui să țină cont de termenele de garanție deja existente în unele state membre (Finlanda, Țările de Jos, Suedia și Regatul Unit), care iau în considerare durabilitatea și obsolescența programată a produselor.-

4.2.5.12. **Articolul 15. Garanții comerciale**

1. A se adăuga la articolul 1 o nouă literă (d): alte garanții oferite de vânzător în numele terților, care să vizeze acordarea unei garanții (asigurări pentru echipamente, garanții de marcă etc.).
2. De asemenea, trebuie prevăzute informații privind posibilitatea de a transmite garanția comercială unor terțe părți.

4.2.5.13. **Articolul 16. Dreptul la o acțiune în regres**

1. Nearmonizarea acestui aspect reprezintă o sursă importantă de divergențe în aplicarea directivei, cu consecințe nefaste pentru comerț.
2. Norma ar trebui să prevadă responsabilitatea directă și solidară a producătorului în fața consumatorului, în cazurile în care acesta optează pentru reparația sau înlocuirea bunului.

⁽¹⁵⁾ Cauza C-404/06, Hotărârea CJUE din 17 aprilie 2008 (Camera întâi), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1461850459727&uri=CELEX:62006CC0404>.

3. Ar trebui, de asemenea, să prevadă că, în cazul acțiunii în regres a vânzătorului împotriva producătorului, producătorul are dreptul la cuantumul total al cheltuielilor efectuate.
4. La fel ca la punctele anterioare, ar trebui prevăzută responsabilitatea solidară a platformelor online de unde consumatorul a achiziționat bunul.

4.2.5.14. **Articolul 17. Punerea în aplicare**

Nearmonizarea aspectelor legate de controlul punerii în aplicare a directivei reprezintă unul dintre principalele obstacole în calea protecției eficace a consumatorilor și a unei concurențe loiale.

4.3. **Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte referitoare la contractele de furnizare de conținut digital [COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]**

4.3.1. După cum afirmă însăși Comisia, justificarea propunerii, colectarea cunoștințelor de specialitate și evaluările de impact se aplică ambelor propuneri, acestea fiind concepute ca un pachet cu obiective comune. De aceea, CESE se abține de la repetarea unor chestiuni cu caracter general, comune ambelor propuneri, și se limitează la observațiile referitoare la aspecte specifice. Trebuie spus însă, încă de la început, că la nivel general, această propunere merită un acord de principiu din partea CESE, în special în ceea ce privește următoarele aspecte:

- (a) o protecție specială a consumatorilor în contextul achiziționării online de bunuri necorporale, având în vedere complexitatea sporită a produselor, negocierile lipsite de transparență, pericolele semnificative pentru securitatea, confidențialitatea și protecția datelor, formele particulare de practici neloiale și de clauze abuzive, costurile ascunse, prețurile variabile în funcție de localizare și caracterul mai puțin material al mijloacelor utilizate (internet, telefoane mobile, rețele de socializare etc.);
- (b) necesitatea urgentă de a stabili o reglementare clară într-un domeniu în care, aparent, un singur stat membru (Regatul Unit) posedă o reglementare specifică pentru acest tip de contracte;
- (c) avantajele urmăririi unei armonizări maxime, la un nivel ridicat de protecție a consumatorilor, limitată la contractele B2C, obiectiv care ar fi, de altfel, mult mai bine urmărit printr-un regulament;
- (d) necesitatea de a defini într-o manieră uniformă caracterul juridic al acestor contracte;
- (e) necesitatea unei apropieri globale față de o serie de alte măsuri prevăzute în Strategia privind piața unică digitală, incluzând, în special, inițiativele legate de portabilitatea transfrontalieră a conținuturilor, rolul platformelor, libera circulație a datelor, inițiativa europeană în domeniul *cloud computingului*, sarcinile legate de TVA, dar și acțiunile ce vizează garantarea portabilității și interoperabilității conținuturilor, ținând cont de punerea în funcțiune a platformei de soluționare online a litigiilor⁽¹⁶⁾ și de revizuirea Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 octombrie 2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației de protecție a consumatorului;
- (f) necesitatea de a acorda o atenție specială protecției persoanelor în ceea ce privește tratamentul datelor cu caracter personal, ce face obiectul Directivei 1995/46/CE din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date⁽¹⁷⁾ și al Directivei 2002/58/CE din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor electronice⁽¹⁸⁾. Aceste norme se aplică pe deplin în domeniul furnizării de conținuturi digitale, din moment ce au implicații la nivelul prelucrării datelor cu caracter personal;
- (g) revizuirea pachetului legislativ referitor la serviciile de comunicații electronice;
- (h) necesitatea prioritizării contractelor de cloud computing.

⁽¹⁶⁾ JO L 165, 18.6.2013, p. 1.

⁽¹⁷⁾ JO L 281, 23.11.1995, p. 31.

⁽¹⁸⁾ JO L 201, 31.7.2002, p. 37.

4.3.2. În cele ce urmează se vor propune o serie de modificări concrete ale unor dispoziții ale propunerii, care este formată din 24 de articole (și nu 20, așa cum reiese în mod eronat din unele versiuni, punctul 5):

4.3.2.1. **Articolul 1. Obiectul**

Faptul că directiva are ca obiect „contractul de prestări servicii”, bine evidențiat în definițiile pentru „conținut digital” și „furnizare” de la articolul 2 alineatele (1) și (10) din propunere, vine în sprijinul propunerii formulate referitoare la articolul 1 din propunerea de directivă precedentă.

4.3.2.2. **Articolul 2. Definiții**

Se menține sugestia de a-i include în domeniul de aplicare *ratione personae* al definiției consumatorului pe liber-profesioniști individuali.

4.3.2.3. **Articolul 3. Domeniul de aplicare**

1. CESE poate accepta ca plata să se facă în natură („în schimbul unei contraprestații nepecuniare”), cu condiția ca acest concept să fie definit în mod clar în ceea ce privește conținutul său, iar în cazul furnizării de date personale sau de altă natură va trebui să se specifice care sunt acestea și în ce condiții și circumstanțe.
2. De asemenea, va trebui să se clarifice dacă sunt incluse anumite servicii precum televiziunea cu plată („pay TV”), precum și serviciile Google și Facebook Messenger și dacă anumite platforme fizice de acces sau internetul obiectelor sunt clasificate ca bunuri corporale sau necorporale.
3. Nu este clar dacă excepția de la punctul 5 litera (a) cuprinde serviciile de îngrijire medicală, serviciile de jocuri de noroc sau serviciile financiare. Acest aspect trebuie clarificat, întrucât poate genera incertitudine juridică.
4. Nu este clar dacă aici sunt incluse și așa-numitele „plăți ascunse”, adică servicii prestate în mod gratuit, însă care, pe parcursul execuției lor, pot îngloba alte servicii cu plată.
5. Domeniul de aplicare al datelor ce necesită prelucrare, prevăzut la articolul 3 alineatul (4), nu trebuie să includă doar execuția, ci și „încheierea contractului”; prelucrarea acestor date trebuie să fie autorizată conform dispozițiilor din legislația privind datele cu caracter personal.
6. De asemenea, este fundamentală clarificarea privind diferența dintre produsele și serviciile furnizate online și cele care sunt complet legate de bunuri corporale, după cum se întâmplă în cazul „tehnologiilor de purtat” (așa numitele dispozitive „wearables”) sau al internetului obiectelor, în care cea mai mare parte a procedurilor se derulează la nivel digital, fără a aduce atingere existenței unui bun corporal ca bază.
7. Este de dorit să se înțeleagă că serviciile centrelor de date, mai precis așa-numitele servicii de *cloud computing* trebuie să fie identificate în mod exact în propunerea examinată, indiferent dacă sunt gratuite sau sunt supuse unei contraprestații, ținând cont de faptul că, de multe ori, ele sunt asociate altor servicii sau produse furnizate consumatorilor, existând, astfel, riscul ca ele să fie excluse din domeniul de aplicare a directivei.
8. De asemenea, se dovedește necesar să se clarifice în cadrul acestui instrument dacă combinarea serviciilor de conținut digital cu servicii de comunicare precum *Facebook Messenger* sau *Google Hangout* sunt incluse, acestea nefiind reglementate efectiv în Directiva 2002/21/CE privind serviciile de comunicații electronice și înțelegându-se că unele dintre aceste servicii trebuie clasificate drept servicii de comunicații electronice, cu un grad ridicat de protecție a consumatorului.

9. De asemenea, nu sunt diferențiate în mod clar situațiile în care datele personale obținute se referă doar la executarea contractului sau la respectarea cerințelor legale. Din acest motiv, CESE sugerează, ca măsură de precauție, ca directiva să se aplice tuturor serviciilor prestate prin furnizarea de date cu caracter personal, fiind exceptate doar cele în cazul cărora furnizorul demonstrează, în mod explicit, că ele se referă doar la executarea contractului sau la respectarea cerințelor legale.
10. Tot în ceea ce privește alineatul (4), va fi necesar să se clarifice în ce situație colectarea datelor cu caracter personal are drept scop executarea contractului sau respectarea cerințelor legale, ținând cont de faptul că în alte sectoare, precum sectorul telecomunicațiilor sau al energiei, datele personale sunt folosite de multe ori pentru campanii comerciale ale întreprinderilor în cauză, deși colectarea lor a fost autorizată în scopul executării contractului. De asemenea, va trebui să se indice în mod specific dacă se aplică și altor tipuri de contraprestații în afara celor pecuniare.

4.3.2.4. **Articolul 4. Nivelul de armonizare**

CESE acceptă motivele pentru propunerea unei armonizări maxime, dacă se garantează un nivel mai înalt de protecție a consumatorilor.

4.3.2.5. **Articolul 5. Furnizarea de conținut digital**

Nu este clar dacă obligația prevăzută la alineatul (2), aceea de „furnizare imediată” a conținuturilor este coerentă cu Directiva 2011/83/UE, potrivit căreia, pentru o furnizare imediată, se solicită consimțământul consumatorului, existând totodată un drept de retragere în termen de 14 zile [articolul 16 litera (m) din directivă]. Se recomandă armonizarea dispozițiilor în acest domeniu, pentru a elimina riscul suprapunerii reglementărilor în detrimentul întreprinderilor și al consumatorilor.

4.3.2.6. **Articolul 6. Conformitatea**

1. La alineatul (1), să se elimine textul „în măsura în care este relevant”.
2. La alineatul (1) litera (b), după „pentru care consumatorul îl solicită” să se adauge „sau pentru care în mod legitim dorește să îl folosească”.
3. La alineatul (2) și la alineatul (2) litera (b), să se elimine textul „după caz”.

4.3.2.7. **Articolul 9. Sarcina probei**

La alineatul (3) să se elimine textul „posibil și”.

4.3.2.8. **Articolul 11. Măsurile reparatorii în caz de nefurnizare**

Formularea articolului nu ia în considerare modelul de furnizare de conținuturi în pachete temporare, caz în care neaccesarea unui film este greu de cuantificat într-o manieră proporțională în contextul prețului total al pachetului. De asemenea, nu este luată în calcul posibilitatea furnizării altor conținuturi la același nivel de prețuri (preferată de către utilizatori).

4.3.2.9. **Articolul 12. Măsurile reparatorii în caz de neconformitate cu contractul**

La alineatul (2), să se înlocuiască textul „într-un termen rezonabil” cu „fără întârzieri nejustificate”.

4.3.2.10. **Articolul 13. Rezilierea**

1. La alineatul (2) litera (b), să se înlocuiască textul „furnizorul ia toate măsurile care pot fi preconizate pentru a se abține” cu „furnizorul trebuie să se abțină”.
2. Textul de la literele (c), (d) și (e) depinde de reglementările privind drepturile de autor, care încă nu se cunosc.

4.3.2.11. Articolul 16. Dreptul de a rezilia contractele pe termen lung.

Perioada trebuie să fie de numai 6 luni.

Trebuie să fie precizat faptul că acesta nu comportă niciun cost.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

ANEXĂ

I. Următorul punct din avizul secțiunii a fost modificat pentru a reflecta un amendament adoptat de Adunarea Plenară, deși peste o pătrime din totalul voturilor exprimate au fost în favoarea menținerii sale în forma originală [articolul 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

(a) **Punctul 3.4.1**

Mai mult, conform rezultatelor cunoscute și publicate, deocamdată nu există o majoritate clară în favoarea opțiunii alese: organizațiile consumatorilor se opun în mod clar oricărei forme de aplicare a legii vânzătorului, în timp ce ~~unele~~ majoritatea organizațiilor profesionale și anumiți experți sunt în favoarea acestei opțiuni. În ce privește statele membre, majoritatea pun sub semnul întrebării necesitatea unei noi legislații privind achizițiile la distanță (care includ deja vânzările online) și, în special, caracterul adecvat al celor două directive, ținând cont de dificultatea stabilirii de orientări precise și bine definite. La prima vedere, o analiză obiectivă a răspunsurilor la consultări ar da impresia că opțiunea 5 atrage un consens general din partea operatorilor și a consumatorilor – depinzând, în mod evident, de normele contractuale ce urmează a fi stabilite la nivel de sector și de gradul de utilizare și acceptare a mărcii de încredere de către întreprinderile din UE – în special fiindcă ea este cea care generează costuri inferioare pentru operatori.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 115

Voturi împotriva: 91

Abțineri: 18

II. Următoarele propuneri de amendamente de compromis au fost respinse de Adunarea Plenară, deși peste o pătrime din totalul voturilor exprimate au fost în favoarea adoptării lor [articolul 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

(b) **Punctul 4.2.1**

În ceea ce privește temeiul juridic, în conformitate cu avizele anterioare ale CESE, majoritatea membrilor CESE, inclusiv reprezentanții consumatorilor sunt de părere că acesta trebuie să fie în primul rând articolul 169 alineatul (2) din TFUE, în măsura în care sunt vizate în mod fundamental definirea drepturilor consumatorilor și protecția și apărarea acestora și nu numai realizarea pieței unice; anumiți membri ai CESE, mai precis cei care reprezintă organizațiile profesionale, care acordă o mare importanță realizării pieței unice, sunt însă de acord cu Comisia și pun accentul pe necesitatea ca întreprinzătorii să dispună de un set de norme clare pe care să le poată respecta.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 110

Voturi împotriva: 110

Abțineri: 10

Articolul 56 alineatul (6) din Regulamentul de procedură prevede că, în cazul în care, în cursul votului, voturile pentru sunt la paritate cu voturile împotriva, președintele de ședință dispune de votul decisiv. În conformitate cu această dispoziție, președintele a decis să respingă propunerea de amendament de compromis.

(c) **Punctul 4.2.2**

Dat fiind că s-a ales o directivă, reprezentanții consumatorilor din cadrul CESE consideră că aceasta ar trebui să vizeze o armonizare minimă, conform modelului actualei directive privind vânzările și garanțiile (Directiva 1999/44/CE), în măsura în care opțiunea adoptată duce la accentuarea fragmentării, la reducerea securității juridice și la două categorii de protecție, fiind clar că „îmbunătățirile” introduse în acest document ar trebui aplicate și vânzătorilor în „sfera fizică”. Cu toate acestea, reprezentanții mediului de afaceri sunt de acord cu aplicarea armonizării maxime, invocând motive de claritate în ce privește aplicarea drepturilor în cadrul pieței unice.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 102

Voturi împotrivă: 115

Abțineri: 14

(d) Punctul 4.2.5.3

Articolul 3. Nivelul de armonizare

Reprezentanții consumatorilor afirmă că nivelul de armonizare ar trebui să fie minim, cu toate consecințele necesare asupra regimului. Reprezentanții mediului de afaceri sunt în favoarea armonizării maxime.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 112

Voturi împotrivă: 114

Abțineri: 12

(e) Punctul 4.2.5.4

Articolele 4 și 5. Conformitatea cu contractul

1. Trebuie integrat criteriul „durabilității”, care să condiționeze perioada de valabilitate a garanției.
2. Reprezentanții consumatorilor afirmă că cerințele de conformitate trebuie să fie definite în mod negativ, astfel încât consumatorul să fie scutit în mod explicit de obligația de a dovedi că bunul nu este conform, această responsabilitate revenindu-i vânzătorului. Cu toate acestea, reprezentanții mediului de afaceri recomandă ca definiția cerințelor de conformitate să fie formulată în termeni generali. Principalul criteriu pentru stabilirea conformității ar trebui să fie respectarea de către bunuri a criteriilor convenite (de exemplu, tipul, cantitatea, calitatea și alte caracteristici).
3. Felul în care sunt formulate excepțiile de la acest articol formulează o situație de excludere generică a responsabilității vânzătorului, care nu se poate opune consumatorului fără a afecta dreptul la recurs ~~(aplicabil în cazul VW)~~.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 99

Voturi împotrivă: 126

Abțineri: 13

(f) Punctul 4.2.5.7

Articolul 9. Măsurile reparatorii în cazul neconformității cu contractul

1. Reprezentanții consumatorilor observă că textul propus exclude ca opțiune inițială posibilitatea de returnare imediată a bunului și de restituire a plății, ceea ce contravine drepturilor consumatorilor în mai multe state membre, cu variante semnificative (Grecia, Portugalia, Irlanda, Regatul Unit, Danemarca, Lituania). Reprezentanții mediului de afaceri sunt de acord – în logica unei maxime armonizări – cu faptul că această opțiune nu a fost prevăzută.

2. Reprezentanții consumatorilor consideră că noțiunea de „termen rezonabil” este subiectivă și este pasibilă de transpuneri diferite în ceea ce privește un aspect esențial, ceea ce este incompatibil cu obiectivul armonizării maxime. De exemplu, în țări precum Bulgaria, Franța, Portugalia și Luxemburg, termenul este de 30 de zile; în Ungaria, România, Grecia și Estonia, termenul este de 15 zile. Textul ar trebui să stabilească un termen corespunzător termenului maxim practicat în unele state membre ale UE, acela de 15 zile. Reprezentanții mediului de afaceri precizează că noțiunea de „termen rezonabil” este o formulare juridică obiectivă care oferă totodată o marjă de manevră pentru a se aplica în situații diverse.
3. Termenul „imposibilă” de la alineatul (3) litera (a) ar trebui înlocuit prin „imposibilă din punct de vedere tehnologic”.
4. Reprezentanții consumatorilor consideră, de asemenea, că și noțiunea de „inconvenient semnificativ” este subiectivă și ar trebui eliminată sau înlocuită cu formularea prevăzută în legea austriacă – „cel mai mic inconvenient posibil” – și însoțită de posibilitatea de a i se pune imediat la dispoziție consumatorului un bun asemănător, pentru înlocuire temporară, până la finalizarea reparației. Reprezentanții mediului de afaceri fac referire la faptul că această formulare juridică bine cunoscută oferă o marjă de manevră pentru a se aplica în situații diverse.
5. Propunerea Comisiei nu a ținut cont de cerința deja prevăzută în mai multe legislații naționale (Franța, Malta, Grecia, România, Portugalia și Slovenia), și anume obligația producătorilor de a păstra sau de a furniza vânzătorilor în timp util un stoc adecvat de piese de schimb pentru durata medie de viață preconizată a bunului, chestiune legată de obsolescența programată și de perioada de garanție a articolului înlocuit.
6. ~~Comisia ar trebui să stabilească obligația vânzătorului de a asigura înlocuirea temporară.~~

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 100

Voturi împotriva: 135

Abțineri: 2

(g) Punctul 4.2.5.10

Articolul 13. Dreptul consumatorului la rezoluțiunea contractului

~~1. Reprezentanții mediului de afaceri solicită adăugarea articolului 3, paragraful 6 din Directiva 1999/44, conform căruia consumatorul nu are dreptul de a cere rezoluțiunea contractului în cazul în care neconformitatea este minoră.~~

1. Este complet contestabilă obligația consumatorului de a plăti pentru utilizarea sau pentru deteriorarea ori dispariția produsului în cazul în care acesta dorește să pună capăt contractului.

2. În plus, Curtea de Justiție a arătat deja că, în cazul exercitării dreptului de înlocuire, consumatorului nu i se poate cere să plătească o compensație pentru utilizarea produsului defect (Cauza Quelle).

3. Nu este clar ce valoare trebuie rambursată atunci când achiziția s-a realizat pentru mai multe bunuri, la un preț global, fără diferențiere.

~~4. Reprezentanții mediului de afaceri solicită adăugarea articolului 3, paragraful 6 din Directiva 1999/44, conform căruia consumatorul nu are dreptul de a cere rezoluțiunea contractului în cazul în care neconformitatea este minoră.~~

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 110

Voturi împotriva: 118

Abțineri: 18

(h) Punctul 4.2.5.10

Articolul 13. Dreptul consumatorului la rezoluțiunea contractului

1. Majoritatea membrilor CESE, inclusiv reprezentanții consumatorilor, consideră că este complet contestabilă obligația consumatorului de a plăti pentru utilizarea sau pentru deteriorarea ori dispariția produsului în cazul în care acesta dorește să pună capăt contractului este absolut contestabilă. Cu toate acestea, reprezentanții mediului de afaceri susțin această dispoziție.
2. În plus, Curtea de Justiție a arătat deja că, în cazul exercitării dreptului de înlocuire, consumatorului nu i se poate cere să plătească o compensație pentru utilizarea produsului defect (Cauza Quelle).
3. Nu este clar ce valoare trebuie rambursată atunci când achiziția s-a realizat pentru mai multe bunuri, la un preț global, fără diferențiere.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 101

Voturi împotriva: 132

Abțineri: 10

(i) Punctele 1.3 și 1.4

1.3. Cu toate acestea, în ceea ce privește subiectele tratate, ~~reprezentanții consumatorilor~~ CESE nu sunt de acord cu temeiul juridic invocat de Comisie și propune, în schimb, articolul 169 din TFUE. Prin urmare, în principiu, măsurile adoptate trebuie să aibă la bază directive de armonizare minimă, așa cum rezultă din prevederile de la alineatul (2) litera (a) și de la alineatul (4) al articolului menționat și așa cum a convenit, în general, legiuitorul european.

1.4. ~~Prin urmare, în principiu, măsurile adoptate trebuie să aibă la bază directive de armonizare minimă, așa cum rezultă din prevederile de la alineatul (2) litera (a) și de la alineatul (4) al articolului menționat și așa cum a convenit, în general, legiuitorul european.~~ Cu toate acestea, reprezentanții mediului de afaceri sunt de acord cu temeiul juridic invocat de Comisie, având în vedere că sunt în joc probleme legate de piața internă și întreprinderile au nevoie de un set de reguli clare pe care să le respecte.

Rezultatul votului:

Voturi pentru: 111

Voturi împotriva: 123

Abțineri: 12

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind normele referitoare la achizițiile publice în legătură cu actuala criză în materie de azil

[COM(2015) 454 final]

(2016/C 264/08)

Raportor: domnul Erik SVENSSON

La 14 octombrie 2015, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind normele referitoare la achizițiile publice în legătură cu actuala criză în materie de azil

[COM(2015) 454 final].

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 aprilie 2016.

În cea de-a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 220 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 9 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Având în vedere situația în care autoritățile contractante sunt supuse la presiuni foarte mari pentru a face față unor situații de urgență legate de criza refugiaților și a solicitanților de azil, CESE ia notă cu interes de comunicarea explicativă a Comisiei, care nu prevede nici o modificare în raport cu normele în vigoare.

1.2. CESE este convins că atât directiva actuală, cât și cea nouă permit atribuirea directă și lasă o marjă suficientă pentru accelerarea procedurii prin posibilitatea de a reduce semnificativ termenele de depunere a ofertelor.

1.3. Cu toate acestea, CESE subliniază că este important:

- să se asigure un grad ridicat de transparență și o documentare detaliată a procedurilor;
- să se evite exploatarea nejustificată a flexibilității normelor aplicabile;
- să se caute soluții care facilitează integrarea ulterioară și acordarea unui sprijin suplimentar;
- să se asigure o durată scurtă a contractelor atribuite în situații de urgență.

1.4. Rolul complementar al sectorului nonprofit în sectorul achizițiilor publice nu poate fi supraestimat. Datorită angajamentului de care a dat dovadă acest sector, numeroase țări au putut să sprijine și să ajute mult mai multe persoane decât ar fi fost posibil în alte condiții.

1.5. Chiar dacă cadrul juridic permite o procesare mai rapidă a datelor, CESE consideră că se impune raționalizarea sarcinilor birocratice care conduc la proceduri îndelungate de achiziții publice.

1.6. Date fiind amenințările noi și tot mai mari, autoritățile contractante trebuie să aibă în vedere utilizarea unei proceduri separate de achiziții publice pentru securitate și asigurări.

1.7. CESE reamintește că probleme similare se pun și în cazul refugiaților care **nu** solicită azil la sosire, deoarece și aceștia au necesități urgente în materie de îngrijire, de asistență medicală și de protecție.

1.8. CESE subliniază că în contextul achizițiilor publice legate de criza în materie de azil și de refugiați, ar trebui luate în considerare și alte servicii, care să deschidă calea unei viitoare integrări și s-o faciliteze.

1.9. De asemenea, CESE solicită și recomandă Comisiei să clarifice în comunicarea sa chestiunea atribuirii de contracte în legătură cu actuala criză în materie de azil sau să redacteze o altă comunicare privind achizițiile publice în contextul crizei refugiaților.

2. Sinteza documentului Comisiei

2.1. În prezent, Uniunea Europeană se confruntă cu numeroase provocări, datorită unui aflux subit și deosebit de mare de solicitanți de azil. Nu mai puțin important, statele membre trebuie să răspundă în mod adecvat și rapid celor mai urgente nevoi ale solicitanților de azil (locuințe, bunuri și servicii). Normele europene în materie de achiziții publice furnizează toate instrumentele necesare pentru a răspunde acestor necesități, în conformitate cu dispozițiile Directivei 2004/18/CE ⁽¹⁾ (denumită în continuare „directiva”), aflată în vigoare, precum și ale celei mai noi directive privind achizițiile publice, Directiva 2014/24/UE ⁽²⁾.

2.2. Comunicarea examinată aici nu creează nicio normă legislativă nouă. Ea cuprinde interpretarea pe care Comisia o dă dispozițiilor privind: (i) contractele de infrastructură (spații de locuit), care pot fi furnizate fie prin închirierea unor clădiri existente care nu necesită adaptări importante (cum ar fi lucrări de construcție), fie prin construirea unor clădiri noi sau renovarea unor clădiri existente, cu un plafon de 5 186 000 EUR; (ii) contractele de achiziții de bunuri cum ar fi: corturi, containere, îmbrăcăminte, pături, paturi și produse alimentare, cu un plafon de 135 000 EUR (anterior, 134 000 EUR) sau 209 000 EUR (anterior, 207 000 EUR), în funcție de natura autorității contractante; (iii) contractele de prestări de servicii cum ar fi serviciile de curățenie, de sănătate, de catering și de securitate, cu aceleași plafoane ca și contractele de achiziții de bunuri. Deși dispozițiile directivei sunt pe deplin aplicabile tuturor serviciilor, pentru serviciile în „regim moderat” (serviciile sociale și alte servicii specifice) se aplică norme specifice de atribuire a contractelor. Pentru astfel de servicii, pragul a fost stabilit la 750 000 EUR.

2.3. Pentru contractele care intră în domeniul de aplicare al directivei, autoritatea contractantă poate alege să atribuie contractul în urma unei proceduri **deschise** sau a unei proceduri **restrânse**. Termenul minim pentru a putea depune o ofertă în cadrul unei proceduri deschise este de 52 de zile, dar poate fi redus la 40 de zile prin utilizarea mijloacelor electronice. În cadrul unei proceduri restrânse, termenele generale sunt de 37 de zile pentru a prezenta o cerere de participare și o perioadă suplimentară de 40 de zile pentru a prezenta o ofertă după selectarea de către autoritatea contractantă a candidaților admiși să depună o ofertă.

În cazul în care urgența situației impune acest lucru, directiva prevede o reducere considerabilă a termenelor generale folosind: (a) o „procedură restrânsă accelerată”, în care termenul pentru depunerea unei cereri de participare este de 15 zile, iar cel pentru prezentarea unei oferte este de 10 zile; (b) o „procedură negociată fără publicare”, care permite atribuirea de contracte în scopul de a satisface necesitățile solicitanților de azil în cazurile cele mai urgente.

2.4. Autoritățile contractante vor trebui să evalueze de la caz la caz pentru ce procedură optează la atribuirea contractelor care vizează satisfacerea necesităților imediate ale solicitanților de azil (locuințe, bunuri sau servicii).

3. Observații generale

3.1. CESE ia cunoștință cu interes de comunicare și este de acord cu poziția generală a Comisiei potrivit căreia statele membre trebuie să poată răspunde rapid celor mai urgente nevoi ale solicitanților de azil.

3.1.1. CESE constată că această comunicare nu aduce nicio modificare normelor în vigoare, dar conține clarificări și explicații constructive.

⁽¹⁾ Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO L 134, 30.4.2004, p. 114); cf. Avizul CESE: JO C 193, 10.7.2001, p. 7.

⁽²⁾ Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE (JO L 94, 28.3.2014, p. 65); Avizul CESE: JO C 191, 29.6.2012, p. 84.

3.2. CESE consideră foarte oportun și adecvat demersul Comisiei de a-și clarifica în acest moment punctul de vedere privind aplicarea dispozițiilor existente, având în vedere că multe țări – deși la niveluri diferite – au primit un număr fără precedent de solicitanți de azil, iar autoritățile contractante (naționale și regionale) sunt supuse unei presiuni foarte mari.

3.3. CESE este de acord cu opinia exprimată în comunicare potrivit căreia dispozițiile Directivei 2004/18/CE în vigoare și ale noii Directive 2014/24/UE, care trebuie transpusă în legislațiile naționale până la 18 aprilie 2016, sunt în principiu suficiente pentru a face față creșterii numerice și presiunii timpului care decurg din situația actuală a refugiaților.

3.3.1. Este de cea mai mare importanță ca normele privind achizițiile publice să nu reprezinte un obstacol pentru gestionarea situației existente și asigurarea protecției prevăzute de politica în domeniul azilului. Domeniile care prezintă cele mai mari riscuri în acest sens sunt locuințele, asistența medicală, securitatea și aprovizionarea cu alimente.

3.3.2. CESE este convins că noua directivă și, prin urmare, noile dispoziții naționale lasă o marjă suficientă pentru accelerarea procedurii prin posibilitatea de a reduce semnificativ termenele de depunere a ofertelor.

3.3.3. În plus, în cazuri de urgență maximă, există posibilitatea atribuirii directe inclusiv a contractelor de achiziții publice care depășesc plafoanele.

3.4. Cu toate acestea, CESE consideră că este esențial să se garanteze un nivel ridicat de transparență și o documentare detaliată în cazul folosirii procedurilor accelerate sau a atribuirii directe.

3.4.1. Pentru ca legea privind achizițiile publice să fie în continuare sprijinită de întreprinderi, de sindicate și de restul societății, este esențial ca nici una din părți, fie că este vorba de autoritățile publice, fie de furnizor, să nu profite de flexibilitatea actelor legislative, utilizând-o necorespunzător. Din acest motiv, este foarte important să se prevadă deja posibilitatea unor eventuale verificări în cursul procedurii. Pentru a asigura o punere corectă în aplicare, ar putea fi avută în vedere o procedură de evaluare *ex post*.

3.4.2. Este important să se sublinieze faptul că, chiar și în situații de urgență, ar trebui căutate soluții care să faciliteze ulterior integrarea și acordarea de sprijin suplimentar. Acest lucru este valabil în special pentru grupurile vulnerabile, cum ar fi copiii neînsoțiți, femeile însărcinate și persoanele cu handicap.

3.5. În situații de urgență, precum sunt cele constatate în unele țări din UE ca rezultat al actualei crize în materie de azil, există întotdeauna un anumit risc ca autoritățile contractante și furnizorii să caute „scurtături”.

3.6. Este important ca, în cazuri urgente, contractele atribuite pe motiv de urgență (prin *procedură restrânsă accelerată* sau prin *procedură negociată fără publicare*) să fie limitate la o perioadă scurtă, astfel încât să se revină la practica standard cât mai curând posibil.

4. Observații specifice

4.1. Trebuie subliniat faptul că sectorul nonprofit a adus o contribuție uriașă, în completarea eforturilor autorităților contractante. În țările care au primit cel mai mare număr de solicitanți de azil (de exemplu, Germania și Suedia), aceasta a fost de o importanță vitală. Fără contribuția sectorului nonprofit, situația nu ar fi putut fi gestionată în aceeași măsură.

4.1.1. Posibilitatea atribuirii directe este în prezent deschisă și actorilor care altfel ar întâmpina dificultăți în obținerea unui contract de achiziții publice (de exemplu, organizații nonprofit).

4.2. Deși cadrul juridic oferă oportunități de accelerare a procedurii de achiziție, deseori autoritățile contractante zăbovesc (prea mult) asupra ei. Practicile birocratice ar putea duce la proceduri îndelungate în materie de achiziții publice.

4.3. Ar putea fi util să se ofere un exemplu specific din țara UE care (împreună cu Germania) a primit cel mai mare număr de solicitanți de azil, în special din Siria, în raport cu dimensiunea sa.

4.3.1. În noiembrie 2015, guvernul suedez a examinat posibilitatea de a modifica legislația pentru a putea gestiona situația extremă în materie de azil.

4.3.2. Potrivit autorităților contractante suedeze, normele privind achizițiile publice permit atât o reacție rapidă în cazuri de urgență, cât și protejarea interesului public și echilibrarea inteligentă a intereselor.

4.4. În opinia CESE, pentru a permite autorităților contractante să asigure atât calitatea, cât și rapiditatea intervențiilor atunci când este necesar, acestea ar trebui să efectueze un studiu al pieței imobiliare și al furnizorilor potențiali și eligibili, precum și o estimare a costurilor înainte de a apărea situația de criză.

4.5. CESE consideră că este deosebit de important ca autoritățile contractante să nu amâne încheierea contractelor, ci să acționeze cu toată viteza pe care o permit circumstanțele.

4.6. Experiența a arătat că, în urma amenințărilor și evenimentelor recente, costurile legate de securitate și de asigurări au crescut considerabil (până la de trei ori).

4.7. Pentru a reduce incertitudinea în materie de achiziții publice și a extinde gama soluțiilor posibile, autoritățile contractante ar trebui să aibă în vedere proceduri separate pentru achizițiile legate de securitate și de asigurări.

5. Observații cu privire la aspecte care nu sunt cuprinse în comunicarea Comisiei

5.1. CESE reamintește că probleme similare se pun în cazul refugiaților care **nu** solicită azil la sosire. Și în aceste cazuri trebuie luate măsuri urgente în materie de îngrijire, de asistență medicală și de protecție, pe lângă satisfacerea nevoilor umane elementare.

5.2. CESE este de părere că, în contextul achizițiilor publice în domenii cum ar fi locuințele, îngrijirea sănătății și alte servicii destinate solicitanților de azil și refugiaților, trebuie să fie luate în considerare și servicii care facilitează viața cotidiană și posibilitatea unei eventuale integrări în viitor. Serviciile cele mai urgente în acest sens sunt cursurile de limbă și, în cazul ideal, de formare profesională.

5.2.1. Există deja exemple concrete de achiziții publice pentru cursuri de limbă, de șofat și alte activități esențiale, care sunt asigurate de sectorul nonprofit, de biserici sau de diferite asociații.

5.3. În țările cu venituri reduse, unde există riscul ca autoritățile contractante să nu plătească serviciile contractate, este esențial ca plățile să fie într-adevăr efectuate.

5.4. În sfârșit, CESE consideră că Comisia ar trebui să-și poziționeze comunicarea într-un context mai larg, **fi**e tratând tema achizițiilor publice în raport cu problematica azilului și a refugiaților, **fi**e redactând o altă comunicare privind achizițiile publice ca răspuns la criza în materie de azil și de refugiați.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

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 91/447/CEE a Consiliului privind controlul achiziționării și deținerii de arme

[COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)]

(2016/C 264/09)

Raportor: domnul Paulo BARROS VALE

La 14 decembrie 2015, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 91/477/CEE a Consiliului privind controlul achiziționării și deținerii de arme

[COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)].

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 176 de voturi pentru, 8 voturi împotrivă și 20 de abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Dacă armele reprezintă întotdeauna un subiect controversat, evenimentele tragice din Europa conduc la o discuție și mai aprinsă pe marginea acestei teme. Cu toate acestea, evaluarea revizuirii directivei trebuie privită neapărat dintr-o perspectivă mai calmă și obiectivă, analizând în mod echilibrat aspectele legate de siguranță și de piață, iar chestiunea esențială, aceea de combatere a terorismului și a criminalității organizate, trebuie lăsată pentru alte discuții, mai adecvate gravității sale.

1.2. Conform documentului *Study on Firearms* ⁽¹⁾ (Studiu privind armele de foc) al Biroului ONU pentru Droguri și Criminalitate, numărul estimativ al armelor existente în 2007 a fost de 875 de milioane. Dintre acestea, doar 3 % se aflau în posesia forțelor de ordine și 23 % în posesia armatelor. Într-o industrie de această dimensiune, legiuitorul are responsabilitatea de a găsi și de a impune mijloacele capabile să diminueze pericolul latent pe care îl reprezintă deținerea unui număr atât de ridicat de arme.

1.3. CESE sprijină adoptarea prezentei directive, care clarifică definițiile, introduce cerințe noi și norme mai coerente privind marcarea și distrugerea armelor, însă dorește, de asemenea, să sugereze unele măsuri care ar putea contribui la creșterea securității cetățenilor.

1.4. Spre deosebire de alte sectoare, în care Uniunea Europeană a legiferat mult, acest lucru nu se întâmplă în industria armamentului, unde normele impuse se limitează la ceea ce ar fi posibil din punctul de vedere al siguranței și al urmăririi armamentului și persoanelor implicate în infracțiuni. Prin urmare, trebuie să ne asumăm cu hotărâre obiectivele pe care dorim să le atingem într-un domeniu atât de sensibil precum siguranța.

1.5. În ceea ce privește importanța trasabilității nu numai a armelor, ci și a munițiilor, CESE susține că, pe termen mediu și lung, ar trebui examinată posibilitatea ca industria să fie determinată să evolueze, astfel încât să marcheze proiectilele în mod indelebil și într-un loc care nu se distruge odată cu utilizarea. Dacă acest lucru va fi posibil din punct de vedere tehnic, aceste date, precum și cele referitoare la arme, puse la dispoziție în baze de date interoperabile de către autorități, ar contribui semnificativ la îmbunătățirea eficienței anchetelor de poliție. Aceste baze de date nu ar trebui să constea doar în simple registre naționale, ci ar trebui să se constituie într-o bază de date care să acopere întreg nivelul european și să fie alimentată și accesibilă de către autoritățile din fiecare stat membru.

⁽¹⁾ Biroul Organizației Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate, *Study on Firearms 2015 – A study on the transnational nature of and routes and modus operandi used in trafficking in firearms* [Studiu privind armele de foc 2015 – un studiu privind natura transnațională, rutele și metodele traficului de arme de foc].

1.6. CESE este de părere că Europa ar putea examina posibilitatea de a urma exemplul Australiei și al Regatului Unit în ce privește programele lor de achiziționare de arme, retrăgând astfel din circulație mii de arme. Chiar dacă nu s-a dovedit că există o relație directă între numărul de arme aflate în circulație și numărul de delictе, probabilitatea statistică de comitere a crimelor, de producere a accidentelor și de ajungere a armelor în mâini criminale ar putea fi redusă prin reducerea numărului de arme.

1.7. Evoluția tehnologică a imprimării 3D este o sursă de pericol, întrucât permite producerea de arme la fel de letale ca și celelalte, fără nicio posibilitate de control sau trasabilitate. În plus, aceste arme sunt produse în mare măsură din materiale care nu pot fi detectate de sistemele de siguranță tradiționale. Acest subiect trebuie inclus de urgență pe agenda de siguranță a țărilor, astfel încât, de comun acord, să se poată lua măsuri în scopul prevenirii proliferării armelor letale fără niciun fel de control.

2. Contextul propunerii

2.1. În contextul preocupării semnificative pentru siguranță, Comisia propune modificarea Directivei 91/477/CEE ⁽²⁾, modificată prin Directiva 2008/51/CE ⁽³⁾, privind controlul achiziționării și deținerii de arme.

2.2. Această modificare se încadrează în Agenda europeană privind securitatea, prezentată la 28 aprilie 2015, cu scopul de a asigura un răspuns eficace și coordonat la nivel european în fața amenințărilor la adresa siguranței. În Agenda europeană privind securitatea, diferențele dintre legislațiile naționale au fost identificate drept obstacole în calea eficacității controalelor și a cooperării organelor de poliție din statele membre; totodată, în acest document se solicită revizuirea legislației privind armele de foc și a normelor privind dezactivarea armelor.

2.3. Obiectivul directivei este acela de a facilita funcționarea pieței interne a armelor de foc, garantând siguranța cetățenilor și stabilind normele ce trebuie adoptate pe parcursul întregului ciclu de viață al armelor de foc, de la fabricarea până la distrugerea acestora.

2.4. Directiva stabilește cerințele minime pe care trebuie să le impună fiecare stat membru în ceea ce privește achiziționarea, deținerea și transferul de arme de diferite categorii, inclusiv cele destinate activităților de vânătoare și tir sportiv.

2.5. Ca bază pentru revizuirea actualului cadru juridic, s-au realizat trei studii referitoare la caracterul adecvat al legislației în vigoare, concluzionându-se că este pertinent să se adopte norme minime la nivelul UE referitoare la traficul ilicit de arme și să se revizuiască directiva în vigoare, cu următoarele obiective:

- armonizarea normelor privind marcarea armelor;
- adoptarea de norme și proceduri comune și introducerea unor cerințe de înregistrare a armelor de foc dezactivate;
- definirea unor proceduri privind convertibilitatea armelor de alarmă, de semnalizare și a copiilor de arme;
- promovarea schimbului de cunoștințe între statele membre și crearea și menținerea unor baze de date referitoare la producția, deținerea și dezactivarea armelor;
- definirea unei abordări comune pentru clasificarea armelor de vânătoare și de tir sportiv.

2.6. Comisia s-a consultat cu părțile interesate (reprezentanți ai asociațiilor europene de producători de arme de foc și muniție pentru uz civil, comercianți de arme pentru uz civil, vânători, colecționari, ONG-uri, instituții de cercetare etc.). Statele membre și ONG-urile au fost de acord în ceea ce privește utilitatea actualei directive pentru împiedicarea deturnării armelor de foc către piața ilicită, în timp ce actorii din sectorul privat s-au arătat îngrijorați de modificarea categoriilor de arme de foc și de impactul acesteia asupra întreprinderilor mici și mijlocii.

⁽²⁾ Directiva 91/477/CEE: JO L 256, 13.9.1991, p. 51; avizul CESE: JO C 35, 8.2.1988, p. 25.

⁽³⁾ Directiva 2008/51/CE: JO L 179, 8.7.2008, p. 5; avizul CESE: JO C 318, 23.12.2006, p. 83.

2.7. În conformitate cu cele susținute de toate părțile interesate consultate de Comisie, reactivarea armelor dezactivate reprezintă o sursă importantă de arme folosite în scopuri infracționale, iar armonizarea normelor de dezactivare pentru combaterea acestei practici este considerată drept prioritară.

2.8. Necesitatea schimbului de informații între statele membre, armonizarea definițiilor și definirea unor standarde minime pentru orientările referitoare la dezactivarea armelor reprezintă puncte de convergență pentru părțile interesate consultate.

3. Observații generale

Evenimentele tragice din ultimul timp au făcut să se precipite dezbaterile privind comercializarea și utilizarea armelor. Deși siguranța publică, care este din ce în ce mai amenințată de acte teroriste, nu poate fi confundată cu deținerea de arme, există o nevoie urgentă de a lua măsuri decisive pentru a combate ușurința cu care persoanele își pot procura arme de foc, care continuă să ajungă în mâinile unor grupări radicale, ale unor organizații din sfera crimei organizate și ale unor persoane care suferă de tulburări și care au motivații de neînțeles, care apoi utilizează aceste arme de foc pentru a comite crime barbare. Nu trebuie ignorate nici infracțiunile de drept comun, sinuciderile și accidentele cu arme de foc.

3.1. Clarificările propuse în momentul de față îmbunătățesc semnificativ directiva anterioară și, ca atare, sunt primite favorabil de CESE. Prezentele propuneri nu au ca scop interzicerea armelor de foc, ci armonizarea normelor aplicate în ceea ce privește achiziționarea și deținerea de arme pe parcursul întregului ciclu de viață al acestora, precum și reglementarea pieței și garantarea siguranței.

Cu toate acestea, CESE, după consultarea părților interesate, inclusiv a poliției, industriei, comerțului, utilizatorilor, colecționarilor și a ONG-urilor preocupate de securitatea cetățenilor, consideră că legislația pe această temă trebuie să fie mai ambițioasă în ceea ce privește problemele de siguranță care încă persistă. Comisia nu trebuie să legifereze doar ca o reacție imediată la evenimentele teroriste recente, ci trebuie să facă acest lucru cu scopul de a soluționa problema siguranței armelor de foc legale.

3.2. Au fost efectuate diferite studii cu privire la controlul armelor. În timp ce unele dintre acestea arată că restricțiile privind armele reduc violența⁽⁴⁾, accidentele⁽⁵⁾ și sinuciderile⁽⁶⁾, altele susțin că, dacă se permite cetățenilor care nu au cazier judiciar sau probleme de sănătate mintală să dețină arme, numărul infracțiunilor violente scade, iar impactul asupra înmulțirii cazurilor de suicid sau accidentelor nu este unul semnificativ⁽⁷⁾.

3.2.1. Cazul Australiei este paradigmatic în ceea ce privește controlul armelor. După ce un bărbat a intrat într-o cafenea, a asasinat 35 de persoane și a rănit alte 23 cu două arme, Australia a inițiat, în 1997, una dintre cele mai importante reforme din istorie în ceea ce privește normele referitoare la utilizarea și deținerea armelor de foc, cu efecte vizibile asupra reducerii morților provocate de utilizarea armelor de foc. Au fost interzise unele tipuri de arme, a fost introdusă obligația de a prezenta un motiv legitim pentru deținerea unei arme (care nu poate fi doar autoapărarea) și s-a finanțat un program de cumpărare a armelor de către stat. Această inițiativă a dus la retragerea din circulație a aproape 700 000 de arme și, în combinație cu noile restricții impuse, a scăzut semnificativ procentul de omucideri comise cu arme de foc⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ Hepburn, Lisa; Hemenway, David. *Firearm availability and homicide: A review of the literature* [Disponibilitatea armelor de foc și omuciderea: sinteză a literaturii de specialitate], *Aggression and Violent Behavior* [Agresiunea și comportamentul violent], *A Review Journal* 2004; 9:417-40, citat în Harvard T.H. Chan School of Public Health, în <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/guns-and-death/>

⁽⁵⁾ Miller, Matthew; Azrael, Deborah; Hemenway, David. *Firearm availability and unintentional firearm deaths. Accident Analysis and Prevention* [Disponibilitatea armelor de foc și moartea neintenționată cauzată de acestea. Analiza și prevenirea accidentelor]. 2001; 33:477-84, citat în Harvard T.H. Chan School of Public Health, în <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-threats-and-self-defense-gun-use/>

⁽⁶⁾ Miller, Matthew; Hemenway, David. *Gun prevalence and the risk of suicide: A review* [Prevalența armelor și riscul de sinucidere. O analiză], *Harvard Health Policy Review*, 2001; 2:29-37, citat în Harvard T.H. Chan School of Public Health, în <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-ownership-and-use/>

⁽⁷⁾ John R. Lott, Jr. și B. Mustard. *Crime, Deterrence, and Right-to-Carry Concealed Hand Guns* [Crime, descurajarea și dreptul de a transporta arme de foc manuale ascunse], University of Chicago Law School, mai 1998.

⁽⁸⁾ Alpers, Philip, Amélie Rossetti și Marcus Wilson. 2016. *Guns in Australia: Total Number of Gun Deaths* [Arme de foc în Australia: numărul total de morți prin împușcare], Sydney School of Public Health, The University of Sydney. [Gunpolicy.org](http://gunpolicy.org), 7 martie. Accesat la 10 martie 2016, la adresa: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/10/total_number_of_gun_deaths

3.2.2. Programul australian de cumpărare a armelor a pornit de la ideea că disponibilitatea pe scară largă a armelor permite ca impulsurile asatine ale unui individ să fie transformate mai ușor într-un asasinat în masă.

3.2.3. În mod asemănător Australiei, și după ce au fost asasinate la întâmplare 15 persoane, iar alte 15 au fost rănite, și în Regatul Unit au fost interzise unele tipuri de arme, a fost introdusă obligativitatea înregistrării proprietarilor și a fost finanțat un program de cumpărare a armelor. Aceste măsuri nu au avut același efect ca în Australia în ce privește numărul de decese cauzate de arme de foc ⁽⁹⁾.

3.2.4. Ultimul studiu amplu privind controlul armelor, publicat în februarie 2016, a analizat 130 de alte studii efectuate în 10 de țări diferite, între 1950 și 2014 ⁽¹⁰⁾. Autorii consideră că, deși datele existente nu demonstrează că legile restrictive reduc violența, ele sugerează că, în unele țări, există o legătură între punerea în aplicare a legilor care restricționează accesul la diferite tipuri de arme și reducerea numărului de victime mortale ale armelor de foc. Impunerea unor legi care restricționează condițiile de achiziționare a armelor de foc (de exemplu, prin verificarea antecedentelor) sau accesul la arme (de exemplu, referitoare la păstrarea lor) duce la o scădere a omuciderilor și accidentelor fatale în rândul copiilor.

3.3. Având în vedere aceste exemple și studii, CESE susține că trebuie urmate norme stricte cu privire la obținerea permiselor de utilizare și deținere a armelor, la achiziționarea de arme și muniții, la interzicerea unor tipuri de arme și chiar cu privire la adoptarea de programe de cumpărare a armelor de către statele membre, în vederea distrugerii acestora.

4. Observații specifice

4.1. Inițiativa respectă principiile subsidiarității și proporționalității. O directivă reprezintă forma adecvată, dat fiind că există dubii că statele membre ar fi pregătite să accepte un regulament.

4.2. Directiva de față modifică o serie de articole ale directivei anterioare, clarificând și introducând noi cerințe care îmbunătățesc semnificativ dispozițiile anterioare și, ca atare, sunt primite favorabil de către CESE.

4.3. CESE sprijină introducerea obligativității efectuării de evaluări medicale de sănătate fizică și mintală, care ar trebui să corespundă unui anumit nivel calitativ și unor exigențe minime la nivel european, pentru emiterea sau reînnoirea permiselor de utilizare și deținere a armelor, această practică fiind deja adoptată în unele state membre. Cu toate acestea, directiva ar putea impune și cerințe referitoare la frecvența activităților de formare în ceea ce privește mărirea armelor de foc și cerințe privind depozitarea sigură (mai ales obligația de a depozita armele în lăzi speciale, așa cum este cazul deja în câteva state membre) și transportul în siguranță al armelor și al componentelor acestora.

4.4. Uniunea Europeană a fost capabilă să adopte documente legislative în numeroase domenii. Este paradigmatic cazul industriei auto, care a fost obligată să răspundă exigențelor în materie de siguranță (a pasagerilor și a mediului înconjurător) prin investiții semnificative în cercetare și dezvoltare. Conceptele sunt extinse și în ceea ce privește marcarea armelor și a componentelor. CESE sugerează ca, pe termen mediu și lung, să se meargă puțin mai departe cu marcarea proiectilelor, propunând să se evalueze posibilitățile de a face ca industria producătoare să efectueze o marcă indelebilă, într-un loc care nu se distruge odată cu utilizarea, de exemplu în interiorul muniției, pentru a permite astfel trasabilitatea completă. În mod normal, nu arma, ci proiectilul este cel care rămâne în urmă în cazul unei infracțiuni, iar aceste marcaje pot reprezenta o sursă importantă de informații în anchetele poliției.

4.5. În ceea ce privește bazele de date privind armele de foc, CESE sprijină noua formulare care extinde aria de atribuții a registrelor până la distrugerea armei de foc. Acest lucru reprezintă un beneficiu și un instrument important pentru control și anchetă. Comisia ar trebui să sprijine autoritățile astfel încât aceste registre să fie puse la dispoziție în timp real în toate statele membre, facilitând strângerea probelor și permițând schimbul rapid și eficient de informații în ceea ce privește datele care conduc la identificarea și localizarea armelor de foc.

⁽⁹⁾ Alpers, Philip, Marcus Wilson, Amélie Rossetti și Daniel Salinas. 2016. *Guns in the United Kingdom: Total Number of Gun Deaths*. [Arme de foc în Regatul Unit: Numărul total de morți prin împușcare], Sydney School of Public Health, The University of Sydney. GunPolicy.org, 23 februarie. Accesat la 10 martie 2016, la adresa: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/192/total_number_of_gun_deaths

⁽¹⁰⁾ Julian Santaella-Tenorio, Magdalena Cerdá, Andrés Villaveces, Sandro Galea, *What Do We Know About the Association Between Firearm Legislation and Firearm-Related Injuries?* [Ce știm despre corelația dintre legislația privind armele de foc și rănilor cauzate de acestea], publicat de Oxford University Press în numele Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health.

4.6. În categoria armelor interzise sunt incluse și armele de foc semiautomate pentru uz civil, care „seamănă cu arme cu mecanisme automate”. Conceptul de „asemănător” nu pare să fie suficient de obiectiv, înainte trebuind să fie definite criterii clare în ceea ce privește „asemănările” pe baza cărora aceste arme sunt incluse în categoria armelor de foc interzise.

4.7. Armele de alarmă și armele de semnalizare, armele de spectacol și armele acustice, precum și copiile de arme urmează să fie incluse în categoria C, categoria armelor de foc care fac obiectul declarării. Această includere este deja prevăzută în unele legislații naționale, însă CESE pune la îndoială pertinenta unei astfel de măsuri, întrucât, pe lângă faptul că aceste arme nu sunt clasificate drept „arme de foc” în Protocolul ONU, în cazurile în care o astfel de legislație încă nu prevede acest lucru, obligativitatea declarației va cauza costuri administrative considerabile pentru un tip de arme care nu pare să prezinte un risc semnificativ pentru siguranța cetățenilor.

4.8. Riscurile pentru siguranța cetățenilor în ceea ce privește aceste arme, dar și altele, de exemplu armele cu aer comprimat, ar trebui să facă obiectul unui studiu care să evalueze gradul lor de pericolozitate și posibilitatea transformării lor în arme cu capacitate letală superioară. Acest studiu ar putea servi drept bază pentru impunerea de noi reglementări tehnice și legale referitoare la siguranța, transformarea, conversia, dezactivarea și distrugerea armelor.

4.9. Într-o societate digitală trebuie să se aibă în vedere pericolul comerțului electronic în ceea ce privește tranzacțiile cu arme și muniții. Facebook și Instagram au anunțat restricții privind vânzarea de arme pe aceste rețele de socializare, interzicându-le utilizatorilor să anunțe sau să stabilească tranzacții de arme prin publicații, grupuri de discuție sau mesaje private. CESE susține că, în ciuda prevederilor conform cărora comerțul electronic cu anumite tipuri de arme și muniții le este permis armurierilor și comercianților de arme, tranzacțiile ar trebui să fie permise doar în prezența fizică a cumpărătorului, asigurându-se astfel un control strict din partea entităților competente.

4.10. Inovațiile tehnologice au condus la proliferarea imprimantelor 3D. Sectorul armamentului a ținut pasul cu această tehnologie și în curând au apărut pe internet instrucțiuni și programe care permit imprimarea unei arme cu capacitate letală. Chiar și în absența oricărui tip de legislație care să reglementeze imprimarea armelor, această tehnologie reprezintă o amenințare reală, căreia încă nu i s-a acordat importanța suficientă. Statele ar trebui să se unească pentru a dezbate această problemă, pentru a monitoriza rețeaua sau chiar pentru a controla achiziționarea materialelor ce pot fi folosite pentru producerea acestui tip de arme și să ia în considerare în mod serios interzicerea producerii lor.

4.11. Directiva prevede posibilitatea ca statele membre să acorde organismelor care au vocație culturală și istorică în domeniul armelor și sunt recunoscute ca atare autorizația de a deține în continuare în fondurile lor arme de foc din categoria A achiziționate înainte de intrarea în vigoare a directivei, cu condiția ca acestea să fie dezactivate. CESE se pronunță în favoarea unui regim special de aplicare a directivei în cazul colecțiilor din muzee, a căror activitate este recunoscută ca fiind pe deplin relevantă de către statele membre, cu condiția să nu fie periclitată securitatea sau ordinea publică. Un astfel de regim ar impune norme stricte cu privire la expunerea, înregistrarea, depozitarea și manipularea armelor, dar ar evita distrugerea armelor din categoria A cu valoare istorică semnificativă.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale (codificare)

[COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)]

(2016/C 264/10)

Raportor: domnul Jorge PEGADO LIZ

Coraportori: domnii Roger BARKER și Christophe LEFÈVRE

La 29 aprilie 2016, în conformitate cu articolul 5 alineatele (1) și (2) litera (g) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale (codificare)

[COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)].

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 223 de voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 8 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE sprijină fără rezerve procesul de consolidare, codificare și, ca atare, de simplificare a textului propunerii privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale [COM(2015) 616 final], care este în conformitate cu ceea ce Comitetul a propus în repetate rânduri în avizele sale.

1.2. După analizarea amănunțită a fiecăreia dintre versiunile consolidate și a fiecărei noi propuneri de texte codificate, CESE poate garanta că, cu excepția detaliilor menționate la punctul 4.2, nu au fost găsite erori formale.

1.3. CESE recomandă ca tabelul de corespondență din anexa IV să aibă două rubrici, pentru a putea compara și articolele noi cu cele vechi, nu doar pe cele vechi cu cele noi.

1.4. De asemenea, CESE ar fi dorit o abordare mai ambițioasă, care să vizeze codificarea aspectelor ce continuă să fie răspândite în alte instrumente legislative, inclusiv a celor menționate în directivele enumerate la punctul 4.4.

1.5. În momentul revizuirii substanțiale a noului text, Comitetul ar dori să fie luate în considerare propunerile sale înaintate de-a lungul anilor cu privire la fiecare dintre directivele care fac obiectul acțiunii Comisiei, printre altele în avizele citate la punctul 4.8.

2. Obiectivul și scopul propunerii Comisiei

2.1. În expunerea de motive a propunerii Comisiei [COM(2015) 616 final din 3 decembrie 2015] se menționează că:

„Obiectul prezentei propuneri este codificarea a celei de A șasea directive a Consiliului din 17 decembrie 1982 în temeiul articolului 54 alineatul (3) litera (g) din tratat, privind divizarea societăților comerciale pe acțiuni (82/891/CEE), a celei de A unsprezecea directive a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind publicitatea sucursalelor înființate într-un stat membru de anumite forme de societăți comerciale care intră sub incidența legislației unui alt stat (89/666/CEE), a Directivei 2005/56/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2005 privind fuziunile transfrontaliere ale societăților comerciale pe acțiuni, a Directivei 2009/101/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 de coordonare, în vederea echivalării, a garanțiilor impuse societăților în statele membre, în înțelesul articolului 48 al doilea paragraf din tratat, pentru protejarea intereselor asociaților sau terților, a Directivei 2011/35/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2011 privind fuziunile societăților comerciale pe acțiuni, a Directivei 2012/30/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de coordonare, în vederea echivalării, a garanțiilor impuse societăților comerciale în statele membre, în înțelesul articolului 54 al doilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, pentru protejarea intereselor asociaților sau terților, în ceea ce privește constituirea societăților comerciale pe acțiuni și menținerea și modificarea capitalului acestora.”

2.2. Dat fiind că este vorba de o codificare, Comisia ține să sublinieze că „noua directivă se va substitui diverselor acte care îi sunt încorporate; ea păstrează în întregime conținutul acestora și se limitează la a le regrupa, aducând numai modificările de formă cerute de însăși operația de codificare”. Cu toate acestea, codificarea trebuie să se facă „respectând cu strictețe procedura normală de adoptare a actelor Uniunii”. Această constatare justifică avizul CESE, chiar dacă este vorba de o „procedură accelerată [...], în vederea adoptării rapide a actelor codificate”, așa cum prevede „un acord interinstituțional din 20 decembrie 1994” dintre Parlamentul European, Consiliu și Comisie, care este încă în vigoare și este consolidat prin ultimul acord interinstituțional încheiat între aceste instituții ⁽¹⁾.

2.3. De fapt, obiectivul urmărit prin această activitate de compilare, sistematizare și codificare a dreptului european al societăților comerciale este de a face astfel încât normele UE care reglementează acest domeniu juridic să devină mai ușor de interpretat, de transpus, de aplicat și de implementat.

2.4. În multe dintre avizele sale, CESE a sugerat, a propus și a cerut ca eforturile legiuitorului european – pe care Comitetul le-a sprijinit întotdeauna – să meargă în acest sens. Ca atare, CESE nu poate decât să fie pe deplin de acord cu procesul lansat de Comisie prin această propunere, mai ales pentru că este vorba despre un domeniu în care simplificarea este în folosul tuturor: întreprinderi, lucrători, consumatori și cetățeni în general, dar și – mai ales – magistrați, avocați, notari și în general alți specialiști care, prin natura profesiei lor, au ca sarcină aplicarea dreptului societăților comerciale.

3. Originea și evoluția dreptului societăților comerciale în Uniunea Europeană

3.1. Articolele 48-66 CEE din Tratatul de la Roma din 1957, document fondator al CEE, cuprind temeiurile juridice ale dreptului embrionar al societăților comerciale. Ideea armonizării legislațiilor naționale privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale apare abia odată cu Tratatul semnat la Maastricht la 7 februarie 1992, în special în noua formulare a articolelor 94-97 (provenite din Actul Unic European) cu privire la armonizarea textelor legislative referitoare la realizarea pieței unice, și în noua formulare a articolelor 39-55 CE (care înlocuiesc fostele articole 48-66 CEE).

3.2. Astfel, începând cu Prima directivă 68/151/CEE a Consiliului din 9 martie 1968 de coordonare, în vederea echivalării, a garanțiilor impuse societăților în statele membre, în înțelesul articolului 58 al doilea paragraf din tratat, pentru protejarea intereselor asociațiilor sau terților (JO L 65, 14.3.1968, p. 8), s-a încercat, prin zeci de directive, de regulamente și de recomandări, să se reglementeze anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale în Europa care țin de realizarea unei piețe unice, fie prin apropierea legislațiilor naționale, fie prin încercarea de a armoniza aceste legislații, dar fără a pretinde realizarea unui adevărat cod „unificator” al dreptului societăților comerciale din Europa.

3.3. Prezenta propunere a Comisiei nu urmărește nici măcar să codifice toate directivele referitoare la diversele aspecte ale dreptului societăților comerciale. Într-adevăr, aceasta abordează numai aspectele care fac obiectul următoarelor șase directive existente:

- A șasea directivă a Consiliului din 17 decembrie 1982 în temeiul articolului 54 alineatul (3) litera (g) din tratat, privind divizarea societăților comerciale pe acțiuni (82/891/CEE);
- A unsprezecea directivă a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind publicitatea sucursalelor înființate într-un stat membru de anumite forme de societăți care intră sub incidența legislației unui alt stat (89/666/CEE);
- Directiva 2005/56/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2005 privind fuziunile transfrontaliere ale societăților comerciale pe acțiuni;
- Directiva 2009/101/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 de coordonare, în vederea echivalării, a garanțiilor impuse societăților în statele membre, în înțelesul articolului 48 al doilea paragraf din tratat, pentru protejarea intereselor asociațiilor sau terților;
- Directiva 2011/35/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2011 privind fuziunile societăților comerciale pe acțiuni;

⁽¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bCOMPARL%2bPE-575.118%2b03%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fRO>

— Directiva 2012/30/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de coordonare, în vederea echivalării, a garanțiilor impuse societăților comerciale în statele membre, în înțelesul articolului 54 al doilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, pentru protejarea intereselor asociaților sau terților, în ceea ce privește constituirea societăților comerciale pe acțiuni și menținerea și modificarea capitalului acestora.

3.4. Acest proces a fost realizat pe baza unei consolidări prealabile, în 23 de limbi oficiale, a Directivelor 82/891/CEE, 89/666/CEE, 2005/56/CE, 2009/101/CE, 2011/35/UE și 2012/30/UE și a actelor care le-au modificat, cu corelarea dintre vechea și noua numerotare prezentată într-un tabel de corespondență menționat în anexa IV a viitoarei directive.

4. Evaluarea propunerii

4.1. După cum s-a menționat mai sus, CESE subscrie fără rezerve la procesul de consolidare, codificare și, ca atare, de simplificare a textului rezultat în urma acestor lucrări.

4.2. După analizarea amănunțită a fiecăreia dintre versiunile consolidate și a fiecărei noi propuneri de texte codificate, CESE poate garanta că nu au fost găsite erori formale, cu excepția următoarelor observații:

— codificarea considerentului (3) din Directiva 2005/56/CE indică „să se precizeze” în loc de „să se prevadă”;

— articolul 10 alineatul (2) din Directiva 89/666/CEE nu a fost codificat în propunerea de directivă;

— în considerentele (48), (62), (65), (66) și (80), Comisia ar trebui să confirme dacă referințele la anumite texte legislative corespund celor mai recente măsuri luate în domeniile respective. De exemplu, în cadrul considerentului (48), trimiterea la Directiva privind abuzul de piață ar trebui să fie actualizată cu referința la „Regulamentul privind abuzul de piață” [Regulamentul (UE) nr. 596/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 privind abuzul de piață (Regulamentul privind abuzul de piață) și de abrogare a Directivei 2003/6/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivelor 2003/124/CE, 2003/125/CE și 2004/72/CE ale Comisiei];

— titlul capitolului III ar trebui să precizeze că publicitatea respectivă se face „pentru protejarea părților terțe”; dacă, dimpotrivă, publicitatea respectivă este și în avantajul acționarilor, alineatul (f) al articolului 13 nu ar trebui să menționeze și Directivele 2013/24/UE și 2014/95/UE?

4.3. CESE recomandă ca tabelul de corespondență din anexa IV să aibă două rubrici, pentru a putea compara și articolele noi cu cele vechi, nu doar pe cele vechi cu cele noi.

4.4. De asemenea, CESE ar fi dorit o abordare mai ambițioasă, care să vizeze codificarea aspectelor ce continuă să fie răspândite în alte instrumente legislative, inclusiv a celor menționate în directivele următoare:

— Directiva 2010/76/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 de modificare a Directivei 2006/48/CE și a Directivei 2006/49/CE în ceea ce privește cerințele de capital pentru portofoliul de tranzacționare și rescuritizare, precum și procesul de supraveghere a politicilor de remunerare;

— Directiva 2007/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 iulie 2007 privind exercitarea anumitor drepturi ale acționarilor în cadrul societăților comerciale cotate la bursă;

— Directiva 2004/25/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind ofertele publice de cumpărare;

— Directiva 2001/86/CE a Consiliului din 8 octombrie 2001 de completare a statutului societății europene în ceea ce privește implicarea lucrătorilor;

— Directiva 2009/102/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 în materie de drept al societăților comerciale privind societățile comerciale cu răspundere limitată cu asociat unic;

— A opta directivă a Consiliului din 10 aprilie 1984 în temeiul articolului 54 alineatul (3) litera (g) din Tratatul CEE, privind autorizarea persoanelor care răspund de controlul legal al documentelor contabile (84/253/CEE);

- A șaptea directivă a Consiliului din 13 iunie 1983 în temeiul articolului 54 alineatul (3) litera (g) din tratat, privind conturile consolidate (83/349/CEE);
- A patra directivă a Consiliului din 25 iulie 1978 în temeiul articolului 54 alineatul (3) litera (g) din tratat, privind conturile anuale ale anumitor forme de societăți comerciale (78/660/CEE).

4.5. În programul de lucru al Comisiei pentru anul 2015 [COM(2014) 910 final], anexa III, punctul 45, Comisia anunțase și codificarea Directivei 2009/102 în materie de drept al societăților comerciale privind societățile cu răspundere limitată cu asociat unic.

4.6. CESE își exprimă satisfacția cu privire la faptul că unele recomandări ale Grupului de lucru privind simplificarea dreptului societăților comerciale au fost luate în considerare de către Comisie în Directivele 2003/58/CE și 2006/68/CE, ca parte a inițiativei SLIM privind simplificarea primei și a celei de a doua directive în materie de drept al societăților comerciale.

4.7. În legătură cu fiecare dintre directivele care fac obiectul procesului lansat de Comisie, CESE a avut ocazia să elaboreze avize care nu au fost luate în considerare întotdeauna în întregime. De asemenea, Comitetul ar dori ca, în momentul revizuirii substanțiale a noului text, Comisia să țină seama cum se cuvine de propunerile pe care CESE le-a făcut deja de-a lungul anilor și care nu au fost menționate în cadrul actualului proces de codificare.

4.8. Este vorba, mai ales, de următoarele avize:

- din 24.9.1987, JO C 319, 30.11.1987, p. 61, raportor: domnul Jean PARDON;
- din 28.4.2004, JO C 117, 30.4.2004, p. 43, raportor: doamna María Candelas SANCHEZ MIGUEL;
- din 30.5.2007, JO C 175, 27.7.2007, p. 33, raportor: doamna María Candelas SANCHEZ MIGUEL;
- din 25.2.2009, JO C 218, 11.9.2009, p. 27, raportor: doamna María Candelas SANCHEZ MIGUEL;
- din 15.6.2011, JO C 248, 25.8.2011, p. 118, raportor: domnul Miklós PASZTOR;
- din 12.12.2012, JO C 44, 15.2.2013, p. 68, raportor: doamna Lena ROUSSENOVA.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea portabilității transfrontaliere a serviciilor de conținut online în cadrul pieței interne

[COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)]

(2016/C 264/11)

Raportor: domnul Bernardo HERNÁNDEZ BATALER

La 8 ianuarie 2016 și la 21 ianuarie 2016, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea portabilității transfrontaliere a serviciilor de conținut online în cadrul pieței interne

[COM(2015) 627 final – 2015/0284(COD)].

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 162 de voturi pentru, 6 voturi împotriva și 1 abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul salută inițiativa Comisiei de a aborda „portabilitatea transfrontalieră”. În esență, portabilitatea transfrontalieră constă în a permite utilizatorilor și consumatorilor de servicii de conținut audiovizual online accesate în mod legal în statul lor de reședință să beneficieze în continuare de serviciile respective atunci când se deplasează temporar într-un alt stat membru al UE.

1.2. De asemenea, Comitetul este de acord cu faptul că se optează pentru reglementarea portabilității prin intermediul unui regulament, deoarece este vorba de o activitate transfrontalieră. De asemenea, pare logic să se instituie o perioadă de „vacatio legis”, după care dispozițiile contractuale în vigoare care restrâng portabilitatea încetează să se aplice. Se poate considera, în acest sens, că șase luni reprezintă o perioadă de timp rezonabilă pentru ca prestatorii de servicii afectați să-și poată adapta sistemele de ofertă în raport cu noua situație.

1.3. CESE consideră că este necesar să se definească în mod clar noțiunea „stat membru de reședință” al abonatului, astfel încât celelalte state membre ale UE să fie considerate în mod implicit state în care abonatul poate fi prezent temporar. Simpla trimitere la reședința obișnuită prevăzută la articolul 2 poate să nu fie suficientă, motiv pentru care ar trebui să se evalueze alte criterii legate de caracterul prezenței temporare, de mediul de viață etc., întocmind o listă neexhaustivă de indicatori pentru a stabili legătura temporală bazată pe principiul reședinței. În orice caz, Comitetul consideră că, atunci când o persoană are calitatea de client sau de abonat al unui serviciu, fiind totodată legată de un stat membru și identificată prin adresa sa IP, conexiunea la internet sau alt indicator echivalent, această calitate ar trebui să garanteze portabilitatea transfrontalieră.

1.4. În ceea ce privește natura și condițiile serviciilor portabile, este clar că propunerea include aceste servicii, indiferent dacă sunt oferite în schimbul plății unei sume de bani sau gratuit, cu condiția ca, în acest din urmă caz, statul membru să fie „verificat”. În special în cazul serviciilor gratuite, Comitetul consideră că ar trebui să se garanteze portabilitatea acestor servicii, atunci când statul membru este verificabil, adică poate fi verificat, cu condiția de a nu se genera astfel costuri suplimentare pentru prestator.

1.5. Ar trebui să se precizeze explicit în partea dispozitivă faptul că orice pierdere sau degradare a ofertei care afectează serviciile prestate, gama acestora, accesibilitatea pe dispozitive și numărul utilizatorilor sunt considerate a fi o nerespectare a obligațiilor. De asemenea, ar trebui să se garanteze o calitate minimă a accesului, care să fie cel puțin egală cu standardul sau cu referința pentru conexiunea la internet din statul membru în care se află utilizatorul, în vederea descurajării practicilor și condițiilor abuzive care implică un supliment de preț pentru garantarea accesului obișnuit sau a celui de tip „premium”, fără a fi considerată suficientă simpla informare a utilizatorului în legătură cu nivelul de calitate de care va dispune. Iar menționarea acestor obligații ar trebui să fie inclusă explicit în partea dispozitivă, și nu doar în considerentele Regulamentului.

2. Introducere

2.1. Cea de-a doua prioritate inclusă în orientările politice ale Comisiei Europene din 15 iulie 2014 se referea la crearea unui „piețe unice digitale conectate”, iar pe această bază Consiliul a adoptat Comunicarea intitulată „O strategie privind piața unică digitală pentru Europa” ⁽¹⁾. CESE și-a exprimat sprijinul pentru această prioritate ⁽²⁾, deoarece consideră că ea ar putea da un nou impuls politicii digitale în Uniunea Europeană.

2.2. Comisia a propus în special „prevenirea blocajelor geografice nejustificate”, astfel încât consumatorii și întreprinderile să poată profita pe deplin de piața unică, beneficiind de mai multe opțiuni și de prețuri mai mici.

2.3. Comitetul Organizației Națiunilor Unite pentru Comerț și Dezvoltare (UNCTAD) a adoptat recent orientări revizuite în materie de protecție a consumatorilor (UNGCP), în scopul actualizării acestora în lumina evoluțiilor tehnologice recente, din care fac parte comerțul electronic și așa-numitul „consum digital”, în cadrul căruia ar trebui consolidată protecția vieții private pe internet și inclus principiul conform căruia consumatorii trebuie protejați în mod echitabil.

2.4. În perspectiva dezvoltării strategiei privind piața unică digitală, Comisia a adoptat, de asemenea, o comunicare privind modernizarea normelor privind drepturile de autor și privind contractele de vânzare online și furnizarea de conținut online, în legătură cu care CESE urmează să-și prezinte punctul de vedere.

2.5. Tot în acest cadru se înscrie propunerea de regulament privind așa-numita „portabilitate transfrontalieră”, care constă în posibilitatea ca beneficiarul unui serviciu de conținut online dintr-un anumit stat membru al UE să aibă acces la acest conținut atunci când se deplasează temporar într-un alt stat membru. Această portabilitate este considerată a fi un pas important în asigurarea unui acces mai larg la conținutul audiovizual pentru utilizatori, aspect pe care Comisia însăși îl consideră un obiectiv-cheie pentru dezvoltarea strategiei privind piața unică digitală.

2.6. Dificultățile – uneori insurmontabile – întâmpinate la ora actuală de cetățenii europeni abonați la aceste tipuri de servicii, în a avea în continuare acces la ele și în afara țării, atâta timp cât se află pe teritoriul UE, nu au la bază motive tehnologice, ci de altă natură: este vorba de o blocare geografică, care decurge din practicile de acordare a licențelor ale titularilor de drepturi sau din practicile comerciale ale prestatorilor de servicii. Portabilitatea transfrontalieră a fost împiedicată totodată și de nivelul ridicat al costurilor de roaming, de pe urma cărora consumatorii și utilizatorii europeni au avut mult de suferit și care vor fi eliminate în curând ca urmare a propunerii adoptate de Comisie.

3. Conținutul propunerii

3.1. Obiectivul principal al propunerii de regulament, așa cum se prevede în articolul 1 al textului examinat, este asigurarea portabilității transfrontaliere a serviciilor de conținut online în cadrul pieței interne. Cu alte cuvinte, orice utilizator din Uniune care beneficiază de un astfel de conținut legal în țara de reședință ar trebui să aibă acces la acesta și atunci când se află temporar într-un alt stat membru.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ JO C 71, 24.2.2016, p. 65.

3.2. Articolul 2 conține o serie de definiții referitoare la natura serviciului și la actorii implicați: „abonat”, „consumator”, „stat membru de reședință”, „prezent temporar” „servicii de conținut online”, „portabil”. În ceea ce privește serviciile de conținut online, se precizează că poate fi vorba de servicii mass-media audiovizuale sau de servicii care oferă acces la opere sau alte obiecte protejate ori la transmisiuni realizate de organisme de radiodifuziune. Aceste servicii pot fi prestate într-o manieră lineară sau la cerere, fie în schimbul plății unei sume de bani, fie fără plata unei astfel de sume de către utilizator.

3.3. Articolul 3 din propunere semnalează că obligația prevăzută pentru prestatorul serviciului portabil de a permite portabilitatea serviciului în alte state membre nu implică menținerea standardelor de calitate oferite în statul membru de reședință, cu excepția cazului în care prestatorul se angajează în mod expres să le asigure el însuși, caz în care va trebui să informeze abonații cu privire la calitatea prestării de servicii.

3.4. În conformitate cu articolul 4, din punctul de vedere al reglementării sectorului audiovizual, drepturilor de proprietate intelectuală și protecției datelor, se consideră că atât prestarea serviciului portabil, cât și accesul la acesta și utilizarea lui de către abonat au loc în statul membru de reședință.

3.5. Articolul 5 stabilește că prevederile contractuale existente între titularii drepturilor și prestatorii de servicii, precum și între prestatorii de servicii și clienții acestora, care contravin obligației de portabilitate transfrontalieră sunt neexecutorii. Titularii de drepturi pot solicita ca prestatorul de servicii să utilizeze mijloacele necesare pentru a verifica dacă serviciul este prestat în conformitate cu regulamentul, iar aceste mijloace trebuie să fie rezonabile și proporționale.

3.6. Articolul 6 semnalează că prelucrarea datelor cu caracter personal ale abonaților trebuie efectuată în conformitate cu normele europene în materie (Directivile 95/46/CE și 2002/58/CE) ⁽³⁾.

3.7. Articolul 7 prevede că regulamentul se aplică nu numai contractelor încheiate după intrarea sa în vigoare, ci că se aplică, de asemenea, retroactiv, tuturor contractelor încheiate și drepturilor dobândite înainte de data aplicării sale, în cazul în care acestea sunt relevante pentru prestarea serviciului, pentru accesul la acesta și pentru utilizarea serviciului.

3.8. Articolul 8 stabilește data de la care se va aplica regulamentul: la șase luni de la data publicării sale.

4. Observații generale

4.1. Comitetul apreciază inițiativa Comisiei de a aborda așa-numita „portabilitate transfrontalieră”, care, în esență, constă în a permite utilizatorilor și consumatorilor accesul la serviciile de conținut audiovizual online înregistrate într-un stat membru al UE atunci când se deplasează temporar într-un alt stat membru al UE.

4.2. CESE consideră că această măsură este un pas important în strategia Comisiei pentru punerea în aplicare a pieței unice digitale, deoarece înlătură obstacolele din calea liberei prestări a serviciilor și a liberei concurențe între întreprinderi. În plus, date fiind aspectele comerciale pe care le cuprinde, ea poate consolida coeziunea economică, socială și teritorială, facilitând integrarea diferitelor grupuri ale societății civile organizate.

4.3. În acest context, propunerea de regulament prezentată de Comisie la 9 decembrie 2015 are ca scop înlăturarea obstacolelor din calea portabilității transfrontaliere, pe care prestatorii sunt obligați să o asigure atunci când serviciile respective sunt prestate în mod legal și sunt portabile pe piața națională.

4.4. Alegerea instrumentului juridic (regulamentul) ar fi, prin urmare, justificată prin dimensiunea supranațională a activității de reglementat și prin necesitatea punerii sale în aplicare în toate statele membre într-o formă similară și simultan. Propunerea este corelată cu prevederile articolului 56 din TFUE, în temeiul căruia sunt interzise restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Uniunii cu privire la resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat membru decât cel al beneficiarului serviciilor.

⁽³⁾ JO L 281, 23.11.1995, p. 31 și JO L 201, 31.7.2002, p. 37.

4.5. CESE este de acord cu temeiul juridic ales referitor la piața internă (articolul 114 din TFUE), având în vedere domeniul de aplicare și natura intrinsec transfrontalieră a serviciilor vizate de propunerea de regulament și necesitatea coerenței cu celelalte politici ale Uniunii, în special în ce privește aspectele culturale (articolul 167 din TFUE) și promovarea intereselor consumatorilor (articolul 169 din TFUE). În consecință, este important ca propunerea să fie interpretată în conformitate cu respectarea vieții private și de familie, cu dreptul la protecția datelor cu caracter personal, cu libertatea de exprimare și cu libertatea de a desfășura o activitate comercială.

4.6. Propunerea include conținutul difuzat de organismele de radiodifuziune sau de prestatorii de servicii din societatea informațională; în manieră lineară sau la cerere; furnizat prin descărcare, *streaming* sau alt procedeu; de către mari întreprinderi sau IMM-uri; în schimbul plății unei sume de bani (abonament) sau gratis, iar în cazul din urmă, cu condiția ca statul membru de reședință al utilizatorului înregistrat să fie verificat (de exemplu, prin adresa IP sau conexiunea internet). Sunt excluse din domeniul propunerii de regulament bunurile și serviciile care fac obiectul unor tranzacții transfrontaliere, dar pentru care conținutul strict audiovizual are doar un rol accesoriu.

4.7. Obiectivul propunerii de regulament este, prin urmare, acela de a răspunde mai bine nevoilor și dorințelor cetățenilor în mediul digital, întrucât măsura le permite ca, atunci când se deplasează între țările UE, să beneficieze de conținutul audiovizual la care au drept de acces. Textul propus urmărește totodată să concilieze dezvoltarea pieței de conținut audiovizual și menținerea unui nivel ridicat de protecție pentru titularii de drepturi (de autor și drepturi conexe, precum și drepturi de difuzare a evenimentelor de importanță majoră și de informații).

4.8. Comisia subliniază în acest sens că inițiativa poate oferi beneficii atât utilizatorilor, cât și, pe termen lung, prestatorilor de servicii. În preambulul propunerii de regulament se menționează că portabilitatea transfrontalieră nu contribuie numai la promovarea intereselor consumatorilor. Ea prezintă avantaje de diverse tipuri atât pentru titularii de drepturi legate de creație, interpretare și de execuție, cât și pentru cei care se ocupă cu reproducerea, comunicarea publică și punerea la dispoziție a conținutului audiovizual, oferindu-le tuturor o mai mare securitate juridică și o capacitate mai mare de a satisface nevoile utilizatorilor.

4.9. În orice caz, în ceea ce-i privește, pe de o parte, pe prestatori și pe titulari, de bună seamă, ca răspuns la preocupările exprimate de aceste categorii pe durata perioadei de consultare publică, Comisia pune un accent deosebit pe drepturile și activitatea lor. Astfel, se menționează că propunerea nu afectează în mod substanțial acordarea de licențe privind drepturile și nici modelele de afaceri; că, întrucât prevede inaplicabilitatea dispozițiilor contractuale care contravin obligației de a asigura portabilitatea, ea nu obligă la renegocierea licențelor; că, în ceea ce-i privește pe difuzorii de conținut audiovizual și sportiv premium, portabilitatea nu extinde gama de utilizatori ai serviciilor și, ca atare, nu afectează exclusivitatea teritorială a licențelor.

4.10. Ar trebui inclus în textul propunerii, mai precis la articolul 5 alineatul (2), faptul că, pe lângă caracterul rezonabil și proporționalitatea mijloacelor utilizate pentru a garanta că serviciul de conținut online este prestat în mod adecvat, aceste „mijloace eficiente” trebuie să respecte sau să fie în concordanță cu drepturile și principiile garantate prin Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care ar trebui specificate în mod expres.

4.11. Prestarea serviciilor prin intermediul portabilității transfrontaliere devine astfel echivalentă cu cea din țara de reședință, ceea ce ar fi o „ficțiune juridică” în ceea ce privește drepturile de autor și drepturile conexe, reproducerea, comunicarea publică sau punerea la dispoziție a conținutului sau reutilizarea acestuia, catalogarea conținutului, dispozitivele avute în vedere, numărul de utilizatori autorizați și gama de funcții. Ar trebui să se precizeze că acest lucru trebuie să se facă respectând, în orice caz, neutralitatea tehnologică. De asemenea, ar trebui să se clarifice domeniul de aplicare și definițiile din propunerea de regulament și, în special, definiția domeniului subiectiv. Aceasta trebuie, în orice caz, să fie întemeiată pe criterii clare și identificabile, ele fiind indispensabile pentru a asigura securitatea juridică și previzibilitatea normelor.

4.11.1. Cu toate acestea, această obligație:

— este restricționată sau depinde de îndeplinirea anumitor condiții de proporționalitate atunci când se consideră că ar putea genera costuri disproporționate pentru prestatorii de servicii. Astfel, portabilitatea nu trebuie asigurată în mod obligatoriu atunci când prestatorul nu verifică țara de reședință a abonatului în cadrul serviciului furnizat;

- este, de asemenea, limitată obligația de a respecta drepturile titularilor de drepturi și
- mai presus de toate, nu se solicită măsuri pentru a garanta un nivel al calității prestării de servicii de conținut similar cu cel oferit în țara de reședință, cu excepția cazului în care prestatorul de servicii și-a luat un angajament explicit în acest sens, deși această calitate nu ar trebui să fie inferioară celei disponibile prin modul de acces online local, din țara în care se află utilizatorul. Se afirmă în acest sens că o garanție de calitate ar putea cauza costuri suplimentare disproporționate pentru prestatorii de servicii, date fiind diferențele existente între statele membre în ceea ce privește capacitatea și infrastructura de telecomunicații.

4.12. În legătură cu acest ultim aspect, derogarea de la obligația de a asigura un standard de calitate, combinată cu posibilitatea de a oferi servicii premium care să garanteze această calitate în schimbul unui supliment de preț ar putea încuraja anumite practici abuzive din partea prestatorilor de servicii. Astfel, s-ar reduce sau degrada calitatea serviciilor de bază, conținutul fiind practic transformat într-un produs de bază, în cazul căruia profitul ar fi asociat cu taxele pentru serviciu. Cel puțin, ar trebui să se menționeze în mod explicit în partea dispozitivă a regulamentului faptul că calitatea oferită nu trebuie în niciun caz să fie inferioară celei disponibile prin intermediul modului de acces online local, din țara în care se află utilizatorul.

4.13. Nu în ultimul rând, merită evidențiată intenția Comisiei de aplicare a regulamentului cu efect retroactiv. Aceasta înseamnă că orice dispoziții și condiții din angajamentele negociate anterior de către părți care contravin portabilității sau o limitează devin inaplicabile. Pe lângă aceasta, se încurajează încheierea de acorduri între părți cu privire la punerea în aplicare a principiului portabilității transfrontaliere.

4.14. CESE propune o nouă definiție pentru serviciile „parțial portabile”, care ar trebui să se aplice serviciilor online sensibile din punctul de vedere al calității, în cazurile în care calitatea scăzută a rețelei internet locale face ca un serviciu de conținut online să nu fie utilizabil pentru abonații din anumite zone. O aplicare similară a acestui termen a fost prezentată la pagina 8 a Evaluării de impact ⁽⁴⁾.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

*Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS*

⁽⁴⁾ SWD(2015) 270 final.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 575/2013 în ceea ce privește derogările prevăzute pentru comercianții de mărfuri

[COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)]

(2016/C 264/12)

Raportor: domnul John WALKER

La 12 ianuarie 2016 și la 18 ianuarie 2016, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European, au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 575/2013 în ceea ce privește derogările prevăzute pentru comercianții de mărfuri

[COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)].

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 224 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE recunoaște necesitatea de a modifica Regulamentul (UE) nr. 575/2013 privind cerințele de capital și aprobă modificările propuse.

1.2. CESE așteaptă cu interes să-și prezinte la momentul oportun avizul privind regulamentul revizuit.

2. Introducere

2.1. Punctele de mai jos, citate din preambulul proiectului de regulament, explică pe scurt cerința.

2.2. Regulamentul (UE) nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului conține derogări prin care sunt exceptate de la cerințele privind expunerile mari și cerințele de fonduri proprii societățile de investiții a căror activitate principală constă exclusiv în prestarea de servicii de investiții sau de activități legate de instrumentele financiare prevăzute la secțiunea C punctele 5, 6, 7, 9 și 10 din anexa I la Directiva 2004/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului și căroră, la 31 decembrie 2006, nu li se aplica Directiva 93/22/CEE a Consiliului („comercianți de mărfuri”). Derogările menționate se aplică până la 31 decembrie 2017.

2.3. Regulamentul (UE) nr. 575/2013 impune, de asemenea, Comisiei să pregătească, până la 31 decembrie 2015, un raport de informare privind un regim corespunzător pentru supravegherea prudențială a comercianților de mărfuri. În plus, regulamentul respectiv impune Comisiei să pregătească, până la aceeași dată, un raport privind un regim corespunzător de supraveghere prudențială a societăților de investiții în general. După caz, rapoartele respective vor fi urmate de propuneri legislative.

2.4. În prezent, este în desfășurare, fără a fi încheiată, reexaminarea tratamentului prudențial al societăților de investiții („reexaminarea cadrului privind societățile de investiții”), inclusiv al comercianților de mărfuri. Procesul de reexaminare și adoptarea de noi acte legislative care s-ar putea dovedi necesare ca urmare a reexaminării se vor finaliza numai după 31 decembrie 2017.

2.5. În cadrul regimului existent, comercianții de mărfuri ar urma ca, după 31 decembrie 2017, să facă obiectul cerințelor privind expunerile mari și cerințelor de fonduri proprii. Acest lucru i-ar putea constrânge să majoreze în mod semnificativ cuantumul fondurilor proprii de care aceștia trebuie să dispună pentru a-și putea continua activitățile și, prin urmare, ar putea să atragă după sine o creștere a costurilor aferente exercitării acestor activități.

2.6. Decizia de a impune comercianților de mărfuri cerințe privind expuneri mari și cerințe de fonduri proprii nu ar trebui să fie rezultatul expirării derogărilor. Respectiva decizie ar trebui, dimpotrivă, să fie motivată temeinic, pe baza concluziilor extrase din reexaminarea cadrului privind societățile de investiții, și exprimată în mod clar în legislație.

2.7. Prin urmare, ar trebui să se fixeze un nou termen până la care se aplică derogările. Regulamentul (UE) nr. 575/2013 ar trebui modificat în consecință.

3. Punctul de vedere al CESE

3.1. CESE acceptă faptul că regulamentul nu conține decât un amendament pentru modificarea termenului, astfel cum se precizează la punctul 2.7 de mai sus, și anume de la 31 decembrie 2017 până la 31 decembrie 2020.

3.2. CESE regretă faptul că Comisia nu a fost în măsură să respecte termenele pe care și le-a stabilit, menționate la punctul 2.4 de mai sus. Cu toate acestea, consideră că cerințele prudențiale ar trebui stabilite printr-o analiză detaliată și revizuire. Derogările disponibile în prezent pentru brokeri nu ar trebui eliminate doar din cauza nerespectării unui termen stabilit arbitrar.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

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

[COM(2016) 25 final – 2016/0010 (CNS)]

și

propunerea de directivă a Consiliului de stabilire a normelor împotriva practicilor de evitare a obligațiilor fiscale care afectează în mod direct funcționarea pieței interne

[COM(2016) 26 final – 2016/0011 (CNS)]

(2016/C 264/13)

Raportor: domnul Petru Sorin DANDEA

Coraportor: domnul Roger BARKER

La 9 și 10 februarie 2016, în conformitate cu articolele 113 și 115 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/16/UE în ceea ce privește schimbul automat obligatoriu de informații în domeniul fiscal

[COM(2016) 25 final – 2016/010 CNS]

și

Propunerea de directivă a Consiliului de stabilire a normelor împotriva practicilor de evitare a obligațiilor fiscale care afectează în mod direct funcționarea pieței interne

[COM(2016) 26 final – 2016/011 CNS].

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 14 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 28 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 126 de voturi pentru și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută inițiativa Comisiei Europene care propune implementarea uniformă la nivelul statelor membre a normelor conținute de proiectul privind BEPS (*Base Erosion Profit Shifting* – erodarea bazei impozabile și transferul profiturilor) al OCDE. Aceasta se înscrie în cadrul eforturilor de combatere a fenomenului planificării fiscale agresive, practicat de unele corporații transnaționale, care erodează bazele fiscale ale statelor membre cu o sumă estimată între 50 și 70 de miliarde de euro pe an.

1.2. Pentru a se putea menține competitivitatea întreprinderilor europene, atractivitatea UE ca gazdă pentru investiții și coerența sistemului fiscal internațional, Comitetul consideră, în acest moment de redresare economică lentă și fragilă, de după criză, că nu ar trebui să se întreprindă demersuri mai ample decât cele asupra cărora s-a căzut de acord de fapt la nivelul OCDE și care sunt puse în practică și de ceilalți parteneri internaționali.

1.3. În acest context, Comitetul consideră că este important să se facă eforturi pentru realizarea unor condiții de concurență cu adevărat echitabile și pentru un regim unitar, implementat în același fel în toate statele membre. Este important ca riscul de fragmentare să fie limitat, având în vedere că poate pune în pericol eficacitatea măsurilor propuse.

1.4. CESE consideră că întreprinderile din sectorul financiar nu ar trebui excluse din cadrul de aplicare al directivei antievaziune. CESE recomandă Comisiei și statelor membre să intensifice negocierile la nivel internațional, în cadrul unor organisme ca OCDE sau G20, pentru a asigura o implementare uniformă a normelor propuse la nivelul UE și al OCDE și pentru a analiza posibilitatea și modalitatea aplicării acestora și în cazul întreprinderilor din sectorul financiar.

1.5. CESE susține propunerea și recomandă ca statele membre să accepte recuperarea sumelor datorate prin plăți eşalonate numai în cazul în care transferul nu urmărește exclusiv reducerea contribuției fiscale a întreprinderii în cauză.

1.6. CESE recomandă ca clauza *switch-over* să se aplice direct tuturor contribuabililor care realizează venituri în jurisdicții recunoscute ca paradisuri fiscale.

1.7. CESE sprijină normele din proiectul de directivă referitoare la societățile străine controlate.

1.8. Având în vedere faptul că operațiunile de planificare fiscală agresivă sunt realizate preponderent de corporații transnaționale de dimensiuni mari, CESE consideră că IMM-urile ar trebui excluse din cadrul de aplicare al directivei antievaziune și al directivei privind cooperarea administrativă (DAC).

1.9. Având în vedere solicitările organizațiilor din societatea civilă privind creșterea transparenței în domeniul impozitării corporațiilor multinaționale, CESE recomandă Comisiei să includă în cadrul prevederilor Directivei DAC obligația statelor membre de a face publice rapoartele privind rezultatele financiare care vor face obiectul schimbului automat de informații.

1.10. CESE încurajează Comisia să finalizeze procesul de elaborare a listei statelor sau teritoriilor care refuză respectarea standardelor de bună guvernare în domeniul fiscal. CESE consideră ca această listă ar trebui însoțită de sancțiuni aplicabile întreprinderilor care vor continua să opereze în cadrul acestor teritorii.

1.11. CESE recomandă Comisiei și statelor membre să stabilească un termen mai scurt de punere în aplicare a acestor norme care vizează implementarea uniformă la nivelul UE a angajamentelor asumate în cadrul negocierilor din procesul BEPS al OCDE.

1.12. Având în vedere impactul potențial asupra climatului de investiții în Europa, CESE ar fi apreciat prezența unei evaluări de impact în proiectul de directivă, așa cum se întâmplă de obicei în cazul propunerilor care vizează modificări substanțiale.

2. Propunerea Comisiei Europene

2.1. În ianuarie 2016, Comisia Europeană a prezentat Pachetul antievaziune ca parte a Agendei ⁽¹⁾ pentru o impozitare mai transparentă, mai echitabilă și mai eficace a întreprinderilor.

2.2. Pachetul conține o comunicare-umbrelă ⁽²⁾, care prezintă contextul politic, economic și internațional al luptei împotriva planificării fiscale agresive, precum și principalele elemente ale pachetului, și anume un proiect de directivă antievaziune ⁽³⁾, un proiect de directivă de modificare a directivei privind cooperarea administrativă ⁽⁴⁾ (DAC), o recomandare a Comisiei privind tratatele fiscale ⁽⁵⁾ și o comunicare privind strategia externă a Uniunii Europene ⁽⁶⁾ de cooperare cu statele terțe în domeniul bunei guvernări fiscale.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png

⁽²⁾ COM(2016) 23 final.

⁽³⁾ COM(2016) 26 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 25 final.

⁽⁵⁾ C(2016) 271 final.

⁽⁶⁾ COM(2016) 24 final.

2.3. Comunicarea-umbrelă prezintă contextul politic, economic și internațional în care este lansat pachetul antievaziune. Acesta conține măsuri care urmăresc preluarea, la nivelul UE și al statelor membre, a unor elemente ale proiectului BEPS al OCDE, precum și a unei serii de noi măsuri suplimentare.

2.4. Proiectul de directivă antievaziune instituie norme care vizează combaterea practicilor de evitare a obligațiilor fiscale, care afectează în mod direct funcționarea pieței interne. Acestea se referă la deductibilitatea dobânzii, impozitarea la ieșire, clauza *switch-over*, norma generală antiabuz, norme privind societățile străine controlate și cadrul pentru combaterea tratamentului neuniform al elementelor hibride.

2.5. Proiectul de directivă privind modificarea directivei privind cooperarea administrativă conține măsuri care urmăresc implementarea la nivelul statelor membre a acțiunii 13 ⁽⁷⁾ din proiectul BEPS al OCDE. Acestea se referă la îmbunătățirea mecanismului de schimb automat de informații între administrațiile fiscale ale statelor membre și include între tipurile de informații care fac obiectul schimbului și informațiile referitoare la rezultatele exercițiului financiar pentru întreprinderile multinaționale.

2.6. Recomandarea Comisiei inclusă în Pachetul antievaziune se referă la întărirea prevederilor din tratatele fiscale încheiate de statele membre, pentru reducerea practicilor de planificare fiscală agresivă.

2.7. Comunicarea Comisiei privind strategia externă stabilește un cadru de lucru cu statele terțe mai robust și mai coerent în domeniul bunei guvernante fiscale.

3. Observații generale și specifice

3.1. Pentru a se putea menține competitivitatea întreprinderilor europene, atractivitatea UE ca gazdă pentru investiții și coerența sistemului fiscal internațional, Comitetul consideră, în acest moment de redresare economică lentă și fragilă, de după criză, că nu ar trebui să se întreprindă demersuri mai ample decât cele asupra cărora s-a căzut de acord de fapt la nivelul OCDE și care sunt puse în practică și de ceilalți parteneri internaționali.

Directiva antievaziune

3.2. În acest context, Comitetul consideră că este important să se facă eforturi pentru realizarea unor condiții de concurență cu adevărat echitabile și pentru un regim unitar, implementat în același fel în toate statele membre. Este important ca riscul de fragmentare să fie limitat, având în vedere că poate pune în pericol eficacitatea măsurilor propuse.

3.3. Proiectul de directivă propune implementarea uniformă la nivelul statelor membre a normelor conținute în proiectul BEPS al OCDE ⁽⁸⁾, care vizează combaterea planificării fiscale agresive la nivel global. După cum a subliniat în avizele anterioare ⁽⁹⁾, CESE salută inițiativa Comisiei și sprijină eforturile acesteia privind combaterea planificării fiscale agresive, această practică a unor întreprinderi multinaționale generând erodarea bazelor fiscale ale statelor membre cu o sumă estimată între 50 și 70 de miliarde EUR pe an.

3.4. CESE este de acord cu normele propuse, care limitează deductibilitatea dobânzilor în sectorul întreprinderilor. Cu toate acestea, este important ca normele UE să fie conforme cu cele ale OCDE și cu punerea lor în aplicare în Statele Unite și în alte jurisdicții economice importante. O abordare coordonată la nivel internațional ar contribui la limitarea activităților de planificare fiscală agresivă a anumitor corporații multinaționale care plătesc dobânzi „umflate” unor filiale situate în jurisdicții cu un nivel redus de impozitare. CESE recomandă Comisiei și statelor membre să intensifice eforturile de negociere la nivel internațional, în cadrul unor organisme ca OCDE sau G20, pentru a asigura o implementare uniformă a normelor propuse la nivelul UE și al OCDE și pentru a analiza posibilitatea aplicării acestora și în cazul întreprinderilor din sectorul financiar.

⁽⁷⁾ <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>

⁽⁸⁾ <http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm>

⁽⁹⁾ A se vedea Avizul CESE pe tema luptei împotriva fraudei și a evaziunii fiscale, JO C 198, 10.7.2013, p. 34.

3.5. În ceea ce privește normele privind „impozitarea la ieșire”, CESE susține propunerea și recomandă ca statele membre să accepte recuperarea sumelor datorate prin plăți eşalonate numai în cazul în care transferul nu urmărește exclusiv reducerea contribuției fiscale a întreprinderii în cauză.

3.6. CESE recomandă ca clauza *switch-over* să se aplice direct tuturor contribuabililor care realizează venituri în jurisdicții recunoscute ca paradisuri fiscale.

3.7. CESE sprijină normele din proiectul de directivă referitoare la societățile străine controlate.

3.8. Având în vedere prejudiciile produse bazelor fiscale ale statelor membre de planificarea fiscală agresivă, CESE recomandă Comisiei și statelor membre să stabilească un termen cât mai scurt de punere în aplicare a acelor elemente ale directivei care sunt în concordanță cu angajamentele asumate în procesul BEPS, în contextul acordurilor OCDE/G20. CESE consideră excesiv termenul de trei ani prevăzut de proiectul de directivă.

3.9. Având în vedere impactul potențial asupra climatului de investiții în Europa, CESE ar fi apreciat prezența unei evaluări de impact în proiectul de directivă, așa cum se întâmplă de obicei în cazul propunerilor care vizează modificări substanțiale.

Directiva de modificare a Directivei privind cooperarea administrativă (DAC)

3.10. Având în vedere efectele grave generate de fraudă și evaziunea fiscală, CESE susține normele prezentate în proiectul de directivă de modificare a Directivei privind cooperarea administrativă. Includerea rapoartelor privind rezultatele financiare ale întreprinderilor printre categoriile de informații care fac obiectul schimbului automat de informații între administrațiile fiscale ale statelor membre va crește eficacitatea acestui instrument utilizat în combaterea fraudei și evaziunii fiscale, dar și a planificării fiscale agresive.

3.11. CESE consideră că rapoartele prevăzute în proiectul de directivă ar trebui solicitate doar marilor corporații multinaționale la care se face trimitere în propunere, nu și IMM-urilor, în cazul cărora ar avea un impact disproporționat sub aspectul costurilor. Limitarea acestei cerințe doar la corporațiile multinaționale care au un venit consolidat ce depășește un anumit prag se poate dovedi o măsură contraproductivă și discriminatorie.

3.12. Modificările propuse în proiectul de directivă încurajează transpunerea în mod uniform, la nivelul statelor membre, a acțiunii 13 din proiectul BEPS al OCDE. CESE este de acord cu poziția Comisiei, care susține că o combatere eficace a fenomenului planificării fiscale agresive se poate face doar la nivel global.

3.13. Având în vedere numeroasele solicitări ale organizațiilor societății civile de creștere a transparenței în domeniul impozitării corporațiilor multinaționale, CESE recomandă Comisiei să includă printre prevederile directivei și obligația statelor membre de a face publice datele prezentate în rapoartele care vor face obiectul schimbului automat de informații.

Recomandarea Comisiei privind abuzurile în ceea ce privește tratatele fiscale

3.14. Recomandarea Comisiei vizează transpunerea la nivelul statelor membre a acțiunilor 6 și 7 din proiectul BEPS al OCDE, care își propune modificarea Convenției-model privind impozitarea, pentru a reduce posibilitatea abuzurilor din partea corporațiilor multinaționale.

3.15. CESE susține cele două clauze antiabuz pe care Comisia le-a propus în recomandare. Prin includerea acestora în tratatele pe care statele membre le încheie între ele sau cu state terțe, se reduce semnificativ posibilitatea ca veniturile realizate de corporațiile multinaționale să scape impozitării prin specularea prevederilor tratatelor (*treaty shopping*).

Comunicarea privind o strategie externă pentru impozitarea eficace

3.16. Comunicarea Comisiei prezintă strategia externă a UE privind impozitarea eficace a societăților comerciale, dat fiind caracterul global al evaziunii fiscale și al planificării fiscale agresive. CESE este de acord cu abordarea Comisiei.

3.17. Comisia propune o abordare coordonată a tratamentului aplicat de statele membre țărilor terțe în ceea ce privește aspectele legate de transparența fiscală. CESE sprijină poziția Comisiei, având în vedere faptul că implementarea eterogenă a standardelor privind buna guvernare fiscală de către statele membre în relația cu țările terțe nu a condus la rezultate concludente în lupta împotriva planificării fiscale agresive.

3.18. Dată fiind dinamica evoluției contextului fiscal mondial, criteriile UE privind buna guvernare fiscală trebuie actualizate. Comisia propune noi criterii de bună guvernare fiscală în anexa I a comunicării. CESE salută inițiativa Comisiei și încurajează Consiliul să aprobe noile criterii.

3.19. CESE s-a pronunțat ⁽¹⁰⁾ în favoarea unei liste a UE conținând jurisdicțiile care refuză aplicarea standardelor de bună guvernare fiscală. În prezent, majoritatea statelor membre au un sistem propriu de liste și de sancțiuni pentru operațiunile financiare care implică aceste teritorii. CESE consideră că o listă a UE cu criterii clare de identificare a jurisdicțiilor necooperante și cu sancțiuni aplicabile uniform de către toate statele membre ar constitui un instrument mult mai eficace de combatere a evaziunii fiscale și a planificării fiscale agresive. De aceea, CESE susține acțiunile propuse de Comisie în prezenta strategie.

Bruxelles, 28 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ A se vedea Avizul CESE pe tema pachetului privind transparența fiscală, JO C 332, 8.10.2015, p. 64..

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei Europene către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Închiderea buclei – Un plan de acțiune al UE pentru economia circulară

[COM(2015) 614 final],

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje

[COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)],

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2008/98/CE privind deșeurile

[COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)],

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 1999/31/CE privind depozitele de deșeuri

[COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)]

și

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2000/53/CE privind vehiculele scoase din uz, a Directivei 2006/66/CE privind bateriile și acumulatorii și deșeurile de baterii și acumulatori și a Directivei 2012/19/UE privind deșeurile de echipamente electrice și electronice

[COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)]

(2016/C 264/14)

Raportor: domnul Cillian LOHAN

La 2 decembrie 2015, la 14 decembrie 2015 și, respectiv, la 15 decembrie 2015, în conformitate cu articolul 192 alineatul (1), 114 alineatul (1) și cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană, Parlamentul European și, respectiv, Consiliul Uniunii Europene au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea din partea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: Închiderea buclei – Un plan de acțiune al UE pentru economia circulară – [COM(2015) 614 final]

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje – [COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)]

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2008/98/CE privind deșeurile – [COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)]

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 1999/31/CE privind depozitele de deșeuri – [COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)]

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2000/53/CE privind vehiculele scoase din uz, a Directivei 2006/66/CE privind bateriile și acumulatorii și deșeurile de baterii și acumulatori și a Directivei 2012/19/UE privind deșeurile de echipamente electrice și electronice – [COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)]

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 12 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 192 de voturi pentru, 4 voturi împotriva și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE speră că intenția Comisiei de a stimula tranziția către o economie circulară va constitui un prim pas către realizarea unei schimbări de paradigmă în comportamente și practici. El își reafirmă opoziția față de retragerea pachetului anterior privind economia circulară publicat în 2014.

1.2. De asemenea, CESE salută faptul că Comisia a luat în considerare unele dintre recomandările sale privind pachetul 2014 (punerea accentului pe componenta din amonte a ciclului de viață al produsului, de exemplu). Cu toate acestea, se pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește nivelul de ambiție al pachetului. Obiectivele prevăzute în pachetul 2014 asigurau mai multe avantaje economice și ecologice⁽¹⁾. CESE recomandă reintroducerea obiectivelor prevăzute în pachetul din 2014 privind tratarea deșeurilor, asigurându-se însă posibilitatea realizării acestora într-un mod eficient sub raportul costurilor. Per ansamblu, întârzierea de 18 luni nu pare să se justifice din perspectiva obiectivului sau a nivelului de ambiție ale noului pachet, comparativ cu pachetul anterior.

1.3. Politicile în materie de economie circulară ar trebui să aibă în vedere ca circuitele să fie durabile, mici, locale, ecologice. Pentru anumite activități industriale, dimensiunea acestora poate avea tendința să se lărgască foarte mult.

1.4. Propunerile Comisiei nu abordează în mod suficient beneficiile și riscurile sociale și cele legate de ocuparea forței de muncă ale tranziției către o economie circulară⁽²⁾. Ele nu au în vedere necesitatea adaptării forței de muncă prin formare și educare. Trebuie identificate cele mai vulnerabile sectoare și categorii de lucrători, astfel încât pentru acestea să se poată crea structuri suplimentare de sprijin.

1.5. CESE salută introducerea raportării obligatorii privind utilizarea de instrumente economice adecvate pentru a stimula îndeplinirea obiectivelor de reducere a cantității de deșeuri, dar acest lucru ar trebui aplicat într-un context mai larg. Utilizarea unor instrumente economice pentru a stimula tranziția ar trebui să fie mai solidă și mai sistematică.

1.6. Comitetul este dispus să analizeze fezabilitatea unei platforme europene pentru economia circulară, găzduită de CESE, care să reunească părți interesate și reprezentanți ai societății civile din sectorul public, semipublic sau privat implicați în gestionarea eficientă a resurselor. Această platformă ar oferi posibilități de schimburi de bune practici și de sensibilizare cu privire la acestea.

1.7. Educația, sub toate formele sale și la toate nivelurile, va constitui o dimensiune esențială a tranziției către o economie circulară. Acest lucru trebuie să includă identificarea nevoilor în materie de formare a lucrătorilor care trebuie să participe la schimbările imediate, precum și măsuri pe termen mai lung de educare a generațiilor viitoare.

1.8. Tranziția către economia circulară trebuie să fie interesantă pentru comunitatea de afaceri. Documentul NAT/652 cuprinde măsuri de sprijin pentru IMM-uri⁽³⁾. Accesul la finanțare va fi o problemă pentru IMM-urile și antreprenorii care doresc să valorifice oportunitățile create în sfera economiei circulare.

⁽¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽²⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99.

⁽³⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99, în special punctul 5.

1.9. Revizuirea preconizată a Directivei privind proiectarea ecologică trebuie să țină cont de întregul ciclu de viață al produsului, inclusiv de aspecte precum durabilitatea, posibilitatea de reparare, disponibilitatea/accesibilitatea pieselor de schimb, comunicarea necondiționată de către producători a informațiilor necesare pentru repararea și întreținerea produselor. CESE subliniază necesitatea aplicării principiilor de proiectare ecologică în toate sectoarele de producție. Acest lucru ar facilita recuperarea viabilă din punct de vedere economic și tehnic a materiilor prime și componentelor produselor după încetarea utilizării acestora. Cel mai obișnuit exemplu pentru a evidenția acest aspect îl constituie produsele electronice, în special telefoanele mobile.

1.10. Este necesară o etichetare mai amănunțită, care să includă informații privind ciclul de viață minim al produselor. Nu este suficient să se examineze posibilitatea existenței obsolescenței programate. CESE își reiterează solicitarea adresată factorilor de decizie de a avea în vedere ca toate produsele care prezintă defecte din fabrică menite să determine scoaterea lor din uz să fie interzise în totalitate ⁽⁴⁾.

1.11. Schimbările comportamentale pot fi stimulate cel mai bine prin semnale clare referitoare la prețuri, și anume oferind consumatorilor un nivel de confort și prețuri competitive. Produsele sau serviciile ce respectă principiile circularității ar trebui diferențiate în mod clar sub aspectul prețului, pe baza disponibilității/insuficienței resurselor sau a modalității de proiectare a produsului. Acestea pot fi realizate inițial prin sisteme de răspundere extinsă a producătorilor (REP) și/sau prin impozitarea ecologică. CESE subliniază că este important să se testeze viabilitatea oricărei măsuri noi.

1.12. CESE salută introducerea unor cerințe minime în ceea ce privește sistemele de răspundere extinsă a producătorilor; cu toate acestea, este necesar ca rolurile și responsabilitățile diferitelor părți interesate de-a lungul întregului lanț să fie definite mai clar. Sistemele de răspundere extinsă a producătorilor ar trebui să fie adoptate în mod obligatoriu de către statele membre.

1.13. Este necesară dezvoltarea unor mecanisme de sprijin care să permită accesul persoanelor cu mijloace financiare mai reduse la produse și servicii de calitate superioară, cu costuri inițiale superioare. Acestea pot lua forma unei scheme de împrumuturi garantate de guvern sau a unei scheme de finanțare garantate de producător, aplicată exclusiv, cu tarife inferioare, produselor cu o anumită speranță de viață minimă și concepute pentru a integra toate elementele circularității.

1.14. S-a demonstrat eficacitatea anumitor instrumente specifice de politică, precum sistemele de recuperare a garanției și sistemele integrate de administrare, acestea trebuind să fie încurajate ca elemente ale pachetului. Reducerea cotei de TVA sau exceptarea de la plata TVA pentru produsele reciclate, precum și pentru activitățile de reutilizare și de reparații pot stimula antreprenorii să fie activi în acest spațiu și oferă consumatorilor un produs la un preț competitiv, care va contribui la promovarea unor schimbări comportamentale pe scară largă. Subvențiile ar trebui să se orienteze către susținerea utilizării materiilor prime secundare și să încurajeze aplicarea principiului proiectării ecologice în toate sectoarele de producție.

1.15. Guvernele și instituțiile lor ar trebui să își asume un rol principal în favorizarea achizițiilor publice verzi în cazul tuturor achizițiilor de produse și servicii ce țin de competența lor. Opțiunea cu cea mai mică amprentă ecologică ar trebui să fie preferată în mod implicit, iar orice altă opțiune să necesite o justificare.

1.16. Colectarea separată a deșeurilor este esențială pentru realizarea circularității. Introducerea de cerințe obligatorii pentru colectarea separată imediată a deșeurilor biologice este bine-venită. Cerințele prevăzute în directivă ar trebui să fie consolidate pentru toate tipurile de colectare separată, astfel încât să devină obligatorii, cu excepția cazurilor în care se acordă o derogare specifică, atunci când există o constrângere practică de fezabilitate.

1.17. Reducerea deșeurilor alimentare poate fi realizată numai prin includerea unor obiective intermediare în procesul de îndeplinire a obiectivului 2 din cadrul obiectivelor de dezvoltare durabilă. În anexă ar trebui introdus obiectivul de creare a unui mecanism de cuantificare a pierderilor și risipei de alimente, cu un termen precis și bazat pe activitatea desfășurată până în prezent ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ JO C 67, 6.3.2014, p. 23.

⁽⁵⁾ A se vedea, de exemplu, proiectul FP7 EU FUSIONS: <http://www.eu-fusions.org/index.php>.

1.18. Conceptele economiei circulare nu se pot dezvolta izolat. Este nevoie de un organism de supraveghere, precum Platforma europeană pentru utilizarea eficientă a resurselor, al cărui mandat ar fi să garanteze armonizarea altor strategii sectoriale elaborate de Comisie cu principiile unei economii circulare.

1.19. Se poate face uz de procesul semestrului european, prin recomandările specifice fiecărei țări, pentru a asigura punerea în aplicare la nivel național și pentru a asigura tratarea drept prioritate a tranziției către un model economic circular.

2. Introducere

2.1. La 2 decembrie 2015, Comisia Europeană a prezentat un pachet revizuit privind economia circulară. Propunerile includ o secțiune fără caracter legislativ, care cuprinde Comunicarea „Închiderea buclei – Un plan de acțiune al UE pentru economia circulară” și o secțiune care propune o serie de modificări ale legislației existente în materie de tratare și reciclare a deșeurilor.

2.2. Noile propuneri înlocuiesc pachetul anterior, publicat în iulie 2014 de Comisia Europeană condusă de José Manuel Barroso, în cadrul inițiativei emblematice a Strategiei Europa 2020 „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor”. Noul pachet prezintă o serie de îmbunătățiri – în special faptul că este mai cuprinzător și acoperă toate fazele ciclului de viață a produsului – precum și unele domenii în care ambițiile au fost reduse. Există pericolul ca pachetul să se concentreze pe reciclare și să nu introducă instrumente politice care să corespundă dorinței de a realiza un nou model economic bazat pe circularitate. Creșterea ratelor de reciclare nu este sinonimă cu o economie mai circulară. Per ansamblu, întârzierea cu 18 luni nu pare să se justifice prin amploarea abordării sau nivelul de ambiție al noului pachet în raport cu pachetul anterior.

3. Observații generale

3.1. Trecerea de la o economie lineară de tipul extracție-transformare-utilizare-eliminare la una circulară, în care deșeurile pot fi transformate în resurse, constituie o provocare fundamentală pentru Europa. Această trecere face ca economia să fie mai durabilă și îi reduce amprenta de mediu printr-o mai bună gestionare a resurselor, reducerea activităților extractive și a poluării; totodată, ea permite întreprinderilor să dobândească un avantaj competitiv grație unei mai bune administrări a materiilor prime, economia devenind mai puțin dependentă de materialele de import, care pot fi esențiale și rare; de asemenea, acest proces oferă noi oportunități economice și noi piețe, în interiorul și în afara Europei, și generează noi locuri de muncă la nivel local.

3.2. Recunoașterea necesității de a trece la o economie circulară este bine-venită. Provocarea constă în realizarea unei schimbări structurale dacă se dorește valorificarea deplină a potențialului multiplelor beneficii economice și sociale. Politicile în favoarea economiei circulare ar trebui să garanteze că circuitele sunt durabile, mici, locale, curate. Mărimea circuitelor poate fi totuși diferită. Într-o economie circulară, utilizarea ar trebui să fie mai importantă decât deținerea în proprietate; sistemele produse-servicii și modelele de consum colaborativ pot avea o contribuție foarte pozitivă în acest sens și vor fi analizate mai detaliat în două avize viitoare ale CESE. O economie circulară nu este doar o economie lineară, în care încercăm să reintroducem deșeurile în producție, ci urmărește obiectivul unei reinventări cuprinzătoare a economiei, în cadrul căreia înseși conceptele de răspundere și de proprietate trebuie redefinite. Astfel de modificări elementare trebuie puse în practică într-un mod care să țină seama de contextul global interconectat al actualului model economic. O abordare doar la nivel regional s-a dovedit rareori a fi de succes atunci când este vorba de chestiuni globale și este deci necesară lansarea unei inițiative globale.

3.3. Trebuie analizate în permanență efectele asupra economiei ale unei treceri către o economie circulară. Pe măsură ce practicile de afaceri învechite ies din uz, se impune identificarea profilurilor cel mai acut afectate și sprijinirea lor, pentru a se asigura o tranziție justă și echitabilă către o economie circulară. Trebuie analizate atât avantajele, cât și riscurile sociale și cele legate de ocuparea forței de muncă ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99, în special punctul 4.

3.4. Lipsesc instrumentele economice de stimulare a tranziției. CESE a identificat necesitatea combinării unor instrumente de piață și a unor instrumente de reglementare pentru realizarea unei economii eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor⁽⁷⁾. Articolul 4 alineatul (3) impune statelor membre să utilizeze instrumente economice și include un mecanism de raportare la 18 luni și, ulterior, la 5 ani. Această prevedere ar putea fi consolidată prin introducerea unui raport intermediar la 3 ani și a unei recomandări de utilizare a impozitării ecologice. Ar trebui partajate instrumentele care reprezintă cele mai bune practici elaborate în statele membre și adoptarea acestora ar trebui încurajată prin procesul semestrului european.

3.5. Comisia trebuie să clarifice mai bine coerența diferitelor planuri de acțiune emise în ultimii ani și interdependența acestora din punctul de vedere al ierarhiei și al conformității încrucișate: Foaia de parcurs către o Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor⁽⁸⁾, Al șaptelea program de acțiune pentru mediu (PAM) 2020⁽⁹⁾ și Planul de acțiune al UE pentru economia circulară. Multe dintre activitățile propuse în recentul plan de acțiune au fost deja menționate în inițiativele anterioare. O evaluare completă a succeselor și eșecurilor inițiativelor anterioare este esențială.

3.6. Pachetul privind economia circulară reprezintă un pas în direcția corectă. Cu toate acestea, persistă o întrebare importantă: ansamblul măsurilor este suficient pentru a deturna economiile europene de la calea actuală de dezvoltare (ceea ce va mări și eficiența resurselor) către un model cu adevărat circular, care ar decupla prosperitatea economică de utilizarea resurselor naturale (decuplare absolută) și ar multiplica beneficiile economice și sociale⁽¹⁰⁾? Planul de acțiune trebuie să aibă capacitatea să abordeze provocările sistemice fundamentale și să creeze un cadru suficient pentru începerea tranziției⁽¹¹⁾.

3.7. CESE salută evaluarea de impact care însoțește propunerile legislative ale Comisiei privind deșeurile⁽¹²⁾. Se constată beneficii reduse din perspectiva dezvoltării economiei, a ocupării forței de muncă și a reducerii emisiilor ale acestui pachet comparativ cu pachetul retras. O analiză cost-beneficiu a planului de acțiune cu caracter nelegislativ ar fi utilă pentru identificarea celor mai eficiente și proporționale măsuri în vederea realizării tranziției către o economie circulară⁽¹³⁾.

3.8. Punerea în aplicare este cheia succesului. CESE solicită crearea unui organism specific, responsabil cu asigurarea coerenței și ecocondiționalității, similar cu Platforma europeană pentru utilizarea eficientă a resurselor⁽¹⁴⁾, ale cărei informații au servit la elaborarea celui de-Al șaptelea program de acțiune pentru mediu și a Pachetului privind economia circulară.

3.9. Comitetul recunoaște eforturile Comisiei de a implica o gamă diversă de părți interesate și de experți, după cum se solicită în avizul NAT/652⁽¹⁵⁾. Tranziția către o economie circulară este un proces de lungă durată, care necesită asumarea în comun a responsabilității la toate nivelurile și în toate sectoarele. Comisia își subliniază intenția de a implica în mod activ părțile interesate în procesul de punere în aplicare a planului de acțiune⁽¹⁶⁾; modalitățile detaliate de realizare a acestei intenții vor fi esențiale.

⁽⁷⁾ JO C 226, 16.7.2014, p. 1.

⁽⁸⁾ COM(2011) 571 final.

⁽⁹⁾ Decizia nr. 1386/2013/UE.

⁽¹⁰⁾ Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth within: A circular economy vision for a competitive Europe* (Creșterea în interiorul UE: o viziune economică circulară pentru o Europă competitivă), p. 32, p. 39, <http://www.mckinsey.com/business-functions/sustainability-and-resource-productivity/our-insights>.

⁽¹¹⁾ Cu privire la provocările sistemice, a se consulta Agenția Europeană de Mediu, *The European environment – State and Outlook 2015* (Mediul european – situație și perspective pentru 2015), raport de sinteză, 2015, p. 141, <http://www.eea.europa.eu/soer>.

⁽¹²⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽¹³⁾ Dintre exemplele propuse spre consultare amintim: Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth within*, op. cit., p. 34, tabelul 1, o selecție de lucrări privind impactul macroeconomic al economiei circulare, printre care *Circular Economy & Benefits for Society*, raport al Clubului de la Roma, octombrie 2015 (EN), <http://www.clubofrome.org/?p=8851>.

⁽¹⁴⁾ http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/re_platform/index_en.htm.

⁽¹⁵⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99, punctul 1.3.

⁽¹⁶⁾ COM(2015) 614/2, p. 20.

3.10. CESE își reiterează oferta prezentată în avizul NAT/652, potrivit căreia Comitetul poate promova în mod activ rețelele de actori ai societății civile care susțin tranziția către un model de economie circulară și poate explora crearea și administrarea unui forum european pentru economia circulară. Există o serie de forumuri care oferă o perspectivă tehnică sectorială. CESE este bine poziționat pentru a oferi un forum vizibil, menit să faciliteze comunicarea de informații de către principalele părți interesate și angajarea acestora în economia circulară. Acest lucru poate fi organizat în colaborare cu Comisia pentru crearea unei platforme intersectoriale de implicare a părților interesate. CESE are deja un forum privind migrația, care oferă un model ce poate fi preluat.

3.11. Rolul lucrătorilor în cursul tranziției și, după tranziție, într-un model al economiei circulare și în crearea de locuri de muncă de calitate este esențial. CESE și-a exprimat opinia ⁽¹⁷⁾ că, în ciuda *Inițiativei privind locurile de muncă verzi* ⁽¹⁸⁾, *pachetul retras nu a abordat în mod suficient avantajele socioeconomice specifice și provocările economiei circulare*. Acest lucru este valabil și pentru pachetul 2015. Sectoarele și întreprinderile afectate în mod negativ de tranziție trebuie să facă obiectul unor măsuri de sprijin, pentru a asigura o tranziție corectă. Lucrătorii trebuie protejați și trebuie să poată beneficia de numeroasele posibilități ⁽¹⁹⁾ oferite de noul model circular.

3.12. Educația trebuie să cuprindă toate nivelurile, de la școlile primare la întreprinderi, IMM-uri, investitori și finanțatori. Educația și formarea trebuie să fie legate într-un program coerent, care să abordeze provocările socioeconomice identificate. Educația este unul dintre vectorii schimbării în masă a comportamentelor și poate contribui la apariția unei noi generații de consumatori responsabili, care să dispună de opțiuni de consum la prețuri judicioase, practice, de înaltă calitate și etice.

3.13. Tranziția către economia circulară trebuie să fie utilă pentru comunitatea de afaceri. Documentul NAT/652 a identificat măsuri de sprijin pentru IMM-uri ⁽²⁰⁾. Accesul la finanțare va fi o problemă pentru IMM-urile și antreprenorii care doresc să valorifice oportunitățile create în sfera economiei circulare. Fondul de coeziune, fondurile structurale și de investiții europene, Fondul european pentru investiții strategice, precum și fondurile tematice, cum ar fi LIFE și COSME, reprezintă o posibilă sursă de finanțare și, în cadrul acestora, ar trebui puse la dispoziție opțiuni specifice de finanțare.

4. Observații specifice

4.1. Producția

4.1.1. Revizuirea preconizată a Directivei privind proiectarea ecologică ⁽²¹⁾ trebuie să țină cont de întregul ciclu de viață al produsului, inclusiv de aspecte precum durabilitatea, obsolescența programată (sau „speranța de viață”), posibilitatea de reparare, disponibilitatea/accesibilitatea pieselor de schimb, comunicarea necondiționată a informațiilor de către producători.

4.1.2. Directiva privind proiectarea ecologică se aplică în prezent doar produselor cu impact energetic. În publicațiile anterioare ⁽²²⁾, mobilitatea, locuințele și alimentele au fost identificate ca responsabile în proporție de 70-80 % de impactul negativ asupra mediului înconjurător. Acest lucru evidențiază necesitatea aplicării principiului proiectării ecologice în toate sectoarele. Acesta este un element transversal fundamental. În special pentru dezvoltarea la nivel regional a IMM-urilor specializate în anumite domenii utile ale reparațiilor, reutilizării, pregătirii pentru reutilizare și reciclare, materialul sursă trebuie să fi fost proiectat în perspectiva unor utilizări variate multiple, a demontării și reprocesării.

⁽¹⁷⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99, punctul 4 și JO C 230, 14.7.2015, p. 91, punctele 1.5 și 4.8.

⁽¹⁸⁾ COM(2014) 446 final.

⁽¹⁹⁾ Parlamentul European, *Leasing Society* (Societatea de tip leasing), November 2012, studiu ce poate fi consultat la adresa: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/492460/IPOL-ENVI_ET%282012%29492460_EN.pdf.

⁽²⁰⁾ JO C 230, 14.7.2015, p. 99, în special punctul 5.

⁽²¹⁾ 2009/125/CE.

⁽²²⁾ COM(2011) 571, *Foaie de parcurs către o Europă eficientă din punct de vedere al utilizării resurselor*, capitolul 5.

4.1.3. Sistemele de răspundere extinsă a producătorilor (REP) ar trebui să ia complet în considerare toate circuitele. Este recunoscut faptul că reglementarea eficienței din punctul de vedere al utilizării materialelor este o problemă mai complexă decât eficiența energetică, însă provocarea trebuie abordată într-o manieră inovatoare. Trebuie asigurată traducerea noilor stimulente privind răspunderea extinsă a producătorilor într-o schimbare semnificativă de comportament la nivelul producătorului, care să se transpună într-o schimbare de comportament la nivelul consumatorului. Producătorii ar trebui să fie obligați să comunice speranța de viață a produselor lor.

4.1.4. Simbioza sectorială favorabilă IMM-urilor pe baza ecosistemelor economice și sociale locale, cu sprijinul politicilor regionale ale industriei ecologice, va avea nevoie de sprijin și de promovare în faza de implementare a procesului de tranziție. Prima fază a circularității va implica economiile regionale cu un număr mare de IMM-uri. Utilizarea mai intensă a subproduselor industriale ca materii prime pentru alte industrii va contribui la o utilizare mai eficientă a resurselor. Nu există informații privind felul în care Comisia va utiliza articolul 5 modificat din Directiva 2008/98/CE privind deșeurile pentru a atinge acest obiectiv.

4.1.5. Economia circulară se poate dezvolta în continuare, într-o fază ulterioară, pentru a sprijini reindustrializarea sustenabilă a Europei. Există potențial pentru apariția unei faze de dezvoltare caracterizate printr-o dimensiune industrială clară, bazată pe standardizare, ceea ce ar garanta un model eficace și pe scară largă.

4.1.6. O economie circulară autentică se concentrează pe asumarea unor obiective și pe răspundere. Producătorii trebuie încurajați să dezvolte modele de afaceri bazate pe funcționalitate, în care închirierea și vânzarea de produse ca servicii să devină o practică obișnuită, iar toate costurile să fie internalizate. Aceasta este legătura dintre producția de bunuri și servicii pentru un model circular și crearea unei „economii a prestațiilor” (*performance economy*), în care modelele de afaceri să ia pe deplin în considerare insuficiența resurselor.

4.1.7. Potențialul activităților de reutilizare și reparare din perspectiva activităților economice și a creării de locuri de muncă la nivel local ar putea fi mai bine exploatat, printr-o mai bună cooperare cu fabricanții produselor. În special informațiile cu privire la produse și disponibilitatea și accesibilitatea pieselor de schimb pe o perioadă minimă de timp după ce produsul este introdus pe piață sunt elemente esențiale care ar putea ajuta la extinderea operatorilor din domeniul reparațiilor și reutilizării. Ar trebui încurajate sistemele voluntare pentru o mai bună cooperare care implică constructorii și ar trebui să se aibă în vedere introducerea unor cerințe cu caracter legal privind comunicarea informațiilor privind produsele. De asemenea, trebuie facilitat accesul operatorilor din domeniul reutilizării și reparațiilor la produsele scoase din uz, pentru a încuraja inovarea și crearea de locuri de muncă în acest sector.

4.1.8. CESE salută faptul că Comisia consideră că obsolescența programată reprezintă o problemă care trebuie abordată. Obsolescența programată pot fi combătută în mod eficient prin promovarea unor modele de afaceri inovatoare, concentrate pe servicii/prestații. Într-un aviz anterior consacrat consumului durabil și duratei de viață a produselor⁽²³⁾, Comitetul le solicita factorilor de decizie să ia în considerare interzicerea totală a produselor cu defecte intenționate, menite să provoace scoaterea din uz a aparatului respectiv. Un simplu program de testare în cadrul Orizont 2020 pentru a identifica practicile de obsolescență programată, anunțat în Planul de acțiune, nu este suficient pentru a rezolva această problemă. CESE invită deci Comisia să elaboreze rapid propuneri mai ambițioase.

4.2. Consumul

4.2.1. Schimbările comportamentale pot fi obținute propunând consumatorilor o ofertă practică la prețuri competitive. Produsele sau serviciile ce respectă principiile circularității ar trebui diferențiate în funcție de preț, pe baza disponibilității/insuficienței resurselor sau în temeiul modalității de proiectare a produsului. Acest lucru poate fi realizat inițial prin sistemele de răspundere extinsă a producătorilor și/sau prin impozitarea ecologică. CESE subliniază că este important să se testeze viabilitatea oricărei măsuri noi.

4.2.2. CESE așteaptă cu interes propunerea Comisiei de raționalizare a etichetelor ecologice și de prevenire a utilizării de false mențiuni „ecologic”. Etichetarea corespunzătoare a informațiilor esențiale care sunt solicitate de cumpărători va facilita adoptarea unor decizii mai bune de către aceștia, pe baza aspectelor cu adevărat comparabile ale unui produs. De exemplu, un preț inițial mai mare al unui aparat electrocasnic pentru bucătărie poate fi, în realitate, o opțiune mai bună din punct de vedere economic pe termen lung, grație longevității, calității și performanțelor sale.

⁽²³⁾ JO C 67, 6.3.2014, p.23. A se vedea, de asemenea, studiul realizat pentru CESE de agenția SIRCOME, Universitatea din Bretania de Sud și Universitatea din Boemia de Sud, *The Influence of Lifespan Labelling on Consumers* (Influența asupra consumatorilor a etichetării referitoare la durata de viață a produselor), martie 2016.

4.2.3. Accesibilitatea unor aparate mai performante și caracterul lor abordabil pentru toți consumatorii constituie o problemă. Este necesară dezvoltarea unor mecanisme de sprijin, care să permită persoanelor cu mijloace financiare mai reduse accesul la produse și servicii de calitate superioară, cu costuri inițiale superioare. Aceasta poate lua forma unei scheme de împrumuturi garantate de guvern sau a unei scheme de finanțare garantate de producător, aplicată exclusiv, cu tarife inferioare, produselor cu anumită o speranță de viață minimă și concepute pentru a integra toate elementele circularității. Acest aspect poate găsi un răspuns prin trecerea de la un model bazat pe proprietate către unul bazat pe leasing.

4.2.4. Opțiunea circularității trebuie să fie accesibilă consumatorului. De regulă, un produs de calitate superioară, cu un ciclu de viață mai lung, va costa mai mult la achiziția inițială. Cu toate acestea, de regulă, pe parcursul duratei de utilizare a produsului, acest dezavantaj financiar se compensează. Îmbunătățirea etichetării și a informării, combinată cu instrumente financiare care stimulează prelungirea duratei de viață, crearea unor componente mai curate și îmbunătățirea capacității de reparare și de demontare în vederea reutilizării vor stimula schimbările comportamentale.

4.2.5. Cel de Al șaptelea program de acțiune pentru mediu (PAM) prevede, la punctul 41 litera (d), crearea unui cadru mai coerent pentru un consum și o producție durabile și pentru stabilirea de obiective în vederea reducerii impactului global al consumului. ODD 12 al ONU privind consumul și producția durabile este menționat, dar necesitatea unor ținte, identificată în cel de Al șaptelea PAM, nu se reflectă în planul de acțiune sau în anexă.

4.2.6. Trebuie făcută o legătură între, pe de o parte, potențialul pe care îl deține digitalizarea economiei pentru reducerea amprente de mediu a consumului și a producției și pentru creșterea utilizărilor și reparațiilor multiple și, de cealaltă parte, realizarea tranziției către circularitate.

4.2.7. Alegerile responsabile ale consumatorilor necesită informarea adecvată a acestora. Prin urmare, trebuie salută dezvoltarea unei metodologii de cuantificare a amprente de mediu a produselor. Cu toate acestea, testarea a fost deja menționată în Foaia de parcurs privind eficiența utilizării resurselor din anul 2011 ⁽²⁴⁾.

4.2.8. CESE solicită stabilirea unor obiective cantitative independente privind reutilizarea, separate de cele privind reciclarea. Trebuie create condițiile necesare pentru a se putea atinge aceste obiective.

4.2.9. Stimularea sistemelor de reutilizare și reparații ar putea fi un bun exemplu de utilizare a instrumentelor economice. Ar trebui examinată posibilitatea aplicării unor cote inferioare de TVA pentru produsele pregătite pentru a fi reutilizate sau reparate și vândute. Aceasta ar avea un impact asupra competitivității produselor reparate și ar stimula inovarea și activitatea antreprenorială în domeniu.

4.2.10. În domeniul consumului colaborativ, ar trebui avute în vedere mesajele exprimate în avizele anterioare ale CESE ⁽²⁵⁾. Evoluțiile promițătoare furnizate de cercetarea științifică recentă, în special în ce privește studiile comportamentale și conceptul de „sugerare” (*nudge*), ar trebui luate în calcul pentru a-i determina pe consumatori să facă alegeri mai responsabile; Comitetul va prezenta în curând un aviz pe această temă.

4.2.11. Achizițiile publice verzi reprezintă un factor important de promovare a consumului durabil. Este necesară o evaluare a procentului pe care îl reprezintă în prezent achizițiile publice verzi din consumul public total. În prezent, opțiunea implicită pentru achizițiile publice este prețul cel mai mic. Această opțiune implicită ar trebui să devină opțiunea ecologică, astfel încât orice altă opțiune să necesite circumstanțe atenuante și o motivare adecvată.

⁽²⁴⁾ Capitolul 3.1.

⁽²⁵⁾ JO C 177, 11.6.2014, p. 1.

4.3. Gestionarea deșeurilor

4.3.1. Punerea corectă în aplicare a legislației europene existente privind deșeurile la nivelul UE este esențială. CESE își reiterează sprijinul cu privire la ierarhizarea deșeurilor și încurajează toți actorii publici și privați să o pună în aplicare pe deplin.

4.3.2. Componenta legislativă a Pachetului privind economia circulară, care modifică mai multe directive privind deșeurile, este în mod categoric mai slabă decât propunerea formulată în 2014. CESE constată că propunerea Comisiei nu corespunde obiectivelor ambițioase privind prevenirea generării de deșeuri și reciclarea acestora solicitate de Parlamentul European în iulie 2015 ⁽²⁶⁾.

4.3.3. Trebuie apreciată propunerea privind obligația statelor membre de a introduce instrumente economice în vederea promovării ierarhiei deșeurilor ⁽²⁷⁾ și a adoptării de măsuri privind prevenirea generării de deșeuri ⁽²⁸⁾. Cu toate acestea, nu este clar dacă statele membre trebuie să revizuiască programele existente de prevenire a generării de deșeuri pentru a ține seama de noile dispoziții ⁽²⁹⁾.

4.3.4. CESE consideră că ar trebui să fie obligatoriu ca statele membre să adopte sisteme de răspundere extinsă a producătorilor. El salută introducerea unor cerințe minime pentru sistemele de răspundere extinsă a producătorilor, având în vedere că performanțele acestor sisteme diferă foarte mult între statele membre ale UE. Cu toate acestea, aceste dispoziții ar putea fi îmbunătățite, astfel încât cerințele minime să fie armonizate în continuare, în special prin clarificarea rolurilor și responsabilităților părților interesate de-a lungul întregului lanț valoric, precum și a responsabilității lor financiare. În plus, legiuitorii ar trebui să ia în considerare includerea unor cerințe specifice privind răspunderea extinsă a producătorilor în Directiva privind ambalajele și deșeurile de ambalaje ⁽³⁰⁾, pentru a le face mai eficiente.

4.3.5. CESE constată că Parlamentul solicitase obiective în materie de prevenire a generării deșeurilor pentru deșeuri urbane, comerciale și industriale, dar propunerea legislativă nu conține ținte în niciunul din aceste domenii.

4.3.6. Obiectivele de reciclare pentru deșeurile urbane și deșeurile de ambalaje pentru 2030 au fost reduse comparativ cu propunerea anterioară, deși în documentul de lucru al serviciilor Comisiei ⁽³¹⁾ se ajunge la concluzia că stabilirea unor obiective mai ridicate în materie de reciclare se corelează cu beneficii financiare, societale și de mediu mai ridicate ⁽³²⁾. Este recunoscut faptul că Comisia a conceput o strategie detaliată de punere în aplicare, care abordează circumstanțele specifice ale fiecărui stat membru și combină măsurile cu instrumentele financiare ale politicii de coeziune a UE și cu alte instrumente ⁽³³⁾.

4.3.7. Irlanda a înregistrat progrese rapide într-o perioadă de 10 ani, ajungând de la eliminarea în proporție de 100 % a deșeurilor în depozite de deșeuri la atingerea tuturor obiectivelor în materie de reciclare. Au fost adoptate un plan de prevenire a generării deșeurilor și 3 planuri regionale privind deșeurile. Irlanda a fost lider mondial în introducerea unei taxe pe pungile de plastic, sistem adoptat între timp în întreaga lume. Încă există dificultăți ce trebuie depășite, precum controlul aproape complet al activităților de gestionare a deșeurilor de către sectorul privat și înlocuirea depozitelor de deșeuri cu incinerarea în prea multe cazuri. Irlanda rămâne un model elocvent pentru ceea ce se poate realiza într-un timp scurt. Acest exemplu dovedește că nu este necesar să se prevadă pentru unele state membre o derogare atât de extinsă în raport cu obiectivele de atins, și asta pentru o perioadă suplimentară de 5 ani.

⁽²⁶⁾ A8-0215/2015.

⁽²⁷⁾ Articolul 4 alineatul (3) din Directiva 2008/98/CE.

⁽²⁸⁾ Articolul 9 din Directiva 2008/98/CE.

⁽²⁹⁾ Articolul 29 din Directiva 2008/98/CE.

⁽³⁰⁾ Directiva (UE) 2015/720.

⁽³¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽³²⁾ SWD(2015) 259 final, p. 13, 15 și 17.

⁽³³⁾ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWF(2015) 260 final.

4.3.8. Colectarea separată a fluxurilor de deșeuri pare indispensabilă pentru a asigura închiderea circuitelor cu materii prime secundare de calitate superioară. Articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2008/98/CE impune introducerea unor sisteme separate de colectare cel puțin pentru hârtie, metal, plastic și sticlă până în 2015. Propunerea anterioară a consolidat această dispoziție, introducând colectarea separată a deșeurilor biodegradabile până în 2025. În locul acestor cerințe stricte privind colectarea separată, noua propunere conține o dispoziție „permisivă” și cu o eficacitate practică inferioară, prin care se impune colectarea separată „acolo unde acest lucru este fezabil și corespunzător din punct de vedere tehnic, economic și al mediului înconjurător”. CESE solicită consolidarea acestei dispoziții. Având în vedere faptul că noua dispoziție privind colectarea separată a deșeurilor biologice va intra în vigoare fără o perioadă de tranziție adecvată, o astfel de „clauză derogatorie” explicită poate duce, la nivelul statelor membre, la nerealizarea deloc, în practică, a ambițiilor prevăzute.

4.3.9. Este important de remarcat că o rată ridicată de reciclare nu va fi suficientă pentru conservarea resurselor în modelul unor produse cu circulație rapidă, precum recipientele din aluminiu pentru băuturi, cu un ciclu de viață între producție și eliminare cuprins între 3 săptămâni și 6 luni ⁽³⁴⁾.

4.3.10. CESE salută eforturile Comisiei de armonizare a definițiilor și a metodologiilor de calcul, în vederea asigurării colectării de date fiabile și comparabile. Este esențial ca definițiile propuse, în special cele pentru „pregătirea pentru reutilizare” și „procesul de reciclare finală” ⁽³⁵⁾, să nu creeze bariere și/sau obstacole pentru actorii economici implicați în reutilizare și reciclare. Aceste definiții ar trebui însă să reflecte îndeaproape nevoile acestora și să îi ajute să își dezvolte activitățile.

4.4. *De la deșeuri la resurse*

4.4.1. Aplecându-se asupra incertitudinilor legate de calitatea materiilor prime secundare și a incertitudinilor juridice privind interacțiunile dintre documentele legislative privind deșeurile, produsele și substanțele chimice, Comisia abordează obstacolele majore aflate în calea funcționării unei piețe a materiilor prime secundare. Comisia nu evaluează motivul pentru care vehiculul actualei Directive 2008/98/CE privind deșeurile, și anume stabilirea de criterii pentru „încetarea statutului de deșeu”, nu a avut succes.

4.4.2. Trebuie să se facă o distincție între responsabilitatea pentru performanța produselor și garanțiile/răspunderea asociate și responsabilitatea pentru părțile componente ale produselor. Prima va fi un stimulent pentru schimbarea comportamentului consumatorilor. Cea de-a doua este esențială pentru conservarea resurselor și pentru eliminarea deșeurilor din sistem. Extinderea răspunderii pentru toate elementele componente ale unui produs ar însemna că resursele irosite continuă să aibă un proprietar care are nu numai o obligație, ci și un avantaj competitiv în ce privește reutilizarea resurselor.

4.4.3. Sunt necesare măsuri mai eficace pentru creșterea cererii de materii prime secundare. În foaia de parcurs privind eficiența utilizării resurselor, Comisia se angajase la măsuri mai ambițioase, precum evaluarea introducerii unor cote minime de materiale reciclate pentru produsele principale.

4.4.4. Îmbunătățirea utilizării materiilor prime secundare în producția de produse noi poate constitui și un teren de activitate pentru parteneriatele public-privat de la nivelul UE, precum Parteneriatul european pentru inovare privind materiile prime. Unele sectoare europene par pregătite să-și asume angajamente privind economia circulară. De exemplu, industria hârtiei din Europa a anunțat recent că se angajează să crească rata actuală de reciclare a hârtiei de aproape 72 % ⁽³⁶⁾.

4.5. *Domeniile prioritare*

CESE constată alocarea aparent arbitrară a cinci domenii prioritare și excluderea demnă de semnalat a „apei” din categoria priorităților.

⁽³⁴⁾ Raportul AEM privind economia circulară, p. 25.

⁽³⁵⁾ Articolul 1 din Directiva 2008/98/CE

⁽³⁶⁾ <http://www.cepi.org/pressrelease/CircularEconomyDec2015>.

Materiale plastice

4.5.1. CESE salută anunțul elaborării unei strategii pentru materiale plastice, care urmează să apară în 2017, și așteaptă cu interes să intervină cu o contribuție detaliată în acest sens.

4.5.2. Va fi foarte important ca această strategie să abordeze problema poluării marine provocate de materialele plastice și vor fi necesare obiective specifice în acest domeniu. Acțiunile specifice de reducere a deșeurilor marine, identificate în anexă, conform ODD, vor fi dezvoltate semnificativ prin stabilirea unui obiectiv cuantificabil în strategia privind materialele plastice.

4.5.3. Totodată, se poate aborda problema asumării în comun a responsabilității și a REP, în mod specific pentru materialele plastice. Acest aspect este fundamental, întrucât în prezent trăim într-o epocă geologică, antropocenul, ce ar putea fi recunoscută în mod oficial după nivelul de materiale plastice din straturile geologice care se formează în prezent.

Deșeurile alimentare

4.5.4. CESE nu acceptă că măsurarea risipei de alimente ar fi prea dificil de realizat și că stabilirea unui obiectiv în acest domeniu ar fi prematură. S-a lucrat deja la stabilirea criteriilor pentru evaluarea nivelurilor de risipă de alimente ⁽³⁷⁾.

4.5.5. Nu este suficient să se facă referire la obiectivele de dezvoltare durabilă pentru reducerea efectivă a risipei de alimente. Trebuie stabilite obiective de etapă cu termene de realizare, astfel încât să poată fi măsurate progresele în perspectiva anului 2030, cu reexaminări intermediare.

Materii prime esențiale

4.5.6. Exemplul adesea invocat al telefoniei mobile pune în lumină problema pe care o ridică recuperarea materiilor prime esențiale. Un astfel de produs omniprezent va oferi un barometru interesant pentru a măsura reușita multor componente ale Pachetului de măsuri privind economia circulară, de la proiectarea ecologică la obsolescență și recuperarea materiilor prime esențiale.

Construcții și demolări

4.5.7. Trebuie eliminată opțiunea rambleiajului.

4.5.8. Clădirile existente trebuie gestionate ca resurse, ceea ce și sunt, cu strategii de reutilizare și reciclare la maximum a resurselor abundente pe care le conțin.

Alte domenii

4.5.9. Apa ca resursă ar trebui să constituie o parte importantă a economiei circulare ⁽³⁸⁾. Utilizarea unor circuite închise, reducerea cantităților irosite și îndepărtarea poluanților sunt aspecte esențiale ale gestionării resurselor de apă într-un model circular. Sunt necesare detalii privind modul în care va fi realizat acest lucru.

4.6. Monitorizarea progreselor către o economie circulară

4.6.1. În pachetul anterior privind economia circulară ⁽³⁹⁾, Comisia anunțase că va evalua recomandarea Platformei europene pentru utilizarea eficientă a resurselor în vederea introducerii unui obiectiv major privind utilizarea eficientă a resurselor în revizuirea Strategiei Europa 2020. Aceasta ar reprezenta o modalitate de integrare a acestui aspect în sectoare fundamentale ale politicilor. Rezultatul acestor evaluări ar trebui publicat și ar trebui creată o unitate de măsură utilizabilă pentru monitorizarea evoluției economiei circulare.

⁽³⁷⁾ A se vedea, de exemplu, proiectul FP7 EU FUSIONS: <http://www.eu-fusions.org/index.php>.

⁽³⁸⁾ Comisia Europeană, *The Junction of Health, Environment and the Bioeconomy: Foresight and Implications for European Research & Innovation Policies* (Legătura dintre sănătate, mediu și bioeconomie: previziuni și implicații asupra politicilor europene în domeniul cercetării și inovării), 2015, p. 43.

⁽³⁹⁾ COM(2014) 398 final, p. 14.

4.6.2. Procesul semestrului european este un mecanism existent, care poate folosi atât analiza specifică fiecărei țări privind provocările în materie de investiții, cât și recomandările specifice fiecărei țări pentru utilizarea datelor din analiza anuală a creșterii și alte baze de date în vederea promovării punerii în aplicare a inițiativelor privind economia circulară și a tranziției de la modelul linear nesustenabil actual. Procesul semestrului european și instrumentele acestuia ar trebui folosite drept instrumente de politică pentru a determina punerea în aplicare și promovarea economiei circulare. Reecologizarea procesului semestrului european este un element fundamental în atingerea obiectivelor stabilite. CESE solicită o evaluare a eliminării treptate a subvențiilor cu efecte nocive asupra mediului înconjurător și includerea unei recomandări privind recurgerea la opțiuni fiscale pentru promovarea economiei circulare, precum utilizarea taxelor de mediu.

4.6.3. Caracterul transsectorial al economiei circulare impune crearea unui organism de monitorizare transsectorială. Acesta ar trebui să aibă mandatul de a examina integrarea atât orizontală cât și verticală necesară pentru punerea în aplicare a planului de acțiune.

4.6.4. Fiecare stat membru ar trebui să identifice un punct specific de contact pentru raportările privind punerea în aplicare a tranziției, dacă se dorește ca aceasta să se producă la nivelul identificat drept necesar de către Comisie.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind accesul bunurilor și al serviciilor din țări terțe pe piața internă a achizițiilor publice a Uniunii și procedurile de sprijinire a negocierilor referitoare la accesul bunurilor și al serviciilor din Uniune pe piețele achizițiilor publice din țări terțe

[COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)]

(2016/C 264/15)

Raportor: domnul Mário SOARES

La 29 ianuarie 2016, respectiv la 4 februarie 2016, în conformitate cu articolele 207 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind accesul bunurilor și al serviciilor din țări terțe pe piața internă a achizițiilor publice a Uniunii și procedurile de sprijinire a negocierilor referitoare la accesul bunurilor și al serviciilor din Uniune pe piețele achizițiilor publice din țări terțe

[COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)].

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 19 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 223 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Uniunea Europeană a demarat integrarea și deschiderea pieței sale de achiziții sale publice printr-o liberalizare mai ambițioasă a pieței europene a achizițiilor publice odată cu revizuirea Acordului privind achizițiile publice, prin negocieri comerciale cu țările terțe și în cadrul acordurilor comerciale încheiate recent de UE. Aceste reforme au condus la o mai mare deschidere a pieței de achiziții publice europene pentru întreprinderile din țările dezvoltate sau cu economii emergente, dar aceste țări nu au răspuns la această deschidere printr-o ofertă echivalentă, iar întreprinderile europene se confruntă în continuare cu practici restrictive și discriminatorii în țările terțe. Această deschidere este cu atât mai necesară cu cât achizițiile publice reprezintă circa 20 % din PIB-ul mondial și, în contextul crizei actuale, investițiile publice în infrastructuri și piețele de achiziții publice de lucrări și bunuri din economiile dezvoltate și emergente vor constitui una dintre principalele pârghii de creștere economică pe parcursul următorilor ani.

1.2. În mai multe dintre avizele sale, Comitetul Economic și Social European (CESE) s-a pronunțat în favoarea obiectivului stabilit de Uniunea Europeană de a deschide mai mult concurenței internaționale achizițiile publice ale tuturor țărilor. De asemenea, Comitetul a atras atenția asupra nevoii de simplificare a normelor în materie de achiziții publice, în special pentru IMM-uri, dar și asupra respectării principiilor de transparență, nediscriminare și egalitate de tratament. De asemenea, Comitetul a solicitat în repetate rânduri ca dimensiunile socială și ecologică, alături de respectarea drepturilor fundamentale ale omului și de protecția consumatorilor să fie consolidate cum se cuvine în desfășurarea politicii comerciale europene, în conformitate cu articolul 207 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care solicită mai multă coerență cu principiile și obiectivele Uniunii.

1.3. Comitetul împărtășește preocuparea Comisiei, care dorește să asigure o mai mare deschidere a piețelor de achiziții publice pentru întreprinderile europene în țările terțe și este conștient de efectul de pârghie pe care îl poate crea propunerea modificată de regulament privind accesul bunurilor și al serviciilor din țări terțe pe piața internă a achizițiilor publice a Uniunii, care face obiectul prezentului aviz.

1.4. Comitetul consideră că propunerea de regulament poate reprezenta un prim pas în asigurarea unei mai mari deschideri a piețelor publice, mai ales în contextul negocierilor în curs din cadrul Parteneriatului transatlantic pentru comerț și investiții (TTIP) dintre UE și Statele Unite, precum și în cadrul negocierilor unui acord comercial cu Japonia sau al negocierilor privind aderarea Chinei la Acordul privind achizițiile publice al Organizației Mondiale a Comerțului (piețele de achiziții publice ale acestor țări fiind mai puțin deschise decât cea a Uniunii Europene), dar și în raport cu țările nesemnate ale Acordului privind achizițiile publice (precum Rusia, Brazilia sau Argentina).

1.5. Cu toate acestea, Comitetul este conștient de dezacordurile profunde existente în Consiliu și în Parlamentul European privind atât relevanța, cât și eficiența propunerii de regulament.

1.6. CESE consideră că este absolut necesar să se garanteze că concurența cu întreprinderile din țări terțe în domeniul achizițiilor publice este liberă și nedegradată. CESE are, totuși, anumite îndoieli că actuala propunere de regulament poate permite realizarea obiectivului de deschidere echilibrată a piețelor de achiziții publice din țările terțe. Comitetul consideră în special că noua propunere de regulament nu este ambițioasă, pentru că are un domeniu de aplicare limitat (o simplă ajustare de preț pentru contractele a căror valoare este egală sau mai mare de 5 milioane EUR), și observă că doar 7 % din toate achizițiile publice au o valoare mai mare de 5 milioane EUR. De asemenea, Comitetul consideră că penalitatea, care ar putea ajunge la 20 % din prețul ofertelor, nu este suficientă și trebuie examinată de la caz la caz. Comitetul sugerează aplicarea unor măsuri de ajustare a prețurilor pentru piețele a căror valoare estimată este egală sau mai mare de 2 500 000 EUR.

1.7. De asemenea, Comitetul se întreabă dacă interdicția impusă statelor membre de a aplica măsuri restrictive mai severe decât cele prevăzute de regulament nu este același lucru cu o liberalizare *de facto* și fără contrapartidă a achizițiilor publice cu o valoare mai mică de 5 milioane EUR pentru întreprinderile din țări terțe. Ca atare, Comitetul subliniază necesitatea absolută a deschiderii echilibrate și reciproce a piețelor de achiziții între UE și statele terțe.

1.8. Comitetul regretă că propunerea de regulament nu conține nicio referire la obiectivul dezvoltării durabile, deși Comisia a introdus acest obiectiv ca element important în comunicarea sa intitulată „Comerț pentru toți” și a anunțat în repetate rânduri că va ține seama de dezvoltarea durabilă în toate domeniile relevante ale acordurilor de liber schimb (energie, materii prime și achiziții publice)⁽¹⁾.

1.9. Comitetul regretă eliminarea articolelor 85 și 86 din Directiva 2014/25/UE de către noul regulament, pentru că aceste dispoziții sunt mai ambițioase și mai potrivite cu obiectivul luării în considerare a dezvoltării durabile, dat fiind că ele includ o dimensiune socială referitoare la dificultățile întreprinderilor europene de a câștiga contracte de achiziții publice în țări terțe din cauza nerespectării dispozițiilor internaționale din domeniul dreptului muncii în aceste țări. Comitetul consideră, de altfel, că ar fi util să se acorde mai multă atenție posibilei integrări a anumitor elemente ale acestor dispoziții în actuala propunere de regulament.

1.10. Astfel, Comitetul consideră că regulamentul trebuie să dezvolte o abordare mai ambițioasă în ceea ce privește promovarea obiectivelor de dezvoltare durabilă, de respectare a drepturilor fundamentale și de protecție a consumatorilor în procedura de achiziții publice în țările terțe. În opinia CESE, nerespectarea acestor norme fundamentale poate avea un impact negativ asupra competitivității întreprinderilor europene, Comitetul considerând că definiția sintagmei „măsuri sau practici restrictive” din articolul 2 al propunerii trebuie să includă nerespectarea acestor norme fundamentale. De asemenea, Comitetul consideră că raportul pe care Comisia trebuie să-l prezinte până la 31 decembrie 2018 și cel puțin o dată la trei ani după această dată (articolul 16 din propunere) ar trebui să se refere nu doar la accesul operatorilor economici la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice în țări terțe, ci și la respectarea normelor sociale și ecologice în procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice în țările terțe, la respectarea drepturilor fundamentale și la protecția consumatorilor. Rapoartele Comisiei privind punerea în aplicare a regulamentului ar trebuie să țină seama cum se cuvine de aceste aspecte.

1.11. CESE solicită ca propunerea actuală de regulament să reamintească cerința ca întreprinderile din țările terțe care participă la procedurile de achiziții publice din UE să respecte dispozițiile ce promovează respectul pentru dezvoltarea durabilă și consolidează dimensiunile sociale și ecologice, precum și drepturile fundamentale ale omului, protecția consumatorilor și integrarea sau reintegrarea socială și profesională sau reintegrarea persoanelor cu handicap, prevăzute în Directivele 2014/23/UE, 2014/24/UE și 2014/25/UE privind achizițiile publice. Acest respect este esențial pentru o concurență liberă și nedegradată pe piața internă.

⁽¹⁾ A se vedea COM(2015) 497 final.

1.12. De asemenea, Comitetul se pronunță în favoarea neaplicării regulamentului în cazul țărilor cel mai puțin dezvoltate și mai vulnerabile în sensul Regulamentului de aplicare a unui sistem generalizat de preferințe tarifare⁽²⁾ (Regulamentul SGP), dar reamintește Comisiei necesitatea adoptării unor măsuri suplimentare, pentru a promova participarea țărilor cel mai puțin dezvoltate și a celor mai vulnerabile pe piețele de achiziții publice din UE.

1.13. De asemenea, Comitetul aprobă neaplicarea regulamentului în cazul IMM-urilor europene. Cu toate acestea, Comitetul dorește să reamintească Comisiei că IMM-urile au nevoie de ajutor specific, pentru a avea acces atât la achizițiile „transfrontaliere” din Uniunea Europeană, cât și la achizițiile publice din țările terțe.

2. Context

2.1. Comisia Europeană și Parlamentul European au solicitat CESE să elaboreze un aviz privind propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind accesul bunurilor și al serviciilor din țări terțe pe piața internă a achizițiilor publice a Uniunii și procedurile de sprijinire a negocierilor referitoare la accesul bunurilor și al serviciilor din Uniune pe piețele achizițiilor publice din țări terțe.

2.2. În general, cheltuielile alocate achizițiilor publice sunt estimate la circa 20 % din PIB-ul mondial. În contextul crizei actuale, investițiile publice în infrastructuri și contracte de achiziții publice de lucrări și de achiziții de bunuri din economiile dezvoltate și cele emergente reprezintă probabil una dintre principalele pârghii de creștere economică pe parcursul următorilor ani.

2.3. Uniunea Europeană a asigurat treptat integrarea și deschiderea pieței sale de achiziții printr-o mai mare liberalizare a pieței europene a achizițiilor publice, ocazionată de revizuirea Acordului privind achizițiile publice al OMC, care a intrat în vigoare în aprilie 2014, precum și prin negocieri comerciale cu țările terțe [și în special în cadrul acordurilor comerciale încheiate recent de UE (de exemplu, acordurile UE-Coreea, UE-America Centrală, UE – Columbia/Peru, UE-Moldova, UE-Georgia, UE-Ucraina)].

2.4. Cu toate acestea, întreprinderile europene se confruntă în continuare cu practici restrictive și discriminatorii în țările terțe. Aceste practici au la bază mai mulți factori, și anume:

- unele țări semnatare ale Acordului privind achizițiile publice (semnat de 43 de state membre ale OMC) nu și-au asumat angajamente la fel de importante ca UE. Astfel, UE a deschis 80 % din piața sa de achiziții publice, deși celelalte țări dezvoltate nu au făcut acest lucru decât în proporție de 20 %. Ofertanții provenind din țările semnatare ale Acordului privind achizițiile publice au acces la achiziții publice din UE în valoare de aproximativ 352 de miliarde EUR, în timp ce piețele achizițiilor publice de la nivel mondial sunt închise pentru concurență în proporție de 50 % din valoarea lor. În consecință, UE realizează exporturi în valoare de doar 10 miliarde EUR, iar pierderile rezultate din export sunt estimate la 12 miliarde EUR;
- China se află încă în proces de negociere a aderării sale la acest acord, chiar dacă s-a angajat să asigure integrarea acordului cu ocazia aderării sale la OMC, încă din 2001. De asemenea, Rusia s-a angajat să inițieze negocieri în vederea aderării la acord în termen de patru ani de la aderarea sa la OMC, în 2012. Includerea Rusiei în Acordul privind achizițiile publice riscă să dureze mai mult decât cea a Chinei;
- unele dintre țările mari, membre ale G20 (Brazilia, India, Argentina) nu doresc să semneze Acordul privind achizițiile publice și există riscul ca negocierile bilaterale cu aceste țări să nu se încheie în viitorul apropiat.

2.5. De asemenea, trebuie remarcat faptul că un număr semnificativ de parteneri comerciali ai Uniunii Europene își păstrează preferințele pentru producătorii sau produsele naționale ori pentru întreprinderile mici și mijlocii (de exemplu, legea „Buy American” din Statele Unite, politica „Buy Chinese” din China, marjele de preferință impuse de legislația din Brazilia, preferințele naționale la nivel regional în Australia), ceea ce împiedică, de fapt, participarea întreprinderilor din Uniunea Europeană pe aceste piețe de achiziții publice⁽³⁾.

⁽²⁾ Regulamentul (UE) nr. 978/2012 al Parlamentului European și al Consiliului.

⁽³⁾ Avizul Comitetului Economic și Social European privind întreprinderile de stat din țări terțe pe piețele de achiziții publice din UE (JO C 218, 23.7.2011, p. 31).

2.6. În ceea ce privește piețele de achizițiile publice deschise pentru concurență din țările terțe, întreprinderile europene sunt adeseori incapabile să participe în mod eficace la procedurile publice de ofertare din cauza unor obstacole care „depășesc frontierele” (cum ar fi normele de certificare și de standardizare diferite, procedurile de autorizare, procedurile netransparente sau discriminatorii etc.) și care, din punct de vedere tehnic, sunt chiar mai complexe și mai problematice, în măsura în care identificarea, analiza și eliminarea lor durează mai mult, iar normele și practicile care le vizează sunt restrictive. Acest aspect a fost deja semnalat într-un aviz anterior al Comitetului.

2.7. În acest context, care se complică din cauza lipsei efectului de pârghie prin care s-ar obține o deschidere semnificativă a piețelor de achiziții publice din țările terțe, Uniunea Europeană încearcă de mai mulți ani să conceapă un instrument care să prevadă posibilitatea de a introduce restricții în cazul absenței reciprocității sau în cazul unor măsuri restrictive și discriminatorii impuse întreprinderilor europene de către țările terțe.

2.8. Trebuie remarcat, de asemenea, că UE a dispus și dispune de posibilitatea de a restrânge accesul la piața achizițiilor publice a Uniunii Europene pentru întreprinderile din țările care nu asigură un tratament identic celui de care beneficiază aceste țări în Uniunea Europeană cu privire la achizițiile publice din sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale. Totuși, această posibilitate nu a fost niciodată utilizată. Într-adevăr, în conformitate cu Directiva 2004/17/CE (revizuită prin Directiva 2014/25/UE, care intră în vigoare la 18 aprilie 2016), ofertele care cuprind în proporție de peste 50 % produse originare din țări terțe cu care Uniunea nu a încheiat acorduri internaționale pot fi respinse (articolul 58), iar Comisia poate propune Consiliului, în orice moment, să suspende sau să restrângă atribuirea contractelor de servicii din Uniunea Europeană întreprinderilor din țările care nu acordă un tratament identic celui de care beneficiază țările respective în Uniunea Europeană sau țărilor în care aceste dificultăți sunt legate de nerespectarea dispozițiilor legislației internaționale în materie de drept al muncii (articolul 59). Aceste dispoziții sunt reluate la articolele 85 și 86 din Directiva 2014/25/UE.

2.9. Pe de altă parte, directiva generală privind achizițiile publice, Directiva 2004/18/CE, (revizuită prin Directiva 2014/24/UE) nu conține dispoziții similare. În consecință, în diferitele state membre existau și există practici diferite cu privire la ofertanții străini sau la ofertele care cuprind bunuri și servicii originare din țări terțe. În anumite state membre, se aplica un tratament egal, dar, în alte state membre, această practică depindea de existența sau de absența unor obligații internaționale decurgând fie din Acordul OMC privind achizițiile publice, fie din tratatele bilaterale.

2.10. Pentru a remedia absența dispozițiilor din directiva generală privind achizițiile publice și faptul că anumite țări terțe nu doresc să își deschidă piețele de achiziții publice pentru concurența internațională, dar beneficiază de un acces relativ facil la piața europeană, Comisia a prezentat, în 2012, o propunere de regulament pentru a introduce o anumită reciprocitate cu privire la accesul pe piețele de achiziții publice.

2.11. Prima propunere a Comisiei din 2012 reamintea, de altfel, principiul general potrivit căruia, pe piața internă a achizițiilor publice a UE, bunurile și serviciile străine care beneficiază de angajamente privind accesul pe piață sunt tratate în același fel ca bunurile și serviciile originare din UE în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții. În plus, propunerea extindea acest tratament la bunurile și serviciile originare din țările cel mai puțin dezvoltate.

În ceea ce privește bunurile și serviciile care nu beneficiau de angajamente privind accesul la piață, propunerea se baza pe doi piloni:

- **pilonul descentralizat (articolul 6)** care îi permitea entității contractante să notifice Comisiei intenția sa de a exclude anumite oferte în care valoarea bunurilor și a serviciilor care nu făceau obiectul unor acorduri internaționale reprezentau peste 50 % din valoarea totală a bunurilor și a serviciilor incluse în ofertă. Comisia putea să aprobe această excludere în cazul în care exista o lipsă substanțială de reciprocitate între UE și țara din care erau originare bunurile și serviciile. De asemenea, Comisia aproba excluderea dacă bunurile și serviciile în cauză intrau în sfera de aplicare a unei rezerve privind accesul pe piață formulate de UE în cadrul unui acord internațional;

- **mecanismul centralizat (articolele 8-13)** care îi permitea Comisiei să lanseze o anchetă. Această anchetă putea fi inițiată de Comisie din proprie inițiativă sau la solicitarea unui stat membru sau a unei părți interesate, pentru a verifica existența practicilor restrictive în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice în țările terțe. Comisia putea să se consulte cu țara în cauză, pentru a soluționa această problemă și a îmbunătăți condițiile de acces ale întreprinderilor din UE pe piața țării respective sau, în cazul unui eșec, să impună măsuri restrictive cu caracter temporar. Aceste măsuri restrictive puteau, în principiu, să constea în sau să excludă anumite oferte care includeau în proporție de peste 50 % bunuri sau servicii originare din țara terță în cauză (închiderea pieței europene) sau să aplice o sancțiune financiară obligatorie bunurilor și serviciilor propuse originare din țara terță în cauză. Ancheta Comisiei trebuia să se încheie în termen de nouă luni. Acest termen putea fi prelungit cu trei luni în cazurile justificate.

2.12. În 2014, Parlamentul a adoptat un raport⁽⁴⁾ în care își exprimă o anumită opoziție față de procedura descentralizată. În opinia Parlamentului, nu autoritățile locale, ci Comisia este singura în măsură să decidă excluderea unei oferte, deoarece comerțul internațional este o competență exclusivă a UE. Prin urmare, Parlamentul a propus integrarea procedurii descentralizate în procedura centralizată. Au fost abordate și alte puncte de dezacord, cum ar fi lipsa reciprocității cu privire la respectarea standardelor sociale și de mediu și a standardelor de bază ale OIM și faptul că nu exista o definiție a lipsei de reciprocitate substanțială. Parlamentul propunea, în plus, introducerea unei prezumții a lipsei de reciprocitate în cazul nerespectării dispozițiilor internaționale în materie de dreptul muncii. De asemenea, Parlamentul își exprima preocuparea cu privire la faptul că regulamentul nu apăra standardele de mediu și sociale europene.

2.13. La rândul său, prima lectură în Consiliu nu a condus la nicio decizie. Aproximativ 15 state membre nu erau de acord propunerea și au format o minoritate de blocare. Printre acestea, cele mai importante erau Germania, Regatul Unit, Țările de Jos și Suedia, precum și câteva țări din Europa de Est. Ele și-au exprimat preocuparea cu privire la faptul că un astfel de instrument ar putea fi considerat protecționist la nivel mondial. Țările care susțineau propunerea, în frunte cu Franța, au obținut organizarea unei discuții tehnice în 2014 și exista speranța că se va ajunge la un consens pe durata președinției italiene (în cursul celui de al doilea semestru al lui 2014). Din păcate, acest obiectiv nu s-a concretizat, iar Comisia a adoptat o propunere revizuită în ianuarie⁽⁵⁾, cu speranța deblocării situației la nivelul Consiliului.

3. Observații generale

3.1. Comisia prezintă noua propunere cu scopul de a corecta anumite consecințe negative ale propunerii anterioare. În noua propunere, Comisia elimină procedura descentralizată, care a fost criticată pentru că impunea o sarcină administrativă semnificativă și favoriza într-o anumită măsură fragmentarea pieței interne. De asemenea, propunerea elimină posibilitatea închiderii totale a pieței europene, menținând posibilitatea de a impune, în urma unei anchete a Comisiei, sancțiuni financiare în proporție de 20 % în cazul ofertelor care includ în proporție de peste 50 % bunuri și servicii originare din țările care aplică practici restrictive sau discriminatorii. Această măsură de ajustare a prețurilor se aplică exclusiv achizițiilor a căror valoare estimată este egală cu sau mai mare de 5 milioane EUR, ceea ce, în opinia Comisiei, ar reduce riscul de retorsiune din partea țărilor terțe. De asemenea, conform propunerii, măsura de ajustare a prețurilor nu se aplică nici întreprinderilor mici și mijlocii (IMM) din Europa, nici ofertanților sau produselor originare din țările cel mai puțin dezvoltate și cele mai vulnerabile, astfel cum sunt definite în Regulamentul de aplicare a unui sistem generalizat de preferințe tarifare (SGP).

3.2. CESE s-a pronunțat în repetate rânduri în favoarea obiectivului pe care Uniunea Europeană l-a stabilit cu privire la o mai mare deschidere către concurența internațională a piețelor de achiziții publice ale tuturor țărilor, dar Comitetul a subliniat și necesitatea de a acorda prioritate principiilor de simplificare a normelor în domeniul atribuirii contractelor de achiziții publice, transparenței, nediscriminării, egalității de tratament, responsabilității sociale și ecologice, precum și respectării drepturilor fundamentale⁽⁶⁾.

3.3. Comitetul înțelege preocuparea Comisiei, care dorește să asigure o mai mare deschidere a piețelor de achiziții publice pentru întreprinderile europene în țările terțe. De asemenea, Comitetul împărtășește opinia conform căreia o astfel de propunere de regulament poate reprezenta un prim pas în negocierile privind achizițiile publice din cadrul Parteneriatului transatlantic pentru comerț și investiții (TTIP) dintre UE și Statele Unite, din cadrul negocierilor comerciale cu Japonia, al negocierilor privind aderarea Chinei la Acordul multilateral al OMC privind achizițiile publice (piețele de achiziții publice ale acestor țări fiind mai puțin deschise decât cea a Uniunii Europene), dar și în raport cu țările nesemnate ale Acordului privind achizițiile publice (precum Rusia, Brazilia sau Argentina).

⁽⁴⁾ P7_TA (2014)0027.

⁽⁵⁾ COM(2016) 34 final.

⁽⁶⁾ Avizul Comitetului Economic și Social European privind achizițiile publice internaționale, adoptat la 28 mai 2008 (raportor: domnul Malosse) (JO C 224, 30.8.2008, p. 32), și Avizul Comitetului Economic și Social European privind întreprinderile de stat din țări terțe pe piețele de achiziții publice din UE (JO C 218, 23.7.2011, p. 31).

3.4. Totuși, CESE își exprimă îndoiala că, după adoptare, regulamentul va putea permite realizarea obiectivului de deschidere a piețelor de achiziții publice din țările terțe. Comitetul consideră că noii propuneri de regulament îi lipsește ambiția, din cauza faptului că domeniul său de aplicare este redus. Impactul său asupra deschiderii piețelor de achiziții publice din țările terțe este foarte incert și riscă să fie și foarte limitat.

3.5. Potrivit Comisiei, doar 7 % dintre toate contractele de achiziții publice au o valoare egală sau mai mare de 5 000 000 EUR. Aceste achiziții reprezintă, totuși, 61 % din valoarea achizițiilor publice ale UE. Cu toate acestea, având în vedere că regulamentul se va aplica doar achizițiilor care nu fac obiectul unor angajamente internaționale ale Uniunii Europene, ar trebui să se analizeze care va fi ponderea achizițiilor publice incluse, în special după o eventuală aderare a Chinei la Acordul privind achizițiile publice și o eventuală finalizare a negocierilor cu Statele Unite și cu Japonia. Posibilitatea ca aplicarea să fie redusă la un număr foarte mic de contracte de achiziții publice și de țări riscă să reducă semnificativ interesul pe care îl prezintă regulamentul. Comitetul sugerează aplicarea unor măsuri de ajustare a prețurilor pentru piețele a căror valoare estimată este egală sau mai mare de 2 500 000 EUR.

3.6. În același timp, Comitetul regretă că propunerea de regulament nu face nicio referire la dezvoltarea durabilă pe care Comisia o evidențiază, totuși, în comunicarea sa intitulată „Comerț pentru toți”, în care afirmă că va ține seama de considerații referitoare la dezvoltarea durabilă în toate domeniile relevante ale acordurilor de liber schimb (de exemplu, energie și materii prime sau achizițiile publice) ⁽⁷⁾. Este necesar ca dimensiunile socială și ecologică, alături de respectarea drepturilor fundamentale ale omului și de protecția consumatorilor să fie consolidate cum se cuvine în desfășurarea politicii comerciale europene, în conformitate cu articolul 207 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care solicită mai multă coerență cu principiile și obiectivele Uniunii.

3.7. Noile directive 2014/23/UE, 2014/24/UE și 2014/25/UE privind achizițiile publice și concesiunile urmăresc să promoveze respectul pentru dezvoltarea durabilă și consolidarea dimensiunilor socială și ecologică, precum și drepturile fundamentale ale omului, protecția consumatorilor și integrarea sau reintegrarea socială și profesională a persoanelor cu handicap. Acest respect este esențial pentru o concurență liberă și nedenaturată pe piața internă. CESE consideră că ar fi util ca actuala propunerea de regulament să reamintească că întreprinderile din țările terțe care participă la proceduri de achiziții publice din UE sunt obligate să respecte aceste dispoziții.

3.8. Într-adevăr, Comisia face referire la „măsuri sau practici restrictive”, dar nu aduce în discuție dificultatea de a câștiga contracte de achiziții publice în țări terțe din cauza nerespectării de către întreprinderile concurente a reglementărilor sociale și de mediu, a drepturilor fundamentale ale omului și a protecției consumatorilor. În opinia CESE, nerespectarea acestor norme fundamentale poate avea un impact negativ asupra competitivității întreprinderilor europene, Comitetul considerând că definiția sintagmei „măsuri sau practici restrictive” din articolul 2 al propunerii trebuie să includă nerespectarea acestor norme fundamentale. De asemenea, Comitetul consideră că raportul pe care Comisia trebuie să-l prezinte până la 31 decembrie 2018 și cel puțin o dată la trei ani după această dată (articolul 16 din propunere) ar trebui să se refere nu doar la accesul operatorilor economici la procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice în țări terțe, ci și la respectarea normelor sociale și ecologice în procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice în țările terțe, la respectarea drepturilor fundamentale și la protecția consumatorilor. Rapoartele Comisiei privind punerea în aplicare a regulamentului ar trebuie să țină seama cum se cuvine de aceste aspecte.

3.9. Dacă se ține seama de divizarea existentă la nivelul Consiliului, care se află la originea blocajului, reușita acestui nou regulament poate fi pusă sub semnul întrebării. De fapt, eliminarea pilonului descentralizat ar putea conduce la un apariția unui nou blocaj, având în vedere, mai ales, toate celelalte modificări.

4. Observații specifice

4.1. Comitetul aprobă clarificarea adusă de articolul 1 alineatul (5) din propunerea de regulament, conform căruia statele membre nu pot aplica alte măsuri restrictive vizând operatori economici, bunuri și servicii din țări terțe altele decât cele prevăzute în regulament. Acest lucru are avantajul de a oferi mai multă uniformitate în aplicarea a normelor europene privind achizițiile publice în cazul operatorilor străini. Cu toate acestea, Comitetul se întreabă dacă această interdicție nu este același lucru cu o liberalizare *de facto* și fără contrapartidă a achizițiilor publice cu o valoare mai mică de 5 milioane EUR pentru întreprinderile din țări terțe. De fapt, în realitate, anumite state membre aplică restricții în cazul contractelor de achiziții publice care nu fac obiectul unor obligații internaționale, iar articolul 85 din Directiva 2014/25/UE privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale prevede în mod explicit posibilitatea de a exclude ofertele care includ în proporție de peste 50 % produse originare din țările cu care UE nu a încheiat acorduri internaționale. Acest articol va fi eliminat de propunerea de regulament.

⁽⁷⁾ A se vedea nota de subsol 1.

4.2. Comitetul aprobă pe deplin neaplicarea regulamentului în cazul țărilor cel mai puțin dezvoltate și mai vulnerabile, astfel cum sunt definite de Regulamentul SGP (articolul 4 și, pentru ca această excludere să fie eficace și să aducă beneficii țărilor mai puțin dezvoltate și întreprinderilor acestora, solicită Comisiei să includă pe site-ul *Export Helpdesk* destinat țărilor în curs de dezvoltare explicații referitoare la piața achizițiilor publice a Uniunii Europene, precum și un link către documentele publicate în Jurnalul Oficial (TED), pentru a se asigura asistența tehnică necesară întreprinderilor din țările în curs de dezvoltare care doresc să obțină informații despre funcționarea normelor privind achizițiile publice din Uniunea Europeană.

4.3. De asemenea, Comitetul aprobă neaplicarea regulamentului în cazul IMM-urilor europene (articolul 5). Cu toate acestea, Comitetul dorește să reamintească Comisiei că IMM-urile au nevoie de ajutor specific, pentru a avea acces atât la achizițiile „transfrontaliere” din Uniunea Europeană, cât și la achizițiile publice din țările terțe. Această abordare este compatibilă cu atenția deosebită acordată IMM-urilor în comunicarea Comisiei „Comerț pentru toți”. Obiectivul îmbunătățirii accesului IMM-urilor la piețele de achiziții publice trebuie prevăzut explicit în capitolul din TTIP destinat IMM-urilor, ca și în viitoarele acorduri comerciale care cuprind astfel de capitole. CESE s-a pronunțat deja împotriva stabilirii unor cote pentru IMM-uri pe piața achizițiilor publice, după modelul inițiativei „*Small Business Act*” din Statele Unite, dar pledează pentru o politică voluntaristă de susținere a participării IMM-urilor, pentru a favoriza accesul acestora la un număr mai mare de contracte de achiziții publice⁽⁸⁾. De asemenea, Comitetul a indicat deja necesitatea de a îmbunătăți baza de date a Comisiei privind accesul la achizițiile publice (*Market access Data base*), pentru a include informații fiabile și accesibile cu privire la procedurile de ofertare și la formalitățile și specificațiile tehnice din caietul de sarcini care împiedică participarea în țările terțe, pe de o parte, și pentru a furniza date statistice și indicatori de evaluare a impactului fenomenelor de denaturare a concurenței, pe de altă parte⁽⁹⁾.

4.4. Comitetul înțelege preocuparea Comisiei cu privire la absența unui instrument juridic care să îi permită să asigure un acces eficace al întreprinderilor europene la piețele achizițiilor publice din țările terțe, deoarece Regulamentul (UE) nr. 654/2014 privind exercitarea drepturilor Uniunii pentru aplicarea și respectarea normelor comerțului internațional nu se aplică în absența unui acord internațional. Cu toate acestea, procedura de anchetă prevăzută la articolele 6-8 din regulament pare extrem de lentă și ineficientă. În primul rând, Comitetul își pune exprimă îndoieli în legătură cu larga putere de apreciere acordată Comisiei de a decide dacă va investiga sau nu un caz. Apoi, în ceea ce privește durata anchetei, contrar afirmațiilor Comisiei, aceasta nu a fost redusă în noua propunere și ancheta poate dura în total 12 luni. Pare să fie o durată extrem de lungă, având în vedere că, în multe dintre cazuri, mai ales în cazurile în care Comisia va lansa ancheta din proprie inițiativă, ea va dispune deja de mai multe elemente și va fi abordat deja subiectul de mai multe ori în cadrul dialogului existent cu țările terțe. Comitetul înțelege, de asemenea, că ancheta va trebui să fie suspendată pe durata eventualelor negocieri comerciale. Având în vedere durata negocierilor comerciale și a punerii lor în aplicare, el consideră totuși că ar trebui să se stabilească un termen de suspendare care să nu depășească doi ani.

4.5. În opinia Comitetului, faptul că ancheta poate avea ca rezultat doar o ajustare a prețurilor cu 20 % în cazul contractelor a căror valoare este egală cu sau mai mare de 5 milioane EUR (dispoziție însoțită de un număr mare de excepții) este insuficient și scade eficiența regulamentului.

4.6. Comitetul regretă eliminarea articolelor 85 și 86 din Directiva 2014/25/UE de către noul regulament, pentru că aceste dispoziții sunt ambițioase și mai potrivite cu obiectivul luării în considerare a dezvoltării durabile, dat fiind că ele includ o dimensiune socială și de protecție a mediului. Comitetul consideră, de altfel, că ar fi util să se acorde mai multă atenție posibilei integrări a anumitor elemente ale acestor dispoziții în actuala propunere de regulament.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽⁸⁾ Avizul Comitetului Economic și Social European privind achizițiile publice internaționale, adoptat la 28 mai 2008 (raportor: domnul Malosse) (JO C 224, 30.8.2008, p. 32).

⁽⁹⁾ A se vedea nota de subsol 3.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Starea uniunii energetice 2015

[COM(2015) 572 final]

(2016/C 264/16)

Raportor: domnul Stéphane BUFFETAUT

La 18 ianuarie 2016, în conformitate cu articolul 194 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții – Starea uniunii energetice 2015

[COM(2015) 572 final].

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 5 aprilie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 28 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 137 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Lansarea cadrului strategic pentru o uniune energetică a avut loc în februarie 2015. Prin urmare, aceasta va începe să se contureze în 2016. Uniunea energetică își are originea în dezbaterile desfășurate în diferite grupuri de reflecție sau conduse de diferite personalități europene în jurul conceptului de comunitate energetică europeană, ea fiind un proiect promovat în special de Institutul Jacques Delors și de domnul Jerzy Buzek. Comitetul Economic și Social European și-a manifestat, încă de la început, întregul sprijin față de această inițiativă.

1.2. Numeroase state membre au întâmpinat cu rezervă acest concept, întrucât ar implica o revizuire a tratatelor, o procedură cel puțin riscantă în această perioadă de euroscepticism. Cu toate acestea, ideea unei mai bune coordonări a politicilor energetice, necesitățile unei diplomații eficiente în domeniul energiei, imperativele luptei împotriva schimbărilor climatice, precum și intensificarea dependenței energetice a Uniunii Europene, necesitatea de a reduce la minimum presiunea externă privind aprovizionarea, punerea în aplicare a tranziției energetice și sprijinul social acordat sectoarelor afectate de această tranziție au fost argumente în favoarea unei inițiative la nivel european. Astfel a luat naștere uniunea energetică, simplă la nivel instituțional, dar care vizează eficiența prin punerea în aplicare a unor convergențe concrete și a unor angajamente coerente.

1.3. Trebuie reamintit că CESE a sprijinit dintr-o etapă timpurie demersul în favoarea unei uniuni energetice europene sau măcar a unei mai bune coordonări a politicilor energetice⁽¹⁾ și a diplomației în domeniul energiei și al tranziției energetice, subliniind totodată necesitatea de a implica pe deplin societatea civilă, care este interesată în mod direct, nu numai în calitate de consumator, ci și ca actor al tranziției energetice; aceasta din urmă nu poate reuși fără implicarea sau chiar mobilizarea societății civile care, mâine mai mult decât azi, va deveni producător de energie descentralizat.

1.4. Comunicarea Comisiei are drept scop o primă examinare a progreselor înregistrate în cele nouă luni de existență a uniunii energetice. Este evident că o astfel de evaluare nu poate fi decât parțială și nu cu adevărat semnificativă, date fiind mizele mari și amploarea schimbărilor care trebuie realizate. Prin urmare, primele indicii ar trebui să fie luate în considerare cu prudență, întrucât acestea constituie doar baza unei politici menite să fie aplicată cu perseverență pe termen lung, în cooperare cu statele membre.

⁽¹⁾ JO C 82, 3.3.2016, p. 13 și JO C 82, 3.3.2016, p. 22.

1.5. În orice caz, contextul în care această politică va fi aplicată este cunoscut: angajamentele asumate cu ocazia COP21, instabilitatea geopolitică puternică în domeniul energiei, obiectivele europene privind clima și energia, securitatea aprovizionării, eficiența energetică și decarbonizarea economiilor europene, dezvoltarea infrastructurii și finalizarea pieței interne a energiei. În mod clar, provocările politice sunt uriașe și nu pot fi depășite printr-o simplă acțiune administrativă și legislativă. Avem nevoie de o voință politică fermă și de o viziune puternică, dar realistă, comună statelor membre, care să țină cont de situația economică și de oportunitățile tehnice disponibile, dat fiind că faptele prevalează în fața voinței politice.

1.6. CESE salută acest prim raport cu privire la starea uniunii energetice în 2015, dar regretă anumite lacune ale grilei de analiză a punerii în aplicare a inițiativei. Corectarea acestora ar consolida abordarea propusă de Comisie și ar crește gradul de susținere a societății civile față de acest proiect, care implică o tranziție energetică ce ar putea constitui un motiv de îngrijorare.

1.7. Comitetul consideră că punctele importante de analiză semnalate de Comisie sunt pertinente, dar ar trebui să fie completate. Conform textului actual, este vorba de:

- decarbonizarea economiei;
- contribuția eficienței energetice la moderarea cererii de energie;
- realizarea unei piețe interne a energiei;
- securitate energetică, solidaritate și încredere;
- cercetare, inovare și competitivitate;
- punerea în aplicare a uniunii energetice.

CESE consideră că dimensiunea socială a uniunii energetice nu este suficient de bine evidențiată și că aceasta ar trebui să fie unul dintre criteriile de evaluare a uniunii energetice. Într-adevăr, această uniune ar trebui, pe de o parte, să aibă un impact pozitiv în ceea ce privește crearea de noi locuri de muncă, competitivitatea și inovarea, dar ar putea, de asemenea, afecta anumite sectoare de activitate, ceea ce va impune măsuri de sprijin social și formare profesională. Este important ca aceste măsuri să aibă caracter preventiv, pentru a evita trimiterea în șomaj a angajaților respectivi, și ca acțiunile de formare prevăzute să anticipeze evoluțiile viitoare din sectorul energetic. Prin urmare, ar fi necesar ca următorul raport anual să includă această dimensiune socială în cadrul criteriilor de evaluare. De asemenea, este absolut necesar să se ia în considerare consecințele economice ale opțiunilor legate de tranziția energetică, cu atât mai mult cu cât efectele sociale sunt strâns legate de consecințele economice ale alegerilor făcute.

1.8. În ceea ce privește eficiența energetică, Comisia Europeană consideră că aceasta ar constitui o sursă de energie distinctă. CESE recomandă cu insistență să nu se utilizeze această formulare, care induce în eroare și nu este corectă din punct de vedere științific, deoarece nicio sursă de energie primară nu va putea fi „înlocuită” de economii de energie. Această observație nu afectează cu nimic faptul că eficiența energetică reprezintă o chestiune de o importanță majoră pentru viitorul sistemului energetic european. Creșterea eficienței energetice în toate domeniile de utilizare a energiei poate fi un instrument eficient pentru reducerea costurilor suportate de economia europeană.

1.9. Comitetul își exprimă speranța că, pe lângă partenerii sociali, societatea civilă va fi și ea implicată în procesul de raportare anuală. Organizațiile consumatorilor, asociațiile familiale reprezentative, reprezentanții mediului economic, agricultorii, asociațiile de protecție a mediului, oamenii de știință și cercetătorii, pe scurt, societatea civilă, sunt foarte interesați de această abordare. Din acest motiv, CESE pledează pentru instituirea unui dialog european în domeniul energiei, care ar permite o mai bună asociere a societății civile la procesul de reflecție privind politica energetică europeană și la punerea ei în aplicare. Acest dialog ar putea fi organizat cu ocazia raportului anual privind starea uniunii energetice și ar putea avea în vedere punctele-cheie stabilite pentru evaluarea punerii în aplicare a acesteia.

1.10. În ceea ce privește datele statistice, CESE observă că unele dintre acestea sunt învechite sau chiar inexistente. Aceasta înseamnă că trebuie făcute eforturi pentru a obține date mai recente de la statele membre date mai recente; în caz contrar, monitorizarea efectelor punerii în aplicare a uniunii energetice va fi greu de realizat.

1.11. În sfârșit, CESE subliniază că uniunea energetică nu se reduce doar la procedurile administrative de monitorizare și informare. Acestea sunt doar un instrument, de altfel util și necesar, în sprijinul unei politici ale cărei obiective trebuie să fie împărtășite de statele membre, cu sprijinul societății civile.

2. Sinteza documentului și metodologia Comisiei Europene

2.1. Documentul este în primul rând un raport intermediar menit să analizeze punerea în aplicare a uniunii energetice și nu un document politic. În document, sunt analizate datele colectate de la statele membre prin prisma criteriilor politice stabilite de către Comisie. Metodologia Comisiei se bazează așadar pe analiza și monitorizarea punerii în aplicare a uniunii energetice prin intermediul indicatorilor-cheie. Această monitorizare este, prin definiție, dificilă, deoarece deciziile în materie de politică energetică depind de evoluția piețelor și de evenimentele geopolitice în fața cărora statele membre trebuie să acționeze cu o anumită celeritate. Obiectivele pe termen lung pot fi astfel zădărnicate de necesitățile pe termen scurt, iar monitorizarea trebuie să fie realizată, așadar, fără rigiditate.

2.2. Cu toate acestea, Comisia a identificat șase teme, șase unghiuri de analiză strategică pentru a măsura îndeplinirea efectivă a angajamentelor statelor în realizarea acestei uniuni energetice:

- decarbonizarea economiei;
- contribuția eficienței energetice la moderarea cererii de energie;
- realizarea unei piețe interne a energiei complet integrate;
- securitatea energetică, solidaritatea și încrederea;
- o uniune energetică pentru cercetare, inovare și competitivitate;
- punerea în aplicare a uniunii energetice.

2.3. Așadar, acestea sunt tematicile pe baza cărora Comisia intenționează să furnizeze o primă evaluare a punerii în aplicare a uniunii energetice.

3. Observații generale

3.1. În ceea ce privește decarbonizarea, Comisia estimează că Uniunea Europeană este cea mai eficientă dintre economiile importante pe plan mondial, bazându-se pe faptul că, între 1990 și 2014, PIB-ul total al UE a crescut cu 46 %, în timp ce emisiile de gaze cu efect de seră au scăzut cu 23 %. Cu toate acestea, ar trebui să măsurăm efectele crizei care a lovit întreaga lume și mai ales Europa, ale încetirii persistente a activității economice și ale dezindustrializării UE asupra acestor cifre – care sunt poate mai puțin favorabile decât par!

3.2. Comisia subliniază, de asemenea, că Uniunea Europeană produce peste jumătate din energia sa electrică fără a genera gaze cu efect de seră. Trebuie să reamintim că acest rezultat nu ar fi posibil fără contribuția unor surse de energie adesea controversate sau abandonate în unele state membre (energia nucleară sau energia produsă de baraje hidroelectrice, de exemplu).

3.3. Obiectivul declarat rămâne „îndepărtarea tot mai clară de modelul economic bazat pe combustibili fosili”. În acest sens, scăderea actuală și volatilitatea prețului petrolului nu sunt factori favorabili, chiar dacă obiectivul de asigurare a unei cote de 20 % a energiei din surse regenerabile până în 2020 pare realizabil. Dar politica energetică nu se poate baza pe o abordare negativă și restrictivă. Prin urmare, CESE dorește să se evalueze, pe cât posibil, rolul pe care l-ar putea juca în viitor resurse precum energia eoliană, energia marină, hidrogenul etc., și să se sprijine dezvoltarea acestora printr-o politică ambițioasă în materie de cercetare și dezvoltare.

3.4. Comisia remarcă faptul că tranziția către surse de energie cu emisii reduse de dioxid de carbon va necesita investiții semnificative. În acest sens, o scădere continuă a prețului petrolului ar spori și mai mult costurile comparative ale acestor investiții. Astfel, punerea în aplicare efectivă a angajamentelor luate la Paris în cadrul COP va fi examinată cu atenție.

3.5. CESE subliniază că rezultatele COP21 pun pentru prima dată bazele protecției coordonate a climei la nivel mondial, legitimând astfel eforturile considerabile acordate de Europa, care ar fi avut un impact redus asupra schimbărilor climatice globale în cazul în care restul lumii nu ar fi urmat aceeași tendință. Putem, așadar, să respectăm foaia de parcurs europeană în spiritul Acordului de la Paris și să acționăm în așa fel încât fiecare stat membru să poată contribui pe deplin la protejarea climei în funcție de propriile capacități.

3.6. Comisia arată că a pus la punct mecanisme și instrumente care să abordeze eficiența energetică ca o sursă de energie distinctă. CESE recomandă cu insistență să nu se utilizeze această formulare, care induce în eroare și este inexactă din punct de vedere științific, deoarece nicio sursă de energie primară nu va putea fi „înlocuită” de economii de energie. Economisirea energiei este în mod clar o necesitate, dar nu reprezintă o sursă de energie. Nu este mai puțin adevărat că eficiența energetică constituie un parametru important pentru viitorul sistem energetic european. Îmbunătățirea eficienței energetice în toate domeniile de utilizare a energiei poate fi un mijloc important de reducere a costurilor suplimentare pentru economia europeană. În mod ideal, o creștere a eficienței energetice proporțională cu creșterea prețurilor la o anumită sursă de energie ar putea stabiliza prețurile la nivelul lor actual.

3.7. Însă în mod inevitabil, o creștere semnificativă a eficienței energetice necesită investiții substanțiale din partea consumatorilor, a oamenilor de afaceri și a organizațiilor publice, (clădiri, infrastructură, autovehicule etc.). Pe de o parte, limitarea generală a investițiilor va stabili ritmul îmbunătățirilor. Pe de altă parte, unele sectoare ale societății europene vor putea absorbi investiții semnificative și beneficia de economii importante, în timp ce altele nu vor fi capabile să o facă. Acest lucru ar putea adânci decalajele economice dintre diferitele regiuni ale Uniunii Europene. Prin urmare, CESE consideră că trebuie luate măsuri de sprijin, astfel încât eficiența energetică să fie în beneficiul tuturor.

3.8. Realizarea pieței interne a energiei va necesita noi infrastructuri pentru transportul energiei, linii electrice sau conducte de gaz. Așadar, investiții costisitoare. Comisia salută, pe bună dreptate, progresele realizate în acest domeniu, precum și lansarea forumului de la Copenhaga, fără îndoială util pentru identificarea problemelor, dar care nu reprezintă totuși o soluție în sine. Au fost puse în aplicare o serie de acorduri de cooperare între state, precum cele încheiate între Polonia și Lituania sau între Norvegia și Suedia. Cu toate acestea, știm că au existat diferențe de opinie între unele state membre cu privire la proiecte precum gazoductul Nord Stream, în privința căruia au fost exprimate critici în Polonia, în țările baltice și în Suedia. Prin urmare, este necesar să se aibă în vedere ca anumite decizii de investiție să nu intre în conflict cu spiritul uniunii energetice. În plus, anumite decizii politice pot avea o importanță considerabilă pentru investiții, ceea ce presupune că aceste alegeri trebuie făcute cu o anumită detașare și cântărite cu precauție științifică și tehnică.

3.9. Ar trebui subliniat faptul că Comisia recunoaște dorința consumatorilor – consumatori individuali, familii sau consumatori industriali – privind o mai mare transparență în ceea ce privește prețurile și costurile energiei, care, de altfel, trebuie evaluate în funcție de situația principalilor noștri concurenți. CESE susține cu hotărâre acest demers de informare transparentă și simplă, pe care l-a solicitat adesea. Însă, într-o perioadă de creștere a gradului de sărăcie energetică, este necesar să reafirmăm necesitatea statutului de serviciu universal aplicabil energiei și de a dispune de indicatori specifici în ce privește rolul pe care serviciile de interes economic general îl pot juca în această privință. Societățile noastre trăiesc din energie, de care depind confortul traiului cotidian, deplasările, comunicațiile, precum și viața întreprinderilor noastre. CESE solicită ca societatea civilă să fie reprezentată pe lângă organismele care definesc, la nivel european, condițiile de funcționare ale serviciilor universale. Consumatorii trebuie să poată participa pe deplin la definirea acestui serviciu universal și să fie în măsură să monitorizeze punerea sa în practică.

3.10. CESE este tot mai conștient că, din această perspectivă, este necesar să se lanseze o nouă dezbatere – demarată la sfârșitul anilor '90 – cu privire la liberalizarea pieței de producere a energiei electrice. Această liberalizare s-a manifestat în mod insidios, fiind promovată cu argumente în general pertinente, însă susținută de instrumente din afara pieței, precum subvențiile (pentru producția de energie regenerabilă) și de restricții (între altele, în materie de emisii de CO₂). Este important ca întreprinderile și lucrătorii din acest sector să obțină garanții legate de cadrul de reglementare a investițiilor, date fiind sumele substanțiale puse în joc și perioada lungă de amortizare a investiției. Nesiguranța care rezultă din modificările constante ce survin în politica energetică descurajează asumarea de riscuri și inhibă inovarea tehnologică din sectorul energetic european, afectând astfel durabilitatea acestuia.

3.11. Pentru cetățeni, succesul uniunii energetice va fi evaluat, de asemenea, pe baza unor elemente concrete, și anume nivelul prețurilor, care este în primul rând rezultatul taxelor pe energie, accesul la rețea, securitatea aprovizionării (evitarea întreruperilor punctuale sau generale), informarea consumatorilor cu privire la materialele pe care le folosesc, care trebuie să fie simplă și pe înțelesul tuturor (etichete energetice pentru echipamentele electronice sau aparatele de uz casnic, măsurarea consumului la automobile) ⁽²⁾.

⁽²⁾ JO C 82, 3.3.2016, p. 6.

3.12. De asemenea, trebuie remarcat faptul că angajații întreprinderilor sunt foarte afectați de alegerile făcute în materie de politică energetică. Tranziția energetică determină schimbări și modificări tehnologice. Apar noi profesii, iar altele vor dispărea poate, ca urmare a închiderii sau a reducerii anumitor tipuri de exploatații (mine de cărbune sau centrale nucleare). Alte profesii evoluează sau se transformă, de exemplu, constructorul de acoperișuri din țiglă sau ardezie va trebui să învețe să instaleze panouri solare. Prin urmare, ar trebui ca, la punerea în aplicare a diferitelor capitole ale uniunii energetice, să fie luată în considerare în mod corespunzător necesitatea de a asigura formarea angajaților și a artizanilor din sectoarele afectate în mod direct sau indirect. De asemenea, este necesar să se asigure menținerea competențelor de înalt nivel și foarte valoroase din perspectiva concurenței economice (de exemplu, în domeniul energiei nucleare). Dar va fi, de asemenea, necesar să se anticipeze reconversia profesională a angajaților care și-ar putea pierde locul de muncă ca urmare a schimbărilor provocate de tranziția energetică și sprijinul care va trebui acordat acestora. Totodată, vor trebui evaluate în amonte consecințele economice ale alegerilor politice făcute, pentru a se măsura în mod adecvat efectele lor, în special în contextul unei concurențe mondiale foarte acerbe.

3.13. În ceea ce privește întreprinderile în sine, obiectivele de decarbonizare, de eficiență energetică și de moderare a cererii ar trebui să țină seama pe deplin de concurența existentă la nivel mondial, în special în ceea ce privește industriile mari consumatoare de energie (siderurgia, industria aluminiului, industria pneurilor, industria chimică etc.). Sectorul transporturilor este o provocare deosebită în ceea ce privește obiectivele de emisii de dioxid de carbon. Toate modurile de transport vor trebui să contribuie, în funcție de intensitatea consumului lor de combustibili fosili, la reducerea emisiilor. Într-adevăr, tehnicile disponibile oferă o soluție ecologică viabilă pentru călătoriile scurte, în practică fiind vorba de călătoriile urbane. Cu excepția transportului feroviar electric, deplasările pe distanțe lungi depind de combustibilii fosili. Transferul modal poate contribui la decarbonizare, dar acest lucru este dificil în Europa. În acest scop, investițiile trebuie orientate mai bine către integrarea diverselor moduri de transport, acordând prioritate celor mai puțin poluante. Energia este, de asemenea, o armă geopolitică, iar în activitățile strategice dependența este periculoasă pe plan politic pentru națiunile vizate, precum și pentru cetățenii acestora, în calitate de angajați, consumatori sau întreprinzători. Prin urmare, ar trebui evitate relocările care ar implica atât o pierdere a puterii economice, cât și a unor competențe valoroase și a independenței.

3.14. Securitatea energetică, solidaritatea și încrederea între statele membre sunt esențiale pentru succesul uniunii energetice într-o lume foarte instabilă pe planul geopoliticii energetice. Trebuie să fim de acord cu ideea că o mai mare eficiență energetică, mai multe surse de energie regenerabile și surse autohtone de energie ajută la reducerea dependenței și a vulnerabilității Uniunii Europene. Acest lucru este evident. Însă trebuie atinse aceste obiective în condiții economice durabile.

3.15. Stabilizarea necesară a relațiilor diplomatice ale UE cu partenerii săi din Est, Sud, Orientul Mijlociu și Vest reprezintă un element de dezvoltare și de independență pentru uniunea energetică. CESE consideră că este necesar să avem o diplomatie energetică clară și unitară în ceea ce privește țările terțe, ghidată de interesul superior al Uniunii Europene.

3.16. Comisia subliniază, pe bună dreptate, faptul că cercetarea și inovarea sunt esențiale dacă dorim să accelerăm tranziția energetică. În mai multe rânduri, CESE a subliniat necesitatea urgentă de a coordona eforturile statelor membre în acest domeniu și de a lansa proiecte comune pentru a reduce costurile și a pune în comun rezultatele cercetării. Cu siguranță, obiectivele noastre în materie de energie vor putea fi atinse mai degrabă prin progresul cercetării și al dezvoltării, decât prin reglementare. În acest sens, unul dintre obiectivele uniunii energetice europene ar trebui să fie mobilizarea eforturilor în proiecte comune și evitarea risipirii resurselor, care este contrară eficacității științifice, tehnice și economice. Acest lucru necesită, în mod evident, mobilizarea de fonduri, dar este puțin probabil ca schema UE de comercializare a certificatelor de emisii, care funcționează deficitar în prezent, să fie suficientă. Ca urmare a ofertei excedentare de certificate disponibile, care nu permite atingerea obiectivelor urmărite de reducere a emisiilor, schema noastră de comercializare a certificatelor de emisii este afectată de un preț mult prea mic al certificatelor de emisii de carbon și de efectul subvențiilor pentru anumite energii nepoluante.

3.17. CESE sprijină abordarea Comisiei în ceea ce privește implicarea strânsă a partenerilor sociali în procesul de tranziție energetică, care va necesita, în mod evident, eforturi de formare și de adaptare la tehnologii și la profesii noi. Tranziția energetică nu poate avea succes fără mobilizarea actorilor sociali și economici. În plus, acestora trebuie să li se ofere mijloacele de a realiza ei înșiși schimbarea, așa încât să nu fie nevoiți să o suporte pasivi sau resemnați. Lucrătorilor care își pierd locurile de muncă în sectorul energetic ar trebuie să li se propună recalificarea.

3.18. În cele din urmă, Comisia prezintă viziunea sa pentru punerea în aplicare a uniunii energetice. Aceasta solicită un proces de guvernare fiabil și transparent. Comisia adaugă totuși că acest proces trebuie să fie ancorat în legislație; or, CESE consideră că o politică nu poate fi limitată la proceduri legislative sau la o planificare administrativă. O politică energetică de succes nu poate fi asigurată decât prin acțiunea politică a guvernelor în cauză, aderarea popoarelor la obiective clare și inteligibile, ținând cont de realitățile economice, de dezvoltarea inovării, de susținerea societății civile și de utilizarea resurselor economiei de piață. Ideea unui raport anual de monitorizare este necesară, însă nu este suficientă în sine. Un raport este de obicei un document formal, care riscă să facă obiectul unei abordări tehnocratice abstracte. Pentru a evita acest lucru, CESE crede că este necesar să se ajungă la un real dialog european privind energia, care să implice cetățenii, fie că sunt consumatori, reprezentanți ai organizațiilor de protecție a mediului, angajați, angajatori, agricultori, locuitori din mediul urban sau rural ori pensionari, adică ⁽³⁾, pe scurt, societatea civilă care, în ansamblul său, este afectată de chestiunile legate de energie, în mod curent și cât se poate de concret. În acest sens, trebuie să pregătim viitorul, nu doar să așteptăm să se întâmple; or, în acest viitor vor exista prosumatori, consumatori, producători și „economisitori” de energie. Uniunea energetică își va găsi condițiile propriului succes doar prin depășirea aspectului birocratic și printr-un angajament hotărât în favoarea unei acțiuni politice.

Bruxelles, 28 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽³⁾ JO C 68, 6.3.2012, p. 15; JO C 161, 6.6.2013, p. 1; JO C 291, 4.9.2015, p. 8; JO C 383, 17.11.2015, p. 84.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Comerț pentru toți – Către o politică comercială și de investiții mai responsabilă

[COM(2015) 497 final]

(2016/C 264/17)

Raportor: domnul Jonathan PEEL

La 11 noiembrie 2015, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Comerț pentru toți – Către o politică comercială și de investiții mai responsabilă

[COM(2015) 497 final].

Secțiunea pentru relații externe, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 31 martie 2016.

În cea de a 516-a sesiune plenară, care a avut loc la 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 28 aprilie 2016), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 159 de voturi pentru, 7 voturi împotriva și 13 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1. Comitetul Economic și Social European salută Comunicarea Comisiei Europene (CE) „Comerț pentru toți – Către o politică comercială și de investiții mai responsabilă” ⁽¹⁾, publicată în octombrie 2015, care reprezintă o actualizare așteptată și binevenită a politicii UE în domeniul comerțului și investițiilor.

1.1.1. Această comunicare prezintă un program favorabil pentru întreprinderi, dovedind totodată că noul comisar pentru comerț a luat în considerare principalele preocupări exprimate de societatea civilă și de alte părți, după doi ani turbulenți, în care comerțul a constituit o problemă politică de prim-plan pentru prima oară în ultimul deceniu. Programul ambițios propus este important, dată fiind incertitudinea economică mondială tot mai accentuată. Comerțul și investițiile au o importanță capitală pentru bunăstarea economică a UE, care reprezintă cel mai important bloc comercial mondial, iar semnarea Parteneriatului transpacific (TPP) atrage la timp atenția asupra necesității ca UE să rămână competitivă.

1.1.2. CESE este preocupat de faptul că se va dovedi dificil să se vină în întâmpinarea atâtor așteptări deja create, lucru care, cu timpul, ar putea duce la probleme și dezamăgiri în momentul în care negocierile comerciale ale UE vor ajunge, în mod inevitabil, la compromisuri. Comunicarea „Comerț pentru toți” va fi judecată în funcție de capacitatea Comisiei de a demonstra că acordurile comerciale nu reduc standardele de mediu, de muncă și de altă natură. Într-adevăr, obiectivul acordurilor ar trebui să fie îmbunătățirea acestor standarde.

1.2. CESE consideră că acest obiectiv se poate realiza cel mai bine printr-o implicare mult mai mare a societății civile în procesul de negociere și pe tot parcursul punerii în aplicare. Societatea civilă se așteaptă ca transparența, responsabilitatea, evaluarea și analiza să stea la baza procesului de decizie politică din cadrul politicii comerciale a UE.

1.2.1. CESE se află într-o poziție optimă, având în vedere rolul său instituțional, pentru a contribui la realizarea acestui deziderat, prin intermediul rețelei sale ample de contacte atât în Europa, cât și în străinătate. Acest dialog intensificat trebuie să includă și o mai bună consultare a partenerilor sociali cu privire la repercusiunile potențiale ale comerțului și ale investițiilor asupra locurilor de muncă.

⁽¹⁾ COM(2015) 497 final.

1.3. Comitetul salută călduros sesizarea sa pentru a elabora un aviz privind Comunicarea „Comerț pentru toți”, fapt care constituie o recunoaștere a rolului crescut al Comitetului și a semnificației sale pentru politica comercială, chiar dacă este dezamăgit să constate că rolul CESE nu este menționat în comunicarea propriu-zisă.

1.4. Comitetul salută faptul că Comunicarea „Comerț pentru toți” subliniază necesitatea eficientizării comerțului și investițiilor UE, nevoia unei mai mari transparențe, precum și importanța promovării valorilor UE și nevoia unei mai bune coordonări cu alte politici esențiale ale UE. Înainte de toate, ea abordează pe larg dezvoltarea durabilă, în special în ce privește drepturile omului, drepturile sociale și mediul. În urma COP21, lupta împotriva încălzirii globale ar trebui inclusă în prezent ca parte integrantă a valorilor UE.

1.5. De asemenea, demn de salutat este și angajamentul asumat cu privire la micile întreprinderi, care se confruntă cu dificultăți mult mai mari la intrarea pe noi piețe. Ca urmare a precedentului creat de Parteneriatul transatlantic pentru comerț și investiții (TTIP), se promite introducerea unor dispoziții specifice pentru IMM-uri în toate negocierile, precum și „monitorizarea sistematică a obstacolelor” cu care se confruntă IMM-urile pe anumite piețe. Este relevant în acest sens Avizul CESE privind TTIP și impactul său asupra IMM-urilor ⁽²⁾.

1.6. Comitetul salută, de asemenea, sugestiile privind revigorarea Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) și a sistemului multilateral, în special în lumina conferinței ministeriale de la Nairobi. Această abordare pune accentul pe funcția de reglementare care revine OMC și pe necesitatea de a adopta o abordare mai specifică, deosebit de importantă în contextul obiectivelor de dezvoltare durabilă (ODD) și al obiectivelor COP 21, precum și al creșterii lanțurilor valorice și de aprovizionare globale, al comerțului digital și electronic. Importanța deosebită a abordării multilaterale trebuie să fie menținută, de exemplu, prin evitarea regulilor sau standardelor contradictorii. Trebuie însă să se depună eforturi deosebite pentru a se garanta că nu sunt lăsate deoparte de la discuții multe țări importante, mai ales țările mai sărace sau în curs de dezvoltare, cum ar fi cele din Africa.

1.7. De asemenea, și la nivelul UE trebuie subliniat rolul comerțului și al investițiilor, mai ales după dezbaterile cu privire la TTIP. CESE salută faptul că, în comunicarea sa, Comisia își ia angajamentul „ca niciun acord comercial al UE să nu antreneze o reducere a nivelului de protecție a consumatorilor, de protecție a mediului, de protecție socială și de protecție a muncii” ⁽³⁾. Politica comercială trebuie să fie analizată în conformitate cu dezvoltarea durabilă, inclusiv cu durabilitatea economică pe termen lung.

1.7.1. Este necesară organizarea unui nivel mult mai ridicat de dezbateri bine informate, atât la nivelul UE, cât și la nivelul statelor membre. Este esențial ca toate părțile interesate să fie convinse că vocea lor este auzită.

1.7.2. Comitetul consideră că intenția de a face ca politica comercială să devină mai deschisă și mai transparentă și să aducă mai multe beneficii pentru consumatori reprezintă un pas deosebit de pozitiv. Trebuie luate în considerare opiniile consumatorilor, pentru a consolida încrederea și a contribui la garantarea unui comerț mai durabil și mai responsabil. Cu toate acestea, CESE împărtășește îngrijorarea BEUC, organizația consumatorilor din UE, în ce privește faptul că încă nu există mecanisme care să consacre principiul precauției și abordarea bazată pe riscuri în cadrul politicii comerciale. Acest aspect trebuie, la rândul lui, să fie integrat cu „principiul inovării” ⁽⁴⁾.

1.8. Cu toate acestea, Comitetul consideră că Comisia trebuie să facă mai multe eforturi. Ea trebuie să demonstreze că este ea însăși responsabilă în ce privește negocierile referitoare la comerț și investiții și că poate concretiza avantajele pentru toți, astfel cum pretinde.

1.8.1. Comitetul salută angajamentul asumat în comunicare, de a asigura același nivel de transparență pentru toate negocierile, așa cum este cazul pentru TTIP (dar nu încă și pentru Japonia). Este important ca societatea civilă să fie informată periodic pe parcursul fiecărei runde de negocieri. CESE a fost dezamăgit, având în vedere rolul său instituțional, că nu a fost inclus în mod oficial în Grupul consultativ privind TTIP. Această situație trebuie să fie corectată pentru viitoarele negocieri.

⁽²⁾ JO C 383, 17.11.2015, p. 34.

⁽³⁾ A se vedea nota de subsol 1.

⁽⁴⁾ „Better Framework for Innovation” (*Un cadru mai bun pentru inovare*), publicat de BusinessEurope et al, iunie 2015.

1.9. Comitetul consideră extrem de dezamăgitor faptul că comunicarea nu face trimitere la mecanismele de monitorizare ale societății civile care vizează capitolele referitoare la comerț și dezvoltarea durabilă din acordurile comerciale existente ale UE, nici la metodele prin care acestea ar putea fi dezvoltate și consolidate. În opinia Comitetului, mecanismele de punere în aplicare trebuie să li se aplice în aceeași măsură înseși capitolelor referitoare la comerț și dezvoltarea durabilă, începând cu propunerea Comisiei privind TTIP.

1.9.1. Aceste mecanisme au un potențial important și pot furniza rezultate concrete. Ele reprezintă un canal important de dialog și de cooperare cu societatea civilă din țările partenere, dar nu sunt menționate. CESE consideră că acest lucru este în contradicție cu intenția de a promova capitolele ambițioase și inovatoare referitoare la comerțul și dezvoltarea durabilă în acordurile viitoare, precum și cu dispozițiile de fond prezentate.

1.9.2. Experiența acumulată este în prezent suficientă pentru a constitui subiect de reflecție și a desprinde învățăminte pentru elaborarea unor recomandări clare și pozitive pentru viitor. Este nevoie de grupuri consultative interne (GCI) echilibrate, structurate și consolidate. Consolidarea capacităților și o mai bună promovare sunt elemente la fel de importante, atât în ce privește țările partenere, cât și societatea civilă locală, pentru a încuraja participarea unui număr mai mare de organizații.

1.9.3. Trebuie introduse în acorduri ședințe comune ale celor două GCI, sprijinite printr-o finanțare adecvată și beneficiind de mandate extinse pentru a include activități destinate realizării unor obiective mai ample în materie de comerț și dezvoltare durabilă.

1.10. Se constată și alte omisiuni surprinzătoare. Comitetul regretă că, în pofida faptului că este o „comunicare a Comisiei”, documentul nu prezintă o perspectivă transversală suficientă a interconexiunilor cu alte direcții generale. Comitetul nu este încă convins că în cadrul Comisiei s-a dezvoltat cu adevărat o abordare interservicii a problemelor esențiale.

1.10.1. Comitetul regretă incapacitatea de a da dovadă de o abordare pe deplin coordonată a ODD. Comerțul și investițiile vor juca un rol major în realizarea ODD, lucru care va structura agenda globală în următorii 15 ani, însă comunicarea face referire la aceste obiective în numai două locuri. Aceasta reprezintă cu siguranță o șansă ratată. Solicităm organizarea urgentă a unui dialog, pentru a garanta implicarea societății civile în monitorizarea impactului comerțului și al investițiilor asupra realizării obiectivelor de dezvoltare durabilă.

1.10.2. De asemenea, lipsește orice trimitere la reînnoirea Acordului de la Cotonou (Acordul de parteneriat ACP-UE), prevăzută să aibă loc înainte de 2020. În plus, UE trebuie să încurajeze în mod activ consolidarea dinamicii cooperării comerciale intra-africane, care este esențială pentru dezvoltarea Africii. Deși aproximativ 50 % dintre statele africane nu sunt acoperite de acordurile de parteneriat economic (APE) în vigoare, nu se conturează nicio strategie panafricană a UE dincolo de aceste parteneriate sau de cadrul ACP.

1.10.3. De asemenea, CESE este dezamăgit să constate că și alte domenii esențiale ale politicii comerciale lipsesc cu desăvârșire din comunicare. Deși se menționează frecvent importanța energiei și a materiilor prime, nu se spune nimic despre necesitatea de a se asigura aceste importuri esențiale din țări relevante cu care, deocamdată, nu există perspectiva niciunui ALS, nici despre necesitatea de a reduce dependența energetică.

1.11. În final, CESE solicită să se acorde resurse suficiente punerii în aplicare a Comunicării „Comerț pentru toți”, pentru a se asigura reușita acestei politici comerciale și de investiții ambițioase. De asemenea, trebuie să se ia în considerare și rolul jucat de misiunile și de delegațiile UE în străinătate.

2. Context general

2.1. Comerțul și investițiile sunt extrem de importante pentru UE. Astfel cum precizează comunicarea, peste 30 de milioane de locuri de muncă din UE, adică unul din șapte, depind de exporturi; comerțul este unul dintre puținele instrumente disponibile pentru stimularea economiei fără a împovăra bugetele de stat, și se estimează că 90 % din creșterea economică globală din următorii 15 ani va fi generată în afara Europei.

2.2. Comunicarea „Comerț pentru toți” reprezintă o revizuire oportună a strategiei comerciale a UE, la un an de la preluarea mandatului de către actuala Comisie. Este cea de a treia comunicare de acest tip, cea dintâi fiind „Europa globală”⁽⁵⁾, publicată în 2006, în momentul în care au încetat efectiv progresele din cadrul negocierilor OMC privind Agenda de dezvoltare de la Doha (ADD).

2.2.1. Comunicarea subliniază necesitatea eficientizării comerțului și investițiilor UE, nevoia unei mai mari transparențe, precum și importanța promovării valorilor UE și nevoia unei mai bune coordonări cu alte politici esențiale ale UE. Comunicarea promite că va acorda o mai mare atenție micilor întreprinderi, care se confruntă cu obstacole mai mari la intrarea pe noi piețe.

2.2.2. Ea subliniază totodată necesitatea de a se încheia negocierile în curs, în special TTIP și negocierile cu Japonia și cu China⁽⁶⁾ (privind investițiile) – cele din urmă făcând referire în special la strategia Chinei „O centură, un drum”. În plus, se pune accentul pe ratificarea unui acord economic și comercial cuprinzător între UE și Canada (CETA).

2.2.3. Se promite un accent mai puternic pe relațiile comerciale cu Asia, insistându-se din nou asupra unui ALS interregional cu țările ASEAN, a unor acorduri de investiții cu Hong Kong și Taiwan și asupra unui apel la reluarea negocierilor blocate cu India. De asemenea, este prevăzută și încheierea acordurilor de liber schimb cu Australia și Noua Zeelandă, fiind confirmată și revizuirea acordurilor de liber schimb existente cu Mexic și Chile.

2.3. Comunicarea subliniază măsura în care creșterea semnificativă și consecventă a volumului comerțului și investițiilor globale din ultimele decenii a îmbunătățit bunăstarea generală și a sporit gradul de ocupare a forței de muncă, atât în UE, cât și în restul lumii.

2.3.1. De asemenea, ea recunoaște faptul că comerțul „poate avea efecte perturbatoare temporare asupra anumitor regiuni și lucrători, în cazul în care noua concurență se dovedește a fi prea intensă pentru anumite întreprinderi” și subliniază că „pentru persoanele direct afectate, o schimbare de acest tip nu este neglijabilă”. În acest context, Fondul european de ajustare la globalizare joacă un rol important. În perioada 2013-2014, acesta a venit în ajutorul a peste 27 600 de lucrători⁽⁷⁾. Beneficiile comerțului nu se repartizează niciodată în mod uniform, astfel încât, deși bilanțul cumulat este pozitiv, se pot înregistra efecte negative la nivelul unui sector specific, la nivel geografic și/sau individual.

2.3.2. Totodată, comunicarea subliniază faptul că, în prezent, locurile de muncă susținute de exporturi sunt cu două treimi mai numeroase decât cu 15 ani în urmă. Aceste locuri de muncă sunt „cu înaltă calificare și mai bine plătite decât media”⁽⁸⁾. Se adaugă că „peste 600 000 de IMM-uri, în care lucrează peste 6 milioane de oameni, exportă direct mărfuri în afara UE, reprezentând o treime din exporturile UE”⁽⁹⁾, completându-se cu informația că „un număr mult mai mare exportă servicii sau exportă indirect în calitate de furnizori ai altor societăți mai mari”.

2.3.3. Din 2000, exporturile de bunuri europene aproape s-au triplat, crescând cu aproximativ 1,5 mii de miliarde EUR, în timp ce UE și-a menținut „cota din exporturile mondiale de mărfuri” (15 %) în raport cu creșterea Chinei și cu declinul corespunzător al cotelor de export ale SUA și Japoniei. Comunicarea prezintă totodată impactul semnificativ și pozitiv al ALS UE-Coreea de Sud, care a făcut ca deficitul comercial să se transforme într-un excedent.

2.3.4. Ea evidențiază interdependența în creștere dintre importuri și exporturi. Importurile de energie și de materii prime rămân esențiale, însă, așa cum afirmă și comunicarea, „același lucru este valabil și pentru piese de schimb, componente și mijloace de producție precum mașinile [...]”. Cota importurilor din exporturile UE a crescut cu mai mult de jumătate în raport cu anul 1995”⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ COM(2006) 567 final.

⁽⁶⁾ În ce privește China, statutul de economie de piață este de asemenea o problemă centrală.

⁽⁷⁾ Comunicat de presă al CE, iulie 2015

⁽⁸⁾ A se vedea nota de subsol 1.

⁽⁹⁾ Ibidem.

⁽¹⁰⁾ Ibidem.

3. Continua schimbare a comerțului mondial

3.1. Comunicarea „Comerț pentru toți” subliniază în mod corect necesitatea de a menține principiile esențiale ale UE și de a utiliza acordurile comerciale „ca pârghii pentru promovarea valorilor europene la nivel mondial, cum ar fi dezvoltarea durabilă, drepturile omului, comerțul echitabil și etic și combaterea corupției”.

3.1.1. Comunicarea a fost publicată într-un moment în care comerțul face obiectul unor modificări majore. Două acorduri internaționale încheiate recent vor avea efecte profunde asupra configurației comerțului mondial. Primul acord se referă la adoptarea, în septembrie 2015, a obiectivelor de dezvoltare durabilă de către Organizația Națiunilor Unite, în cadrul Agendei pentru dezvoltare durabilă pentru anul 2030, dar în comunicare nu există decât două mențiuni ale ODD.

3.1.2. Acest acord a fost urmat, în decembrie 2015, de rezultatul pozitiv al Conferinței de la Paris a părților la Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice (CCONUSC COP 21).

3.2. Comerțul și investițiile vor avea de jucat un rol major în promovarea, urmărirea și implementarea ODD, nu în ultimul rând deoarece UNCTAD apreciază că, pentru îndeplinirea obiectivelor stabilite, va trebui să se pună la dispoziție încă 2,5 mii de miliarde USD anual, cea mai mare parte a acestei sume provenind din sectorul privat.

3.2.1. Declarația ministerială din cadrul celei de a 10-a conferințe ministeriale a OMC, care a avut loc recent la Nairobi, a recunoscut că comerțul internațional poate să contribuie la asigurarea unei creșteri durabile, solide și echilibrate pentru toți⁽¹¹⁾ și a indicat în mod clar că OMC joacă un rol esențial pentru realizarea obiectivelor de dezvoltare durabilă, precum și că, fără un mecanism comercial multilateral eficace, această sarcină riscă să fie mult mai dificilă.

3.2.2. Va fi importantă și contribuția comerțului și a investițiilor la îmbunătățirea situației în materie de schimbări climatice. Rămâne de văzut care va fi amploarea efectelor Acordului de la Paris asupra comerțului. Progresele înregistrate în cadrul negocierilor referitoare la acordul plurilateral privind bunurile ecologice (EGA) reprezintă promisiunea unui pas important în direcția integrării schimbărilor climatice în politica comercială multilaterală, însă trebuie adoptate măsuri multilaterale suplimentare pentru a promova coerența și sprijinul reciproc dintre comerț și mediu.

3.3. Extinderea considerabilă a lanțurilor valorice și de aprovizionare globale, precum și creșterea exponențială a comerțului digital și electronic au, de asemenea, efecte semnificative asupra comerțului și investițiilor la nivel internațional.

3.3.1. O cotă substanțială a comerțului actual constă în produse și servicii intermediare, componente ale produsului final. Acest proces fragmentat poate să aibă loc în multe țări și poate suferi modificări, însă țările în curs de dezvoltare analizează și posibilitatea de a se specializa în porțiuni specifice ale unui lanț valoric global. Lanțurile de aprovizionare globale reprezintă acea parte a lanțurilor valorice globale care se ocupă de obținerea resurselor, dar nu și de conceperea, producția finală sau distribuția unui produs sau serviciu.

3.3.2. Serviciile, precum și creșterea exponențială a acestora ca parte esențială a comerțului fac pe bună dreptate obiectul unui tratament detaliat în Comunicarea „Comerț pentru toți” (2.1.1). Cu toate acestea, dincolo de aspectul tradițional al comerțului cu servicii, Comisia va trebui să monitorizeze îndeaproape evoluția acestei creșteri și modul în care ea afectează comerțul mondial.

3.3.3. Comitetul salută prin urmare faptul că Comunicarea „Comerț pentru toți” subliniază necesitatea ca politica comercială să „abordeze o gamă mai largă de aspecte, dacă UE dorește să își asigure poziția în lanțurile valorice globale”⁽¹²⁾, aspecte printre care se numără promovarea comerțului cu servicii, facilitarea comerțului digital și protecția consumatorilor și a datelor lor cu caracter personal.

⁽¹¹⁾ Declarația ministerială de la Nairobi – WT/MIN(15)/DEC, punctul 4 https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm

⁽¹²⁾ A se vedea nota de subsol 1.

3.3.4. Comitetul salută și angajamentul asumat de Comisie cu privire la dezvoltarea în continuare a politicilor UE, pentru a asigura gestionarea responsabilă a lanțurilor de aprovizionare globale, care, conform afirmațiilor Comisiei, „este esențială pentru a alinia politica comercială la valorile europene”⁽¹³⁾. Salutăm progresele deja înregistrate în acest sens de Comisie, în special Inițiativa pentru drepturile lucrătorilor din Myanmar/Birmania. În acest sens, monitorizarea lanțurilor de aprovizionare trebuie să joace un rol esențial în realizarea obiectivelor Comunicării „Comerț pentru toți”.

3.3.5. Este oportun să se înțeleagă mai bine funcționarea lanțurilor de aprovizionare globale, în special efectul acestora asupra economiei și pieței muncii din țările terțe, pentru a promova dezvoltarea durabilă, creșterea favorabilă incluziunii, drepturile omului și, mai ales, crearea unor locuri de muncă decente. În acest sens, Comitetul atrage atenția asupra raportului său de informare recent publicat, intitulat „Responsabilitatea socială și societală a întreprinderilor”⁽¹⁴⁾. De asemenea, Comitetul elaborează și un aviz separat, intitulat „O muncă decentă în lanțurile de aprovizionare globale” în perspectiva Conferinței Internaționale a Muncii din luna iunie, cu scopul de a consolida promovarea comportamentului responsabil al întreprinderilor, o prioritate a Președinției neerlandeze.

3.4. Abordarea multilaterală a comerțului rămâne totuși de o importanță capitală. Aceasta este centrală pentru comerțul global și trebuie să fie în continuare, conform comunicării, „piatra de temelie a politicii comerciale a UE”⁽¹⁵⁾. Cu toate acestea, OMC pornește de la cu totul alte premise decât ODD sau COP21. ODD și obiectivele COP 21 reprezintă un set de ținte clare, însă OMC nu dispune decât de un mecanism clar. Așa cum o arată acordurile limitate la care s-a ajuns și în Bali, și la Nairobi, este greu să se ajungă la obiective comune în cadrul OMC.

3.4.1. Comitetul își reafirmă sprijinul puternic cu privire la multilateralism, în special cu privire la necesitatea de a realiza obiectivele de dezvoltare durabilă și obiectivele COP 21, precum și cu privire la lanțurile valorice și de aprovizionare globale și la comerțul digital și electronic.

3.5. În Comunicarea „Comerț pentru toți”, Comisia are dreptate să insiste⁽¹⁶⁾ asupra rolului esențial pe care îl joacă OMC în elaborarea și punerea în aplicare a normelor privind comerțul global, precizând că setul de norme al OMC constituie „fundamentul ordinii comerțului mondial”⁽¹⁷⁾. OMC garantează o compatibilitate globală, iar normele sale, sprijinite de un mecanism de soluționare a disputelor⁽¹⁸⁾, sunt apreciate pe scară largă și utilizate din ce în ce mai mult. Există un risc real ca acordurile „megaregionale” și alte acorduri bilaterale importante de liber schimb să înceapă să stabilească reguli care se pot suprapune și chiar contrazice, ceea ce ar complica, mai degrabă decât simplifica, normele referitoare la comerțul mondial. De exemplu, Comitetul constată cu îngrijorare că prevederile referitoare la regulile de origine din acordul UE încheiat recent cu Vietnam riscă să intre în conflict cu cele acceptate de Vietnam în cadrul acordului TPP.

3.6. Un mare număr dintre chestiunile care au fost incluse în Agenda de dezvoltare de la Doha a OMC pot fi abordate doar la nivel multilateral, acest lucru fiind recunoscut începând cu Runda Uruguay. Printre acestea s-ar număra și orice acord internațional eficient cu privire la nivelurile generale ale subvențiilor din agricultură, unul dintre principalele obiective de la Doha. Trebuie să se depună în continuare eforturi pentru adoptarea unor soluții multilaterale.

3.6.1. Acordurile de liber schimb trebuie să ofere o valoare adăugată reală. ALS acordă o marjă mai amplă diferențelor regionale și naționale, precum și sensibilităților culturale. În cele din urmă, ALS trebuie să consolideze multilateralismul.

3.7. Comunicarea „Comerț pentru toți” analizează în ce moduri s-ar putea revigora OMC și sistemul multilateral. Pe lângă aspectul stabilirii normelor, este corect să se sublinieze și necesitatea unei abordări mai bine orientate. Este oportun să se atragă atenția asupra dezechilibrului tot mai marcat, datorat creșterii câtorva economii aflate într-o ascensiune rapidă, precum și asupra necesității ca acestea să contribuie mai mult la ajutorarea altor economii, care continuă să rămână în urmă în materie de dezvoltare.

⁽¹³⁾ Ibidem.

⁽¹⁴⁾ Raport de informare pe tema „Responsabilitatea socială și societală a întreprinderilor” (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.rex-opinions.35349>).

⁽¹⁵⁾ COM(2015) 497 final, punctul 5.1.

⁽¹⁶⁾ Ibidem. punctul 5.1.1.

⁽¹⁷⁾ Ibidem.

⁽¹⁸⁾ În prezent, acesta este la cea de a 500-a cauză.

3.8. Comitetul este însă preocupat de existența în comunicare a două propuneri care par să adopte o altă direcție decât intenția declarată inițial. Prima dintre acestea este sugestia „ca un sub-grup de membri ai OMC să poată avansa pe o anumită temă” (abordarea plurilaterală), așa cum se întâmplă deja cu negocierile pentru un acord privind bunurile de mediu și pentru acordul propus privind comerțul cu servicii (TISA). Dacă aceasta ar deveni însă norma, multe țări importante ar putea fi lăsate pe dinafară, iar aceasta ar putea afecta mai ales țările mai sărace, în curs de dezvoltare, în special din Africa. Trebuie să se mențină o supraveghere atentă, pentru a se asigura compatibilitatea dintre acordurile plurilaterale și multilateralismul complet.

3.8.1. În al doilea rând, în cazul în care propunerea conform căreia un acord ca TTIP ar trebui să fie deschis și altor țări (chiar dacă această idee este formulată punându-se accentul pe țări precum Turcia, Norvegia și alte state SEE) ar urma să fie extrapolată și la alte acorduri importante (cum ar fi un acord UE-Japonia sau CETA), atunci ar putea fi pusă sub semnul întrebării însăși relevanța OMC, în special dat fiind că această mișcare ne-ar putea readuce în perioada în care „Grupul de patru” sau „G4” domina politica în domeniu.

4. Considerente strategice și omisiuni

4.1. Deși comunicarea acoperă multe chestiuni strategice esențiale și subiecte importante în domeniul comerțului, se înregistrează o serie de omisiuni.

4.2. În primul rând, există numai două referiri la ODD, domeniu în care comerțul și investițiile au de jucat un rol major. Acestea depășesc cu mult obiectivele de dezvoltare ale mileniului și vor avea un impact asupra aproape tuturor țărilor, unul dintre motive fiind includerea aspectelor privind energia și schimbările climatice.

4.2.1. Cu toate acestea, punctul 4.2 al comunicării prezintă observații și angajamente pertinente și vizează multe chestiuni relevante, printre care evaluările impactului asupra dezvoltării durabile și efectele noilor ALS asupra țărilor celor mai puțin dezvoltate, însă conexiunea esențială cu abordarea globală a UE cu privire la punerea în aplicare a ODD lipsește. Comitetul regretă incapacitatea de a da dovadă de o abordare pe deplin coordonată.

4.3. În plus, nu se face trimitere nici la reînnoirea Acordului de la Cotonou (Acordul de parteneriat ACP-UE), nici la regiunile, în special din Africa, cu care trebuie să se negocieze acorduri de parteneriat economic. Unul dintre mesajele centrale de la Nairobi consta în dorința împărtășită nu numai de a dezvolta Uniunea Africană, ci și de a lucra în direcția unei „Zone continentale de liber schimb” pentru Africa în ansamblu, acoperind peste 50 de state. Este o aspirație pe care UE, în mod special, este capabilă să o promoveze și căreia ar trebui să îi acorde prioritate.

4.3.1. Atenția semnificativă și binevenită pe care UE o acordă țărilor ACP trebuie să devină o prioritate și mai importantă odată cu lansarea punerii în aplicare a obiectivelor de dezvoltare durabilă. CESE salută angajamentul de a revizui strategia UE privind ajutorul pentru comerț vizând „consolidarea capacității țărilor în curs de dezvoltare de a profita de oportunitățile oferite de acordurile comerciale”, în conformitate cu obiectivele de dezvoltare durabilă, și salută faptul că comerțul va fi utilizat și la sprijinirea integrării regionale.

4.3.2. Uniunii Europene i se atrage atenția asupra declarației finale a celei de a 14-a reuniuni a grupurilor de interese economice și sociale ACP-UE, desfășurată la Yaoundé în iulie 2015 ⁽¹⁹⁾, care precizează că, pentru realizarea ODD, trebuie folosite toate resursele financiare disponibile, în cadrul unei guvernante fiscale solide și transparente, care să implice sectorul privat.

4.3.3. Această abordare reflectă alte două avize ale Comitetului, care au fost adoptate recent. În primul aviz ⁽²⁰⁾ se subliniază că, pentru a fi eficient, ajutorul pentru comerț impune și participarea activă a actorilor economici și sociali la elaborarea programelor, la monitorizarea punerii în aplicare a acestora și la evaluarea rezultatelor și impactului acestora. Pentru a se asigura că relațiile cu țările ACP iau în considerare diversitatea acestora din urmă, Comisia ar trebui să încerce să obțină participarea amplă și activă a actorilor de pe teren, inclusiv a partenerilor sociali și a societății civile în ansamblu. Prin urmare, este regretabil că recentul APE cu Comunitatea de Dezvoltare a Africii Australe nu cuprinde niciun fel de prevederi în acest sens.

⁽¹⁹⁾ Declarația finală a celei de a 14-a reuniuni a grupurilor de interese economice și sociale ACP-UE, conform mandatului acordat prin Acordul de la Cotonou.

⁽²⁰⁾ JO C 383, 17.11.2015, p. 49.

4.3.3.1. În cel de al doilea aviz ⁽²¹⁾, CESE a subliniat că întreprinderile și organizațiile societății civile din țările în curs de dezvoltare au nevoie de sprijin pentru a dobândi competențele și capacitatea de a exercita o influență pozitivă asupra mediului antreprenorial - inclusiv respectarea principiilor democratice general acceptate, pentru a facilita crearea și evoluția întreprinderilor, pentru a spori transparența și a reduce tendințele birocratice și corupția omniprezentă și, mai ales, pentru a încuraja investitorii străini și locali.

4.4. În al treilea rând, comunicarea nu abordează necesitatea de a garanta importurile esențiale provenind din țări relevante cu care nu s-a încheiat niciun acord de liber schimb, nici nevoia de a reduce dependența energetică a UE. Un număr semnificativ de locuri de muncă depind și de aprovizionarea sigură și regulată cu energie și materii prime esențiale. Într-un aviz anterior, Comitetul a examinat această chestiune și a solicitat adoptarea unei strategii globale eficace și a unei proceduri europene clare care să se aplice în situații de urgență sau de criză provocate de o indisponibilitate bruscă, din orice motiv, a unui import semnificativ ⁽²²⁾.

4.4.1. Comitetul, la rândul său, a fost dezamăgit să constate că, în recenta Comunicare a Comisiei privind pachetul privind uniunea energetică ⁽²³⁾, secțiunea referitoare la „Consolidarea rolului Europei pe piețele mondiale ale energiei” este surprinzător de deficitară. Nu considerăm că clasificarea Algeriei și a Turciei în același grup este adecvată, regretând totodată că comunicarea nu a făcut nicio trimitere la principalele coridoare energetice, nici la Parteneriatul strategic al UE cu China, în special cu privire la cooperarea comună în materie de energie și transport.

4.4.2. Acordul COP21 a fost încheiat după publicarea comunicării „Comerț pentru toți”. Sistemul comercial internațional va trebui să reflecte obiectivele acestui acord, precum și ODD. Va trebui să se țină seama și de amprentele de carbon și de stimulentele pentru biodiversitate în lupta împotriva schimbărilor climatice.

4.5. În ceea ce privește investițiile, care au devenit o competență a UE abia odată cu adoptarea Tratatului de la Lisabona, Comunicarea „Comerț pentru toți” propune actualizarea ALS încheiate de UE, pentru a se adăuga un capitol specific privind investițiile, precum și noi negocieri separate cu Hong Kong și Taiwan.

4.5.1. În al doilea rând, comunicarea dorește să regularizeze protecția investițiilor și arbitrajul, în urma controverselor privind soluționarea litigiilor dintre investitori și stat (ISDS) și a propunerilor formulate ulterior pentru negocierile TTIP. Comunicarea propune un accent mai puternic pe confirmarea în ALS a dreptului statelor de a reglementa, împreună cu mișcări în direcția transformării vechiului sistem într-un „sistem jurisdicțional public în materie de investiții, compus dintr-un tribunal de primă instanță și o curte de apel care funcționează ca instanțele tradiționale” ⁽²⁴⁾. Sunt prevăzute un cod de conduită și judecători independenți, care vor avea nevoie de calificări tehnice și juridice de un nivel foarte ridicat.

4.5.2. Comitetul îndeamnă la organizarea unor dezbateri deschise și transparente. Prin urmare, este regretabil că aceste propuneri, care au întâmpinat o largă opoziție din partea unei multitudini de organizații ale societății civile, întrucât nu sunt cu mult diferite de mecanismul ISDS, pe care CESE l-a criticat ⁽²⁵⁾, sunt incluse în prezent în textul acordului cu Vietnam și în textul revizuit al CETA, fără să fi avut loc un proces de consultare deplin și corespunzător.

4.6. În sfârșit, o politică ambițioasă a UE în materie de comerț și investiții trebuie să dispună de resurse adecvate, specifice și suficiente, atât pentru a putea desfășura simultan mai multe negocieri, cât și pentru a asigura monitorizarea și punerea în aplicare a acordurilor comerciale (inclusiv finanțarea suficientă pentru monitorizarea efectuată de societatea civilă) și pentru a prezenta favorabil comerțul în fața publicului larg. Alocarea suficientă de resurse acolo unde acestea sunt necesare trebuie să reprezinte unul din principalele considerente în ceea ce privește punerea în aplicare a Comunicării „Comerț pentru toți”, care să țină seama de rolul jucat de misiunile și delegațiile UE în țările terțe.

⁽²¹⁾ JO C 67, 6.3.2014, p. 1.

⁽²²⁾ JO C 67, 6.3.2014, p. 47.

⁽²³⁾ COM(2015) 80 final.

⁽²⁴⁾ Ibidem.

⁽²⁵⁾ Avizul CESE privind protecția investitorilor și soluționarea litigiilor dintre investitori și stat în acordurile comerciale și de investiții ale UE cu țările terțe (JO C 332, 8.10.2015, p. 45).

5. Durabilitatea și valorile UE – indispensabile pentru a-i convinge pe europeni

5.1. Va fi important ca europenii să fie convinși cu privire la avantajele comerțului pentru a se asigura reușita Comunicării „Comerț pentru toți”. Comerțul și investițiile fac acum parte din dezbaterile publice și sunt considerate subiecte importante de o mare parte a societății civile, numeroase voci punând sub semnul întrebării o serie de precepte fundamentale. Ipoteza susținută în trecut de UE, care considera că liberalizarea comerțului aduce beneficii în mod automat, nu mai este acceptată.

5.2. Comunicarea „Comerț pentru toți” abordează în detaliu preocupările apărute în cursul dezbaterilor privind TTIP. Documentul declară ferm că „Comisia trebuie să urmărească o politică de care să beneficieze societatea în ansamblul ei și care să promoveze standardele și valorile europene și universale, pe lângă interesele economice esențiale, punând un accent mai mare pe dezvoltarea durabilă, drepturile omului, evaziunea fiscală, protecția consumatorilor și comerțul echitabil și responsabil”⁽²⁶⁾. Vor fi, de asemenea, importante dispozițiile destinate combaterii fraudei și evaziunii fiscale. Comisia se angajează „ca niciun acord comercial al UE să nu antreneze o reducere a nivelului de protecție a consumatorilor, de protecție a mediului, de protecție socială și de protecție a muncii”⁽²⁷⁾. În urma COP21, printre preocupări ar trebui inclusă acum și problema încălzirii globale.

5.3. Comitetul salută aceste angajamente, pornind de la bazele instituite de „Europa globală”, prin care Comisia declara că „așa cum urmărim dreptatea socială și coeziunea pe plan intern, tot așa ar trebui să încercăm să ne promovăm valorile în întreaga lume, inclusiv standardele sociale și de protecție a mediului și diversitatea culturală”⁽²⁸⁾.

5.3.1. Accentul pe care UE îl pune pe dezvoltarea durabilă se datorează în parte dorinței sale generale de a-și promova și consolida convingerile împărtășite legate de democrație, statul de drept, drepturile omului, transparență și previzibilitate. În centrul acestei abordări se află protecția mediului, combaterea schimbărilor climatice, promovarea muncii decente, sănătatea și securitatea la locul de muncă și gama largă de probleme abordate atât în convențiile fundamentale ale OIM, cât și în principalele convenții multilaterale de mediu. Acum devine esențial ca ODD să ocupe, de asemenea, un rol central.

5.3.2. În majoritatea sectoarelor, dar nu și în cazul textilelor și ceramicii, printre altele, tarifele joacă un rol secundar în negocierile comerciale în raport cu obstacolele și dispozițiile netarifare, inclusiv cooperarea pentru reglementare. Efectele celei de a doua sunt cele care stârnesc preocupări cu privire la adevărații săi beneficiari. Astfel cum subliniază comunicarea, este esențial ca acest obiectiv să se realizeze fără reducerea nivelurilor de protecție existente în materie de reglementare în domenii-cheie precum sănătatea, siguranța și mediul, condițiile de muncă și protecția consumatorilor. Capitolul dedicat măsurilor sanitare și fitosanitare din CETA sugerează una dintre căile de urmat. Trebuie să se garanteze dreptul de reglementare. Trebuie evitată aplicarea standardelor duble.

5.4. Comitetul salută intenția declarată a Comisiei, în conformitate cu pozițiile adoptate de CESE, Parlamentul European și societatea civilă în sens larg, de a asigura protecția serviciilor publice în acordurile de liber schimb și consideră că cea mai bună cale de realizare a acestui lucru este prin utilizarea unei liste pozitive din perspectiva atât a accesului pe piață, cât și a tratamentului la nivel național.

5.5. Întrucât comerțul a devenit obiectul unei dezbateri pe scară mai largă, nu se mai poate presupune din oficiu că Parlamentul European, cu varietatea sa mult mai mare de opinii și puterile sale sporite, va ratifica acordurile comerciale. Ca atare, Comitetul s-ar aștepta ca Comisia să ia în considerare, în cadrul negocierilor desfășurate, observațiile și preocupările exprimate de Parlament în rezoluțiile acestuia, cele mai recente fiind pe tema TTIP și a TiSA. Având în vedere probabilitatea ca unele ALS să vizeze competențe „de natură mixtă”, în cazurile respective, va fi necesară ratificarea de către parlamentele naționale. În astfel de cazuri, ratificarea va necesita o procedură pe deplin transparentă, coerentă cu dispozițiile constituționale naționale. Va fi esențial ca Comisia Europeană să desfășoare activități suplimentare pentru a câștiga sprijin pentru aceste acorduri, atât la nivelul UE, cât și la nivel de state membre.

⁽²⁶⁾ A se vedea nota de subsol 1.

⁽²⁷⁾ Ibidem.

⁽²⁸⁾ COM(2006) 567 final, punctul 3.1 subpunctul (iii).

5.6. Forța comercială a UE rămâne în continuare unul dintre punctele sale forte, însă trebuie reafirmate constant argumentele în favoarea comerțului și, în special, a investițiilor. Trebuie să se organizeze numeroase dezbateri bine informate, atât la nivelul UE, cât și al statelor membre, care să includă societatea civilă, garantându-se că sunt ascultate părerea tuturor părților interesate.

5.6.1. Până în prezent, s-a constatat că posibilitatea de a se importa din ce în ce mai multe produse atractive, înlesnită de scăderea costurilor datorită reducerii sau eliminării tarifelor, a prezentat beneficii care pot fi identificate cu ușurință de consumatori, oferindu-le mai multe opțiuni și o mai mare diversitate. Reducerea taxelor de roaming pentru telecomunicațiile cu partenerii comerciali rămâne una dintre chestiunile nesoluționate. Este esențial să se încurajeze consumatorii să cheltuiască pe propriile piețe pentru a obține beneficiile mai ample ale liberalizării comerțului în cadrul UE, în special ca urmare a creșterii economice și a creării de locuri de muncă aferente.

5.7. În vreme ce documentul Comisiei pune accentul pe importanța comerțului pentru UE, în materie de creștere economică și locuri de muncă, la fel de importantă este vocea consumatorului, preocupat de eventuala reducere a standardelor și de amprenta ecologică potențială.

5.7.1. Consumatorii, pe care documentul Comisiei ⁽²⁹⁾ îi identifică drept beneficiari ai eliminării barierelor, trebuie să aibă încredere în piața globală. Pentru a obține acest lucru, politica comercială trebuie să fie compatibilă cu dezvoltarea durabilă, inclusiv cu durabilitatea economică pe termen lung. Evaluările impactului vor trebui să țină pe deplin seama de această analiză și să producă un efect vizibil.

5.7.2. Este esențial ca în centrul elaborării politicilor să se afle consumatorii și societatea civilă în ansamblu. Comitetul consideră că intenția comunicării de a face ca politica comercială să aducă mai multe beneficii consumatorilor și să devină mai deschisă și mai transparentă reprezintă un pas extrem de îmbucurător. Cu toate acestea, împărtășim îngrijorarea BEUC în ce privește faptul că încă nu există mecanisme care să consacre principiul precauției și abordarea bazată pe riscuri în cadrul politicii comerciale. Acest aspect trebuie, la rândul lui, să fie integrat cu „principiul inovării” ⁽³⁰⁾.

6. Transparența și consolidarea participării societății civile

6.1. Comunicarea „Comerț pentru toți” va fi judecată în funcție de capacitatea Comisiei de a demonstra că acordurile comerciale nu reduc standardele de mediu, de muncă și de altă natură. Ea va trebui totodată să demonstreze că este ea însăși responsabilă în ce privește negocierile referitoare la comerț și investiții și că poate concretiza avantajele pentru toți, astfel cum pretinde.

6.1.1. Acest lucru se poate realiza doar printr-o implicare mult mai mare a societății civile încă din primele etape ale negocierilor.

6.1.2. Comunicarea „Comerț pentru toți” abordează necesitatea de a intra într-un dialog activ cu societatea civilă, dar nu atât de amănunțit pe cât s-ar putea aștepta. În cadrul rolului său instituțional, CESE este bine poziționat pentru a contribui la dezvoltarea acestui aspect datorită colaborării sale periodice cu societatea civilă, atât în cadrul UE, cât și în țările terțe. Aceasta trebuie să includă consultarea directă a partenerilor sociali cu privire la repercusiunile potențiale ale comerțului și ale investițiilor asupra locurilor de muncă.

6.2. În urma controverselor privind TTIP, comunicarea recunoaște în prezent pe deplin necesitatea de transparență. Angajamentul de a furniza același nivel de transparență pentru toate negocierile, după modelul TTIP, este binevenit. Comitetul solicită de aceea Consiliului să publice fără întârziere mandatul de negociere și textele aferente negocierilor pentru ALS UE-Japonia.

6.2.1. Comitetul consideră că este deosebit de important ca societatea civilă să fie informată periodic pe parcursul fiecărei runde de negocieri. Crearea unui grup consultativ specific al cărui obiectiv să fie de a aduce contribuții pe măsură ce avansează negocierile privind TTIP este, de asemenea, benefică. Comitetul este totuși dezamăgit de a nu fi fost inclus oficial ca instituție. Această situație trebuie corectată pe viitor.

⁽²⁹⁾ COM(2015) 497 final, punctul 4.1.1.

⁽³⁰⁾ A se vedea nota de subsol 5.

6.3. Cu toate acestea, comunicarea nu face nicio trimitere la mecanismele de monitorizare ale societății civile din capitolele referitoare la comerțul și dezvoltarea durabilă din acordurile comerciale existente ale UE, nici la metodele prin care acestea pot fi dezvoltate și consolidate. În opinia Comitetului, mecanismele de punere în aplicare trebuie să li se aplice în aceeași măsură înseși capitolelor referitoare la comerț și dezvoltarea durabilă, începând cu propunerea Comisiei privind TTIP.

6.3.1. Acesta este un motiv de dezamăgire. În răspunsul său la Comunicarea „Europa globală”, Comitetul a solicitat includerea unui capitol referitor la comerț și dezvoltarea durabilă în toate ALS ulterioare, împreună cu un rol de monitorizare activ pentru societatea civilă ⁽³¹⁾.

6.3.2. De la semnarea acordului UE-Coreea din 2010, s-au înregistrat șapte acorduri comerciale ale UE cu un capitol central referitor la comerț și dezvoltarea durabilă. De atunci, Comitetul a solicitat includerea capitolelor referitoare la comerț și dezvoltarea durabilă în acordurile de investiții autonome ⁽³²⁾.

6.3.3. Comitetul consideră că absența, până în prezent, a unei evaluări detaliate a acestor capitole, a monitorizării acestora sau a evoluției lor potențiale este în contradicție cu poziția Comisiei, de altfel binevenită, de a continua promovarea unor capitole ambițioase și inovatoare referitoare la comerț și dezvoltarea durabilă în acordurile comerciale și de investiții ale UE, precum și cu dispozițiile de fond prezentate.

6.3.4. Fiecare astfel de acord a cuprins diverse tipuri de mecanisme comune cu societatea civilă pentru monitorizarea punerii în aplicare a acestor capitole. Experiența acumulată și învățămintele desprinse sunt în prezent suficiente pentru a constitui subiect de reflecție și a elabora recomandări clare și pozitive pentru viitor.

6.3.5. Aceste mecanisme dețin un potențial important și pot furniza rezultate concrete în ce privește efectele pozitive ale comerțului și ale investițiilor, acolo unde este cazul. Reprezentând un canal important pentru dialogul și cooperarea cu societatea civilă din țările partenere, aceste mecanisme necesită și timp, efort și consolidarea capacităților pentru a deveni complet operaționale și eficiente, mai ales în țările unde modelul de dialog social și civil diferă de cel al UE. Relațiile existente ale CESE au contribuit la instituirea grupurilor consultative interne (GCI).

6.4. Dificultățile întâmpinate în asigurarea unei reprezentări echilibrate a fiecărui grup în cadrul GCI cresc pe măsură ce numărul organismelor crește, ceea ce duce la întârzieri serioase.

6.4.1. Printre problemele recurente se mai numără și:

- limitele de capacitate ale organizațiilor relevante: este necesară o mai bună promovare în țările partenere și în rândul actorilor societății civile;
- necesitatea de a se menționa în textul acordurilor prevederi privind reuniuni comune ale GCI din UE și țările partenere, pentru a se face schimb de experiență și a se stabili indicatori comuni pentru monitorizare;
- o finanțare corespunzătoare pentru participarea societății civile: aceasta ar trebui să acopere și o activitate mai variată, care să cuprindă seminare sau studii care să contribuie la obiectivele privind comerțul și dezvoltarea durabilă.

6.4.2. Recomandăm totodată extinderea mandatului GCI, pentru a acoperi toate aspectele de interes pentru societatea civilă, inclusiv cooperarea în materie de reglementare, capitolele privind IMM-urile și prevederile referitoare la drepturile omului.

Bruxelles, 28 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

⁽³¹⁾ JO C 211, 19.8.2008, p. 82.

⁽³²⁾ JO C 268, 14.8.2015, p. 19.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre

[COM(2016) 71 final – 2016/43 (NLE)]

(2016/C 264/18)

La 24 februarie 2016, în conformitate cu articolul 148 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre
[COM(2016) 71 final – 2016/43 NLE].

Întrucât Comitetul s-a pronunțat deja cu privire la conținutul propunerii respective în avizul său EESC-2015-01167-00-02-AC-TRA, adoptat la 27 mai 2015 (*), în cea de a 516-a sesiune plenară din 27 și 28 aprilie 2016 (ședința din 27 aprilie) a hotărât, cu 220 de voturi pentru, 1 vot împotrivă și 7 abțineri, să nu elaboreze un nou aviz în materie, ci să facă trimitere la poziția pe care a susținut-o în documentul menționat anterior.

Bruxelles, 27 aprilie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS

(*) A se vedea Avizul CESE SOC/519 privind propunerea de decizie a Consiliului privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre COM(2015) 098 final – 2015/0051 (NLE), JO C 332, 8.10.2015, p. 68.

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



Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

RO