



Índice

I Resoluções, recomendações e pareceres

PARECERES

Comité Económico e Social Europeu

523.a reunião plenária de 22 e 23 de fevereiro de 2017

| | | |
|---------------|---|---|
| 2017/C 209/01 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Estratégias de diversificação do turismo náutico e marítimo» (parecer exploratório) | 1 |
| 2017/C 209/02 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «As ilhas na UE: da desvantagem estrutural ao território inclusivo» (parecer exploratório) | 9 |

III Atos preparatórios

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

523.a reunião plenária de 22 e 23 de fevereiro de 2017

| | | |
|---------------|---|----|
| 2017/C 209/03 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma estratégia espacial para a Europa» [COM(2016) 705 final] | 15 |
| 2017/C 209/04 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos quadros jurídicos em matéria de reestruturação preventiva, à concessão de uma segunda oportunidade e às medidas destinadas a aumentar a eficiência dos processos de reestruturação, insolvência e quitação, e que altera a Diretiva 2012/30/UE» [COM(2016) 723 final — 2016/0359 (COD)] | 21 |
| 2017/C 209/05 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um enquadramento para a recuperação e resolução das contrapartes centrais e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1095/2010, (UE) n.º 648/2012 e (UE) 2015/2365» [COM(2016) 856 final — 2016/0365 (COD)] | 28 |

| | | |
|---------------|---|----|
| 2017/C 209/06 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que diz respeito ao rácio de alavancagem, ao rácio de financiamento estável líquido, aos requisitos de fundos próprios e passivos elegíveis, ao risco de crédito de contraparte, ao risco de mercado, às posições em risco sobre contrapartes centrais, às posições em risco sobre organismos de investimento coletivo, aos grandes riscos e aos requisitos de prestação e divulgação de informações, e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012» [COM(2016) 850 final — 2016/0360 (COD)], sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 806/2014 no que diz respeito à capacidade de absorção de perdas e de recapitalização das instituições de crédito e das empresas de investimento» [COM(2016) 851 final — 2016/0361 (COD)], sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/59/UE no respeitante à capacidade de absorção de perdas e de recapitalização das instituições de crédito e empresas de investimento e que altera as Diretivas 98/26/CE, 2002/47/CE, 2012/30/UE, 2011/35/UE, 2005/56/CE, 2004/25/CE e 2007/36/CE» [COM(2016) 852 final — 2016/0362 (COD)] e sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2013/36/UE no que se refere às entidades isentas, companhias financeiras, companhias financeiras mistas, à remuneração, às medidas e poderes de supervisão e às medidas de conservação dos fundos próprios» [COM(2016) 854 final — 2016/0364 (COD)] | 36 |
| 2017/C 209/07 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Convite à apresentação de informações — quadro regulamentar da UE em matéria de serviços financeiros» [COM(2016) 855 final] | 43 |
| 2017/C 209/08 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui a Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (Eurofound) e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1365/75 do Conselho» [COM(2016) 531 final — 2016/256 (COD)] sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (Cedefop) e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 337/75 do Conselho» [COM(2016) 532 final — 2016/257 (COD)] e sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui a Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho (EU-OSHA) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2062/94 do Conselho» [COM(2016) 528 final — 2016/254 (COD)] | 49 |
| 2017/C 209/09 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à definição, apresentação e rotulagem das bebidas espirituosas, à utilização das denominações das bebidas espirituosas na apresentação e rotulagem de outros géneros alimentícios e à proteção das indicações geográficas das bebidas espirituosas» [COM(2016) 750 final — 2016/0392 (COD)] | 54 |
| 2017/C 209/10 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1101/89, assim como os Regulamentos (CE) n.º 2888/2000 e (CE) n.º 685/2001» [COM(2016) 745 final — 2016/0368 (COD)] | 58 |
| 2017/C 209/11 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Governança internacional dos oceanos: uma agenda para o futuro dos nossos oceanos» [JOIN(2016) 49 final] | 60 |
| 2017/C 209/12 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2016/1036 relativo à defesa contra as importações objeto de <i>dumping</i> dos países não membros da União Europeia e o Regulamento (UE) 2016/1037 relativo à defesa contra as importações que são objeto de subvenções de países não membros da União Europeia» [COM(2016) 721 final] | 66 |
| 2017/C 209/13 | Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1059/2003 no que respeita às tipologias territoriais (Tercet)» [COM(2016) 788 final — 2016/0393 (COD)] | 71 |

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

523.A REUNIÃO PLENÁRIA DE 22 E 23 DE FEVEREIRO DE 2017

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre as «Estratégias de diversificação do turismo náutico e marítimo»

(parecer exploratório)

(2017/C 209/01)

Relator: **Tony ZAHRA**

| | |
|---|---|
| Consulta | Presidência maltesa do Conselho, 19.9.2016 |
| Base jurídica | Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo |
| Adoção em secção | 9.3.2017 |
| Adoção em plenária | 30.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação | 179/0/0 |
| (votos a favor/votos contra/abstenções) | |

1. Conclusões e recomendações

1.1. Face a desvantagens como a distância, a acessibilidade e a insularidade, o CESE considera que importa instaurar um regime fiscal favorável para as ilhas, tendo em conta os esforços específicos que foram empreendidos em termos de investimentos, de conservação e criação de emprego e de adaptação dos períodos de abertura dos estabelecimentos comerciais, com vista a atenuar os efeitos da sazonalidade.

1.2. Apesar da grande resiliência demonstrada pelo turismo e da sua rápida recuperação num contexto de crise, o Comité entende que é importante analisar e abordar os desafios e oportunidades que se anteveem para o turismo náutico e marítimo, especialmente no Mediterrâneo, devido à sua grande relevância e ao seu importante contributo para economia europeia. Importa ter devidamente em conta a comparabilidade com os destinos concorrentes aquando do processo de avaliação. É essencial dispor de regulamentação e políticas inteligentes, bem como reduzir a burocracia para as PME.

1.3. Há que criar e promover mais percursos com destinos múltiplos a nível regional, sendo igualmente necessário apoiar medidas de promoção conjuntas/regionais entre os Estados-Membros. O CESE propõe que os Estados-Membros adotem estratégias de comercialização fortes com vista à diversificação e adaptação à evolução das preferências e dos gostos dos consumidores. No entanto, neste processo cabe também avaliar eventuais disparidades no que toca à acessibilidade de preços para os cidadãos nos serviços turísticos oferecidos no setor.

1.4. Face à forte dependência do turismo náutico e costeiro em relação aos ecossistemas marinhos, é importante que os países mediterrânicos intensifiquem a cooperação regional com vista a garantir a proteção destes ecossistemas. Neste contexto, o Comité defende a criação de um grupo de Estados-Membros do Mediterrâneo Ocidental e de países terceiros com o fito de abordar em conjunto o crescimento azul⁽¹⁾ e a infraestrutura azul e verde, a fim de restaurar ecossistemas degradados.

1.5. A construção e a conquista de terrenos ao mar na plataforma continental de pouca profundidade destroem irreversivelmente o *habitat* subaquático. A plataforma continental do Mediterrâneo é limitada e é necessário proteger as zonas marinhas deste tipo de atividades. Caso estas se verifiquem, há que ponderar também a adoção de medidas compensatórias e a constituição de reservas orçamentais.

1.6. O crescimento do turismo náutico e marítimo deve basear-se em princípios de desenvolvimento sustentável a longo prazo, o que exige a conceção de um instrumento operacional e mensurável. O CESE recomenda que se crie um mecanismo de indicadores de sustentabilidade harmonizados para o setor, especialmente para os países e regiões insulares, altamente dependentes das atividades costeiras. O Sistema Europeu de Indicadores de Turismo, elaborado pela Comissão Europeia, seria uma excelente plataforma para alcançar este objetivo.

1.7. A criação de um mecanismo de indicadores de sustentabilidade também exige a compilação de dados económicos exatos. O turismo é um setor muito complexo para o qual concorre um conjunto diversificado de relações entre muitas partes interessadas diferentes. Para este efeito, poder-se-iam criar instrumentos de recolha de dados económicos pertinentes extrapolando a partir do modelo da conta satélite.

1.8. Os efeitos das alterações climáticas sobre o ambiente marinho exigem um diálogo sobre soluções inovadoras. Há que dar prioridade a medidas específicas para territórios vulneráveis. O Comité chama a atenção para a recente comunicação da Comissão sobre a governação internacional dos oceanos e o respetivo pacote de 14 medidas⁽²⁾. O Sétimo Programa de Ação da União em matéria de Ambiente para o período até 2020 e os objetivos da UE em matéria de adaptação às alterações climáticas e atenuação dos seus efeitos centram-se nos setores das infraestruturas, como o da energia e dos transportes, assim como em aspetos específicos relacionados com o turismo costeiro e marítimo. Além disso, o Banco Europeu de Investimento concederá financiamento às PME para investimento no turismo e/ou nas regiões de convergência.

1.9. A gestão dos resíduos é um motivo de grande preocupação no turismo náutico e marítimo, sendo o próprio turismo um importante produtor de resíduos. O Fundo Mundial para a Natureza (WWF) estima que mais de 80 % da poluição marinha provenha de atividades em terra. O problema é ainda agravado pelo lixo marinho. Esta situação requer a adoção de medidas inovadoras que possam atenuar os problemas relacionados com os resíduos e, concomitantemente, uma execução coordenada e eficaz dos regulamentos. O Comité defende uma aplicação harmonizada das convenções internacionais a fim de promover o reforço de capacidades em países terceiros.

1.10. Face às perspetivas de crescimento do setor, toda a cadeia da gestão dos resíduos (da recolha à eliminação) representa um desafio de monta, designadamente em zonas confinadas, como as ilhas. Neste contexto, o CESE recomenda ainda a criação de uma «coligação do património natural» que associe as ilhas, as zonas costeiras e os principais intervenientes no domínio do ambiente, como as fundações e organizações internacionais, com vista a colocar as ilhas e zonas costeiras europeias na vanguarda das medidas em prol de um ambiente limpo a nível mundial promovidas por abordagens integradas do turismo.

1.11. Investir nas pessoas é uma condição prévia para um crescimento sustentável e competitivo. No entanto, o setor não está a atrair pessoal qualificado suficiente, principalmente porque carece de atratividade em termos de progressão na carreira e emprego a longo prazo. O Comité recomenda que se elabore um plano de ação estratégica que vise especificamente atrair e manter um fluxo constante de trabalhadores qualificados e interessados num emprego a longo prazo no setor. Este plano de ação deve apresentar propostas concretas assentes numa abordagem científica e prática, a fim de aumentar a atratividade do setor.

2. Observações gerais

2.1. A Presidência maltesa solicitou ao CESE a elaboração de um parecer exploratório sobre as «Estratégias de diversificação do turismo náutico e marítimo» no contexto mais vasto das estratégias inovadoras para o desenvolvimento de um ambiente mais competitivo na Europa, com particular incidência na região do Mediterrâneo.

⁽¹⁾ Comunicação da Comissão — Crescimento azul: Oportunidades para um crescimento marinho e marítimo sustentável, COM(2012) 494 final.

⁽²⁾ JOIN(2016) 49 final e https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/ocean-governance_pt.

2.2. O turismo é uma indústria mundial poderosa, com um grande potencial em termos de emprego e desenvolvimento económico, conforme reconhecido pelo artigo 195.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Em 2014, o setor do turismo gerou mais de 1,6 biliões de EUR, o que representa cerca de 10 % do PIB total da UE, e os seus efeitos diretos, indiretos e induzidos contribuíram para 25 milhões de empregos na UE⁽³⁾. O subsetor marítimo do turismo foi identificado como uma das áreas prioritárias para a Presidência maltesa. O desenvolvimento de produtos turísticos e de serviços marítimos pertinentes pode contribuir para o potencial de crescimento nas zonas costeiras e insulares da UE. É, pois, necessário identificar as tendências atuais e elaborar previsões para ter uma ideia mais clara das oportunidades inovadoras em consonância com a natureza específica do turismo náutico e marítimo.

2.3. O turismo náutico e marítimo é o subsetor mais importante do turismo, bem como a principal atividade marítima da Europa. Emprega quase 3,2 milhões de pessoas, gerando um total de 183 mil milhões de EUR de valor acrescentado bruto⁽⁴⁾, e tem potencial para criar postos de trabalho e gerar um crescimento azul sustentável. A fim de promover a Europa como principal destino náutico do mundo, as infraestruturas do turismo insular e costeiro europeu devem oferecer aos utilizadores serviços adequados e inovadores, inclusivamente em matéria de acessibilidade, assegurando ao mesmo tempo o desenvolvimento sustentável das comunidades locais. O turismo náutico «interior», que tem lugar em diversos Estados-Membros, em lagos, rios, etc., também faz parte deste setor e deve ser tido em conta no processo de análise. Este setor também abrange uma importante indústria de construção naval de embarcações de recreio e navios de cruzeiro, em que a Europa ocupa um lugar de destaque na economia mundial.

3. As propostas do CESE para novos paradigmas na política do turismo

3.1. Ao longo dos anos, o Comité adotou pareceres sobre a política do turismo em geral e o turismo insular e costeiro em particular. Preconizou o desenvolvimento de programas de aprendizagem ao longo da vida específicos para trabalhadores insulares no setor do turismo, bem como a criação de uma escola inter-regional, assente num modelo semelhante a um «Erasmus para estudantes e trabalhadores do setor do turismo», numa ilha com uma localização estratégica.

3.2. O CESE considera que a definição de ilha utilizada pela UE é inadequada e deveria ser revista a fim de ter em conta a nova realidade de uma União Europeia alargada que inclui Estados-Membros insulares. Com vista a promover a Europa como um destino turístico incontornável a nível mundial, recomenda ainda o desenvolvimento da cooperação macrorregional (por exemplo, as Estratégias da União Europeia para a Região Adriática e Jónica, para a Região do Mar Báltico e para a Região do Danúbio) para resolver problemas como a acessibilidade, o que requer uma continuidade territorial de alta qualidade entre as ilhas e o continente.

3.3. As alterações climáticas exigem medidas de adaptação decisivas para a resiliência climática das ilhas em todas as áreas das suas economias. O CESE recomenda a instituição de um «teste do impacto insular» que abranja questões como a energia e os transportes (infraestruturas e acessibilidade), a subida do nível do mar, a deterioração da biodiversidade e outras questões importantes.

3.4. As economias insulares tornaram-se demasiado dependentes do turismo sazonal, pelo que é necessário diversificá-las. O Comité salientou que encarar a economia azul como uma fonte inesgotável de riquezas a explorar e evocar constantemente o crescimento azul como panaceia capaz de resolver todos os problemas da economia europeia pode aumentar as várias pressões que já pesam sobre as costas e os mares da UE. Por conseguinte, a sustentabilidade a longo prazo deve continuar a ser um princípio fundamental aquando da formulação de medidas e respetiva aplicação.

3.5. A comunicação da Comissão — Uma estratégia europeia em prol do crescimento e do emprego no setor do turismo costeiro e marítimo, adotada em 2014⁽⁵⁾, aborda as deficiências da atual governação e cria um quadro de cooperação entre o poder público e as parcerias público-privadas, nomeadamente através da criação de agrupamentos territoriais e de estratégias integradas. Tendo em conta as especificidades de cada bacia marítima, a comunicação propõe 14 medidas concretas, que abrangem o investimento das empresas, a elevada sazonalidade, a diversificação e inovação dos produtos, a conectividade, a acessibilidade, a melhoria das infraestruturas, o desenvolvimento das competências e a proteção do ambiente marinho. A implementação do plano de ação está em curso⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC), «Travel & Tourism — Economic Impact 2015: European Union» [Viagens e turismo — Impacto económico 2015: União Europeia].

⁽⁴⁾ Comissão Europeia, «Study in support of policy measures for maritime and coastal tourism at EU level» [Estudo de apoio a medidas políticas para o turismo marítimo e costeiro a nível da UE], 2013: https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/docs/body/study-maritime-and-coastal-tourism_en.pdf

⁽⁵⁾ COM(2014) 86 final.

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/coastal_tourism_pt

4. Propostas do CESE para as estratégias de diversificação do turismo náutico e marítimo

4.1. Abordagem ambiental intersetorial

4.1.1. Muito tem sido feito ao longo dos anos para chamar a atenção dos decisores ao mais alto nível e das partes interessadas para a relação entre o oceano e o clima. Tal levou a que os oceanos fossem incluídos no Acordo de Paris de 2015 e ao relatório especial sobre os oceanos do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas (PIAC). Estes esforços exigem o apoio à implementação do Acordo de Paris, nomeadamente o reforço das capacidades técnicas dos Estados-Membros para desenvolverem vias tecnológicas para um futuro hipocarbónico.

O transporte marítimo é responsável por cerca de 2,5 % das emissões mundiais de gases com efeito de estufa. A UE defende uma abordagem mundial para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa no transporte marítimo internacional, mas prevê-se que estas aumentem substancialmente até 2050. De acordo com o segundo estudo sobre gases com efeito de estufa da Organização Marítima Internacional (OMI), o consumo de energia dos navios e as emissões de CO₂ podem ser reduzidos até 75 % através da aplicação de medidas operacionais e das tecnologias existentes. Muitas destas medidas são eficazes do ponto de vista dos custos e proporcionam benefícios líquidos, uma vez que quaisquer custos operacionais ou de investimento são compensados pela redução das despesas com combustíveis. Estas reduções podem ser alcançadas mediante a aplicação de novas tecnologias inovadoras.

4.1.2. O Mediterrâneo é uma das regiões mais importantes do mundo pelas suas características excecionais em termos de biodiversidade, mas é mais vulnerável às alterações climáticas do que outras regiões. O turismo costeiro em grande escala é um dos principais catalisadores das perdas ecológicas na região. Todavia, o Mediterrâneo encerra também um elevado valor natural, o que lhe confere uma importância crucial para a salvaguarda da biodiversidade. Neste contexto, impõe-se uma cooperação regional para a proteção dos ecossistemas marinhos. O programa de financiamento da União Europeia LIFE+ apoia os objetivos da Estratégia de Biodiversidade da UE e prevê a possibilidade de financiar projetos inovadores de turismo costeiro e marinho.

4.1.3. A gestão de resíduos é uma importante fonte de preocupação para o setor, nomeadamente nas ilhas, que estão sujeitas a uma forte sazonalidade. A maior parte das ilhas pode ter dificuldade em dar resposta ao elevado número de visitantes nos períodos de maior afluência, o que requer investimentos consideráveis no abastecimento de água potável ou em estações de tratamento de resíduos. A conclusão da Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) proporciona um quadro de ação reconhecido a nível mundial para combater as ameaças ao património natural, desde o lixo marinho e os microplásticos à redução sustentada e eliminação dos sacos de plástico descartáveis.

4.1.4. Vários estudos e relatórios salientam que «ser ecológico» faz todo o sentido do ponto de vista comercial para o turismo costeiro europeu. A UE tem de incentivar os Estados-Membros a intensificarem os seus esforços para adotar práticas turísticas ecológicas e introduzir programas ecológicos que atenuem os efeitos das alterações climáticas. Para tal importa promover o ecoturismo como um segmento de apoio ao turismo náutico.

4.1.5. Estes desafios tornam mais importante o respeito de princípios de desenvolvimento sustentável para o desenvolvimento do turismo marítimo e náutico. No entanto, a sustentabilidade deve basear-se num modelo operacional e mensurável que estabeleça um sistema de indicadores para monitorizar e acompanhar as atividades e a evolução do setor do turismo, em especial nos países e regiões insulares. Os destinos turísticos devem ainda procurar estabelecer limiares de capacidade de acolhimento que, se ultrapassados, dariam azo a uma série de problemas, afetando negativamente o setor e a sua sustentabilidade a longo prazo. Estes limiares são, nomeadamente, os seguintes:

- deterioração e perda de recursos ecológicos;
- pressão sobre o ambiente e infraestruturas físicas;
- conflito entre turistas e habitantes locais, que resulta na perda de hospitalidade local;
- insatisfação dos visitantes.

4.1.6. O Sistema Europeu de Indicadores de Turismo criado pela Comissão Europeia em 2013 e revisto em 2016 ⁽⁷⁾ é um instrumento facultativo de gestão que identifica um conjunto de indicadores fundamentais para ajudar os destinos a monitorizar e medir o seu desempenho em matéria de turismo sustentável.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/indicators_pt

4.1.7. A este respeito, a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA) é uma fonte valiosa de informações, estatísticas e aconselhamento, que são vitais no processo de determinação de princípios de sustentabilidade.

4.1.8. Cabe ainda fazer referência aos resultados do parecer do CESE sobre «Ilhas Inteligentes», especialmente no que toca à adoção de boas práticas.

4.1.9. O projeto «Tracking European Operations for Maritime EcoSystems» [Acompanhamento de Operações Europeias para os Ecossistemas Marítimos], sob a égide do ERA-LEARN 2020 (ação de apoio — CSA), financiado pelo programa Horizonte 2020, pode ser outro recurso valioso para a consecução deste objetivo.

4.1.10. Várias organizações e instituições contribuíram para o processo de proteção ambiental, designadamente o WWF, a plataforma Ocean & Climate, a Conferência das Regiões Periféricas Marítimas da Europa (CRPM), a Greenpeace e diversas estruturas da ONU, que trabalharam com várias estruturas da UE e no âmbito de uma cooperação reforçada entre os governos e as partes interessadas públicas e privadas. Este processo tem de ser sustentado para poder ser bem-sucedido.

4.1.11. Ecossistemas marinhos saudáveis e zonas costeiras e insulares preservadas contribuem de muitas formas para o crescimento sustentável e a criação de emprego. O turismo, a agricultura, a pesca, a aquicultura e a silvicultura são setores fundamentais com um impacto significativo e importante para a integração da biodiversidade. A produção alimentar sustentável e a segurança alimentar constituem outras questões conexas que necessitam de especial atenção. As políticas setoriais que contribuem para a preservação da biodiversidade devem ser desenvolvidas num quadro integrado. No que se refere à questão dos ecossistemas marinhos, o CESE chama a atenção para a Diretiva que estabelece um quadro para o ordenamento do espaço marítimo⁽⁸⁾, bem como para a Convenção de Barcelona de 1995⁽⁹⁾.

4.1.12. A poluição marinha provém frequentemente de águas residuais não tratadas e da agricultura, mas as ameaças aos ecossistemas marinhos incluem também a sobrepesca comercial, os derrames de petróleo e outras substâncias perigosas, bem como a introdução de espécies não indígenas. A má gestão da água de lastro pode também ter um efeito significativo sobre o ambiente⁽¹⁰⁾. Os ecossistemas marinhos são uma fonte importante de biodiversidade e a União Europeia está a tomar uma série de medidas para garantir um ambiente marinho saudável a fim de tornar os ecossistemas mais resistentes às alterações climáticas nas águas marinhas europeias até 2020, o que exige uma cooperação estreita entre todas as partes interessadas.

4.1.13. Neste âmbito, a escolha dos instrumentos de execução reveste-se de importância estratégica para assegurar que todos os setores económicos beneficiam das novas oportunidades geradas por ecossistemas saudáveis. Ao mesmo tempo, a transparência, a consulta adequada e a responsabilização são essenciais para que o turismo seja abrangido pelo conceito geral de boa governação. Tal como declarado na Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB)⁽¹¹⁾, a eficiência dos recursos e a economia circular são pré-requisitos para alcançar o progresso e a sustentabilidade neste domínio.

4.1.14. Há que desenvolver políticas de sensibilização para melhorar o cumprimento, mediante incentivos a atividades de turismo náutico e marítimo não poluentes (designadamente em setores conexas, como a navegação em embarcações de recreio, as pescas, o abastecimento alimentar, etc.). Neste contexto, devem ser desenvolvidos programas intersetoriais de formação abrangente para alcançar objetivos de sustentabilidade complexos, ao passo que uma rede de zonas turísticas importantes permitiria o intercâmbio de dados e boas práticas.

4.1.15. A Europa tem que aproveitar os seus recursos naturais e promover os seus locais de excelência, onde a natureza e o ordenamento do território costeiro e marítimo se encontrem em harmonia. Dada a particular importância estratégica das zonas costeiras em termos ambientais, económicos e sociais, a resolução dos seus problemas tem que ser efetuada no âmbito de uma política integrada de desenvolvimento sustentável, em que o ordenamento do território, o equilíbrio entre a exploração das energias renováveis e as restantes atividades costeiras e o cumprimento das regras urbanísticas assumam particular importância⁽¹²⁾. É necessário garantir que os Estados-Membros implementam da melhor forma possível a Diretiva que estabelece um quadro para o ordenamento do espaço marítimo pelos Estados-Membros. Uma vez que esta diretiva não aborda as zonas costeiras, é adequado fazer nova referência à Convenção de Barcelona, que inclui, oportunamente, um protocolo para a gestão costeira.

⁽⁸⁾ Diretiva 2014/89/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de julho de 2014; ver ainda https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime_spatial_planning_pt

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/environment/marine/international-cooperation/regional-sea-conventions/barcelona-convention/index_en.htm

⁽¹⁰⁾ Não existe atualmente qualquer legislação da UE que diga diretamente respeito à água de lastro, apesar de o Regulamento (UE) n.º 1143/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de outubro de 2014 relativo à prevenção e gestão da introdução e propagação de espécies exóticas invasoras reconhecer a Convenção das Águas de Lastro como um dos possíveis instrumentos de gestão de espécies invasoras preocupantes.

⁽¹¹⁾ Documento n.º 13398/16 do Conselho (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13398-2016-INIT/pt/pdf>).

⁽¹²⁾ JO C 451 de 16.12.2014, p. 64.

4.2. *Vantagens a longo prazo de uma abordagem integrada e intersetorial*

4.2.1. *Harmonização dos requisitos jurídicos*

4.2.1.1. A situação atual tem de ser devidamente avaliada à luz do prazo de 18 de janeiro de 2016 para que os Estados-Membros da UE alterem a sua legislação nacional e transponham a Diretiva 94/25/CE relativa às embarcações de recreio, com a redação que lhe foi dada pela Diretiva 2003/44/CE. A diretiva foi adotada para promover o desenvolvimento sustentável do setor e reduzir o número de acidentes náuticos no mar mediante a introdução de requisitos normalizados relativos à segurança dos utilizadores, bem como às emissões sonoras e de gases.

4.2.1.2. Este quadro jurídico europeu destina-se a eliminar as disparidades entre os Estados-Membros que podem entravar movimentos dentro da UE. Este processo obrigatório de harmonização colocou uma série de desafios que têm de ser identificados e analisados urgentemente, pois claramente ainda não existe uniformidade a nível da União Europeia no que respeita aos requisitos. Existe falta de coordenação e uniformidade, como se pode verificar pelas diferenças entre os sistemas nacionais de formação para capitães de embarcação⁽¹³⁾. Se não for gerido de forma eficaz e expedita, o processo de transposição provisória pode ser contraproducente e afetar potencialmente a competitividade do setor de embarcações de recreio, com implicações que são contrárias aos objetivos estabelecidos para o turismo náutico e marítimo.

4.2.2. *Competitividade*

4.2.2.1. Nos últimos anos, vários subsectores desta indústria estiveram sujeitos à volatilidade da procura e a flutuações no setor do turismo em geral, que foi igualmente afetado pelo clima económico dominante nos países de origem. As consequências dos recentes atentados terroristas na Europa e o subsequente recrudescimento de outras ameaças terroristas terão, sem dúvida, impacto no turismo. Todavia, o turismo revelou-se bastante resistente ao longo dos anos, mesmo em momentos muito difíceis, como demonstra a rápida recuperação após a crise económica de 2008-2009 e as múltiplas crises que se seguiram.

4.2.2.2. Os produtos e serviços turísticos de alta qualidade estão a assumir uma importância crescente e há que inovar, sendo necessário, a par disso, assegurar o investimento. Há que procurar a diversificação e melhoria de produtos em toda a cadeia de valor. Esta via pode impulsionar consideravelmente o turismo náutico e marítimo e tornar os potenciais destinos mais aliciantes, permitindo a adaptação a padrões de consumo em mutação e às alterações demográficas que influenciam os hábitos de viagem.

4.2.2.3. Os consumidores estão a tornar-se cada vez mais aventureiros e estão mais preparados para participar em novas formas e experiências de viagem. O recente convite à apresentação de propostas da Comissão, no valor de 1,5 milhões de EUR, para a criação de percursos que promovam o turismo náutico constitui um passo na direção certa. A iniciativa ajudará a promover ligações a outros setores económicos e a atrair visitantes com interesses especiais, como a gastronomia, a cultura e as atividades de lazer.

4.2.2.4. No âmbito das suas competências, a Comissão desenvolve ações destinadas a apoiar a competitividade e a sustentabilidade do setor do turismo que também possam contribuir para o desenvolvimento do turismo náutico e marítimo.

4.2.2.5. Uma dessas ações é o programa COSME, que, ao longo dos últimos seis anos, apoiou o desenvolvimento e a promoção dos produtos de turismo temáticos transnacionais, em domínios como o turismo marítimo, o turismo cultural, a gastronomia, o desporto e o bem-estar⁽¹⁴⁾. A iniciativa EDEN (Destinos Europeus de Excelência) também dá visibilidade a destinos menos tradicionais que tenham demonstrado um desempenho de excelência em matéria de desenvolvimento do turismo sustentável⁽¹⁵⁾. A edição de 2010 centrou-se nos destinos costeiros, fluviais e lacustres, promovendo abordagens inovadoras da oferta de turismo aquático.

4.2.2.6. As regiões podem também tirar partido dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento⁽¹⁶⁾ quando se trate de investir na modernização das zonas costeiras, das marinas e dos portos, e de preservar o património natural e cultural nas zonas costeiras, caso estas iniciativas contribuam para os objetivos temáticos pertinentes e façam parte de uma estratégia territorial. A Comissão publicou igualmente um guia⁽¹⁷⁾ que oferece uma panorâmica global das oportunidades de financiamento da UE para o setor do turismo. As partes interessadas do setor do turismo costeiro e marítimo podem candidatar-se aos fundos pertinentes no âmbito destes diferentes programas.

⁽¹³⁾ Ver também JO C 389 de 21.10.2016, p. 93.

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/transnational-products_pt

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eden/about/themes_pt

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_tourism.pdf

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8496&lang=pt

4.2.2.7. Pode-se lograr a ligação e promoção destes serviços mediante o agrupamento de produtos e serviços suscetíveis de melhorar a experiência dos visitantes, ou seja, orientando-os para uma ampla escolha de produtos e serviços preferenciais que sejam especialmente apelativos para eles. O conceito de agrupamento, que passa pela oferta de produtos e serviços turísticos especializados, está a tornar-se cada vez mais popular no turismo. A comercialização seletiva permite a utilização de todos os meios, especialmente os métodos digitais, para alcançar os potenciais visitantes, com vista a criar uma ligação direta entre estes e o destino turístico.

4.2.3. O potencial de criação de emprego do turismo náutico e marítimo

Investir nas pessoas é uma condição prévia para um crescimento sustentável e competitivo. Concretizar este objetivo exige uma mudança de estratégia ao nível da gestão em termos de oportunidades de desenvolvimento de competências, cooperação em todo o setor e empenho e liderança das partes interessadas pertinentes. Trata-se de um processo que requer a concertação das principais partes interessadas através do diálogo social e civil, num esforço para definir uma estratégia comum para responder a um desafio enfrentado pela maioria dos Estados-Membros da UE. Tal poderá ainda servir de base para a criação de novas perspetivas de emprego, especialmente para os jovens, para assegurar a sustentabilidade a longo prazo do setor e para salvaguardar os direitos dos marítimos em matéria de condições de trabalho no mar e garantir um regime de cumprimento reforçado.

4.2.3.1. No seu parecer sobre o crescimento e o emprego no setor do turismo costeiro e marítimo⁽¹⁸⁾, o CESE afirmou a importância da proposta de realizar um levantamento das necessidades de formação e criar uma secção de «empregos azuis» no portal EURES. Todavia, também é fundamental que a Comissão divulgue amplamente esta iniciativa e sensibilize os Estados-Membros para a necessidade de ter em conta os resultados de dito levantamento nas suas políticas nacionais de formação. A formação deve destinar-se tanto a trabalhadores como a empregadores, e também a instituições do setor do turismo. A formação deve ainda contemplar uma maior sensibilização para a importância do turismo, do património europeu e do ambiente. Estas matérias devem ainda ser tratadas no ensino obrigatório para consciencializar os jovens desde tenra idade.

4.2.3.2. A Comissão levou a cabo muitas iniciativas, tais como a «Nova Agenda de Competências para a Europa»⁽¹⁹⁾, para desenvolver competências no domínio do turismo que beneficiarão também os empregos azuis. Este importante documento de orientação contém um «plano de ação para a cooperação setorial em matéria de competências», que identifica o turismo como um dos seis setores-piloto para levar a cabo ações específicas com base numa abordagem liderada pela indústria. Neste contexto, foi publicado no final de janeiro de 2017, no âmbito do programa Erasmus+, um convite à apresentação de propostas dotado de um orçamento de 4 milhões de EUR. O programa apoiará a criação de uma plataforma das principais partes interessadas setoriais (incluindo a indústria e os estabelecimentos de ensino), que proporão ações e elaborarão recomendações para os próximos 5/10 anos. A plataforma analisará as principais tendências e necessidades em matéria de competências neste setor, desenvolverá ações concretas para responder a essas mesmas necessidades a curto e a médio prazo, procederá à revisão dos perfis profissionais, atualizará os novos currículos, promoverá a atratividade do setor e incentivará a mobilidade dos estudantes e dos candidatos a emprego.

4.2.3.3. Em março de 2017, será ainda publicado, no âmbito do programa COSME, um convite à apresentação de propostas dotado de um orçamento de 800 mil EUR, destinado a apoiar ações que promovam a imagem das carreiras profissionais no turismo. As ações passarão por campanhas de sensibilização sobre as iniciativas e os instrumentos existentes para o desenvolvimento de competências no setor do turismo, e sobre a imagem das carreiras profissionais ligadas ao turismo, mediante a disponibilização de material de apoio, entrevistas e seminários em linha (*webinars*), que apresentem aspetos positivos das carreiras no turismo (isto é, têm um caráter internacional, estão na moda e são dinâmicas). As ações visarão as empresas do setor do turismo (incluindo PME) e as empresas em fase de arranque, bem como os estudantes e os desempregados.

4.2.4. Dados estatísticos económicos

4.2.4.1. O setor do turismo náutico e marítimo é muito complexo e envolve um conjunto variado de relações entre muitas partes interessadas diferentes. As diversas atividades económicas que em conjunto constituem este setor variam consideravelmente. As informações estatísticas relativas ao turismo marítimo e costeiro nos Estados-Membros nem sempre estão imediatamente acessíveis e o método de recolha pode variar de um país para o outro. Tal pode gerar dados incoerentes e, por conseguinte, fornecer números suscetíveis de não constituir resultados exatos. Tendo em conta a importância do setor para a economia europeia, dados coerentes e exatos são um imperativo absoluto. Tal ajudará também todos os intervenientes no setor a compreenderem de forma precisa e a avaliarem a dinâmica do setor náutico e de que forma esta

⁽¹⁸⁾ JO C 451 de 16.12.2014, p. 64.

⁽¹⁹⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223>

influencia o desempenho económico da UE. A metodologia da conta satélite⁽²⁰⁾ do turismo pode proporcionar o instrumento necessário ao setor. Os dados económicos obtidos através deste sistema podem ser combinados com a recolha de outros dados importantes, que podem, no seu conjunto, constituir o «mecanismo de indicadores de sustentabilidade». Alguns Estados-Membros já estão familiarizados com este instrumento, o que facilitará o processo.

Bruxelas, 30 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽²⁰⁾ A conta satélite do turismo desenvolvida pela Organização Mundial do Turismo (OMT) constitui um quadro estatístico comum e o principal instrumento para a medição económica do turismo. O quadro metodológico recomendado para 2008 (também designado pela sua sigla em inglês TSA: RMF 2008) fornece um quadro metodológico comum e atualizado para a criação de uma conta satélite do turismo.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «As ilhas na UE: da desvantagem estrutural ao território inclusivo»

(parecer exploratório)

(2017/C 209/02)

Relator: **Stefano MALLIA**

| | |
|---|--|
| Consulta | Parecer exploratório (Presidência maltesa), 16.9.2016 |
| Base jurídica | Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada da União Económica e Monetária, Coesão Económica e Social |
| Adoção em secção | 8.3.2017 |
| Adoção em plenária | 29.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação | 163/1/3 |
| (votos a favor/votos contra/abstenções) | |

1. Conclusões e recomendações

1.1. A UE deve envidar mais esforços para reconhecer a singularidade dos desafios que as ilhas enfrentam. Estes desafios não podem ser abordados apenas através da política de coesão.

1.2. As ilhas padecem de várias desvantagens estruturais que geram amiúde dificuldades para o exercício das atividades comerciais. O CESE está plenamente convicto de que, no caso das economias insulares, se impõe um grau maior de flexibilidade na execução de decisões em domínios políticos essenciais como o mercado único, a política da concorrência, a política dos transportes, a política de desenvolvimento rural e a política das pescas, bem como de iniciativas e programas da UE de apoio às políticas de educação, formação, juventude e desporto.

1.3. O CESE considera que os critérios utilizados pelo Eurostat para definir uma região insular devem ser reavaliados tendo em vista a utilização de critérios mais adequados (ver pontos 2.4 a 2.6).

1.4. Há que prestar uma atenção particular às pessoas com deficiência e, de um modo geral, a todas as pessoas desfavorecidas, uma vez que os problemas que afetam as ilhas tendem a ter maiores repercussões sobre estas pessoas.

1.5. O CESE considera essencial conceder prioridade, em todos os esforços em prol das ilhas, à acessibilidade dos serviços públicos e à promoção do crescimento sustentável, do pleno emprego, da competitividade e da coesão nas ilhas europeias.

1.6. As ilhas e as regiões insulares proporcionam muitas vezes oportunidades únicas para aplicar soluções de energias limpas. O CESE é favorável a todos os esforços da Comissão Europeia neste sentido e, mais especificamente, apoia a transição das ilhas para soluções de energias 100 % limpas.

1.7. O CESE apoia o pedido do Parlamento Europeu à Comissão para que lance um estudo aprofundado sobre os custos extraordinários suportados pelas ilhas europeias.

1.8. O CESE apela à Comissão e ao Conselho para que considerem todas as regiões ou Estados-Membros insulares como regiões elegíveis para o financiamento de infraestruturas no âmbito da política de coesão após 2020. Por conseguinte, todos os fundos do período de 2014-2020 destinados a fazer face aos condicionalismos específicos com que se deparam as ilhas devem ser sujeitos a uma avaliação *ex post* da sua eficácia.

1.9. O Comité insta a Comissão a definir um quadro legislativo mais adequado no que respeita à aplicação dos auxílios estatais nas ilhas e nas regiões insulares e nas ilhas constituídas exclusivamente por Estados-Membros insulares.

1.10. O CESE exorta a Comissão a intensificar a coordenação através do Grupo Interserviços sobre Desenvolvimento Territorial e Urbano e a utilizar as avaliações do impacto territorial como instrumento para rever a legislação fundamental e identificar em que casos se podem incluir disposições em matéria de insularidade.

2. A insularidade e a Europa: perspetiva geral

Âmbito

2.1. As ilhas europeias têm mais de 21 milhões de habitantes, o que equivale aproximadamente a 4 % da população total da UE-28. A população de todas as ilhas da UE (excluindo as ilhas que são nações — Grã-Bretanha, Irlanda, Chipre e Malta), equivale ao 11.º país mais populoso da Europa ⁽¹⁾. Há uma necessidade urgente de adotar um quadro político integrado para abordar os problemas de coesão económica, social e territorial com que se deparam as ilhas europeias.

2.2. A UE deve reconhecer a singularidade dos desafios enfrentados pelas ilhas. A este respeito, há que envidar esforços, tanto a nível da UE como a nível nacional, para maximizar o potencial das ilhas da UE.

2.3. O presente parecer visa relançar o debate a nível da UE sobre o valor da insularidade nas políticas europeias, centrando-se especificamente na política de coesão após 2020 e promovendo uma abordagem «da base para o topo» assente numa participação mais concreta da sociedade civil e dos parceiros sociais no processo decisório, a fim de estabelecer políticas e programas baseados nas necessidades reais dos cidadãos. A parceria e a governação a vários níveis previstas no Regulamento Disposições Comuns ⁽²⁾ devem ser reforçadas no período pós-2020.

2.3.1. O parecer visa ainda apresentar um conjunto adequado de recomendações políticas que integrem o conceito de «ilhas inclusivas», pondo em prática os princípios da «eficiência» e da «equidade» como pilares da promoção da competitividade e coesão social de todas as ilhas na Europa:

— «eficiência»: assegurar que todas as ilhas podem atingir o seu pleno desenvolvimento;

— «equidade»: assegurar que todos os cidadãos têm acesso a oportunidades e serviços, independentemente do contexto territorial em que vivem.

Definição de ilhas e de insularidade

2.4. De acordo com a definição do Eurostat ⁽³⁾, uma ilha é todo e qualquer território que cumpra os cinco critérios seguintes: 1) ter uma superfície mínima de um quilómetro quadrado; 2) estar situado a mais de um quilómetro do continente; 3) ter uma população residente permanente de, pelo menos, 50 pessoas; 4) não ter uma ligação física permanente com o continente; 5) não albergar uma capital da UE.

2.5. As ilhas europeias também podem ser agrupadas em função das características geográficas, de acordo com a classificação NUTS (Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas) e segundo a sua dimensão.

2.6. Há três dimensões que definem a insularidade: 1) a pequena dimensão, 2) o afastamento e 3) a vulnerabilidade ⁽⁴⁾.

2.7. A abordagem da UE relativamente às ilhas assumiu maior visibilidade com a adesão à UE de dois pequenos Estados insulares, Chipre e Malta.

2.7.1. Em 2008, o «Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia» ⁽⁵⁾ propôs uma definição de coesão territorial como «um fator de conversão da diferença em vantagem, contribuindo, assim, para o desenvolvimento sustentável de toda a UE». Nesta perspetiva, a insularidade pode ser considerada uma vantagem e uma fonte de desenvolvimento potencial.

⁽¹⁾ <https://europeansmallislands.com/2017/02/11/the-11th-nation/>

⁽²⁾ Artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013.

⁽³⁾ *Portrait of Islands* [Retrato das Ilhas], Comissão Europeia, Eurostat, 1994.

⁽⁴⁾ «Insularity and economic development: a survey» [A insularidade e o desenvolvimento económico: um estudo], Manuela Deidda, CRENOS 2014.

⁽⁵⁾ Comissão Europeia, COM(2008) 616 final — Bruxelas, 6 de outubro de 2008.

2.8. A política de coesão da UE para o período de 2014-2020 proporciona uma base para alinhar os programas da UE com as necessidades dos territórios desfavorecidos, como é o caso das ilhas, em especial no âmbito dos principais desafios territoriais identificados no Quadro Estratégico Comum. A fim de preparar a política de coesão após 2020, é necessário analisar em maior medida, a partir de uma perspetiva insular, os novos instrumentos de apoio às estratégias de desenvolvimento territorial integradas que foram introduzidos para o período de 2014-2020, tais como o investimento territorial integrado e o desenvolvimento local de base comunitária.

2.9. Tendo em conta os pareceres do CESE sobre «Problemas específicos das ilhas» e «Ilhas inteligentes»⁽⁶⁾, e no seguimento da revisão intercalar da Estratégia Europa 2020⁽⁷⁾, é claro que, no que respeita às ilhas, os fundos da política de coesão não produziram os resultados esperados. É evidente que é necessário repensar esta questão.

2.10. Em janeiro de 2016, na sua resolução sobre a situação especial das ilhas⁽⁸⁾, o Parlamento Europeu forneceu uma base para a revisão das políticas da UE em vigor.

3. Principais problemas que afetam as ilhas europeias

3.1. Segundo as conclusões do estudo da ESPON (Rede Europeia de Observação do Desenvolvimento e da Coesão Territoriais) relativo às ilhas europeias⁽⁹⁾, antes de analisar os problemas que afetam as ilhas europeias, convém fazer uma breve descrição das suas «Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças» para melhor contextualizar os desafios que as ilhas enfrentarão nos próximos anos.

3.1.1. No que respeita às «Forças», a qualidade de vida, a elevada densidade de capital cultural e natural e uma forte identidade cultural representam alavancas concretas que podem ser aproveitadas para criar mais riqueza e emprego nas ilhas.

3.1.2. Quanto às «Fraquezas», a insularidade afeta de forma direta e permanente alguns dos mais importantes parâmetros de atratividade das ilhas, como a acessibilidade, os serviços de interesse público, as redes e os serviços privados, as economias de escala e a organização do mercado.

3.1.3. As «Oportunidades» incluem a procura de qualidade de vida, a qualidade e segurança dos produtos alimentares, o turismo baseado em interesses específicos e os serviços de alojamento. Estes fatores devem ser explorados e transformados em «forças» para contrariar as principais condições adversas da insularidade, relacionadas com a pequena dimensão, o afastamento e a vulnerabilidade.

3.1.4. As «Ameaças» podem ser identificadas em domínios como as alterações climáticas, a globalização, as crises económicas, o aumento dos preços da energia, a escassez de água, a degradação do solo e a extinção de unidades populacionais de peixe.

3.2. Embora os problemas que afetam as ilhas europeias tenham efeitos que variam amplamente de acordo com fatores específicos⁽¹⁰⁾, é possível inseri-los em três grandes grupos: 1) a economia das ilhas; 2) a equidade social; e 3) a preservação do ambiente.

3.3. **Economia das ilhas:** as ilhas têm um PIB *per capita* médio inferior ao da UE-28⁽¹¹⁾. De um modo geral, o processo de convergência económica é mais lento do que nas outras regiões da UE. Em muitas ilhas, os níveis do PIB e o emprego são sustentados pelo turismo e por um setor público de grande dimensão, o que revela a baixa competitividade da economia.

3.3.1. O custo elevado dos transportes e a falta de ligações a outros territórios constituem um problema grave para os territórios insulares. Este problema deve ser reconhecido e abordado de modo flexível, para que as economias insulares possam sobreviver e prosperar. Embora o quadro jurídico do Regulamento (CEE) n.º 3577/92 permita aos Estados-Membros organizar serviços públicos a fim de garantir ligações regulares com os territórios insulares, importa analisar o impacto real desta medida.

3.3.2. Outro aspeto que afeta negativamente a competitividade da economia de algumas ilhas é o das «economias de monocultura»: determinadas economias insulares especializam-se em apenas um ou em poucos setores económicos (por exemplo, o turismo) ou têm uma atividade económica limitada devido à sua pequena dimensão.

⁽⁶⁾ JO C 181 de 21.6.2012, p. 7, JO C 268 de 14.8.2015, p. 8.
<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions&itemCode=40697>.

⁽⁷⁾ Ver o parecer do CESE sobre o «Estado atual da Estratégia Europa 2020» (JO C 12 de 15.1.2015, p. 105).

⁽⁸⁾ Parlamento Europeu — Estrasburgo, 4 de fevereiro de 2016.

⁽⁹⁾ *The Development of the Islands — European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS)* [O desenvolvimento das ilhas — As ilhas europeias e a política de coesão], Programa ESPON 2013.

⁽¹⁰⁾ A localização geográfica, a proximidade ou afastamento do continente ou de centros económicos, o clima, a atratividade do ponto de vista do turismo, a dimensão da população, as perspetivas para a agricultura e as pescas ou o nível geral de desenvolvimento.

⁽¹¹⁾ Estatísticas do Eurostat — dados extraídos em março de 2016.

3.3.3. O CESE apoia o apelo do Parlamento Europeu à Comissão para que realize um estudo/análise aprofundado sobre os custos adicionais em que incorrem as ilhas europeias em termos de sistemas de transportes de pessoas e mercadorias, fornecimento de energia e acesso aos mercados, especialmente para as PME.

3.4. **Equidade social:** durante a última década, a equidade social nas ilhas europeias sofreu profundas alterações devido a um conjunto de fatores internos e externos: transportes, transformações económicas e mudanças em termos de estilos de vida, culturas e aspirações. A crise económica teve uma influência negativa nos fatores de equidade social.

3.4.1. O declínio demográfico afeta as ilhas menos desenvolvidas, que tendem a sofrer mais com o envelhecimento da população.

3.4.2. Em alguns sistemas insulares (por exemplo, as ilhas do Mediterrâneo), a migração de refugiados teve um impacto nos níveis de equidade social. Recentemente, um grande número de migrantes chegou a territórios insulares, excedendo por vezes o número de habitantes locais, não tendo estes, por seu turno, condições para prestar o apoio e assistência necessários. O CESE convida a Comissão a continuar a reforçar as sinergias entre o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI) e os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) e encoraja os Estados-Membros e as regiões a utilizar os FEEI para apoiar políticas de integração eficazes que abranjam a educação, o emprego, a habitação e a não discriminação.

3.4.3. As iniciativas e os programas da UE de apoio às políticas de educação, formação, juventude e desporto, como o Erasmus+, devem ter em conta o isolamento das ilhas, bem como a falta de experiência e de conhecimentos que existe, por vezes, a fim de garantir o financiamento e o funcionamento corretos dos intercâmbios e interações internacionais.

3.4.4. As pessoas com deficiência e, de um modo geral, todas as pessoas desfavorecidas, sofrem mais do que quaisquer outras os efeitos dos problemas acima referidos. O exemplo positivo da política de coesão, que exige que os beneficiários finais tornem os projetos financiados pelos FEEI acessíveis a pessoas desfavorecidas, deve servir de orientação a todas as políticas da UE.

3.5. **Preservação do ambiente:** as ilhas europeias situam-se muitas vezes em regiões consideradas únicas em termos de biodiversidade.

3.5.1. Esta característica resulta, em parte, da elevada fragmentação dos *habitats*. Muitas ilhas são consideradas especialmente ricas em biodiversidade terrestre e marinha, o que se traduz, de um modo geral, na presença de áreas protegidas na maior parte das ilhas.

3.5.2. As ilhas europeias têm características naturais únicas. Contudo, os seus ecossistemas são frágeis e muito vulneráveis à pressão exercida pelos seres humanos e a outras pressões externas. Podem também ser caracterizados pela escassez de terras aráveis, pela seca, pela subida do nível do mar e pela erosão do solo.

3.5.3. Todas as ilhas enfrentam problemas, mais ou menos graves, no que respeita à poluição marinha, em particular os perigos da poluição causada pelo plástico, que é endémica nos oceanos (provocada essencialmente por atividades não insulares), assim como no que toca à desertificação e à degradação da paisagem, à escassez de água doce, à dependência de combustíveis fósseis e à gestão dos resíduos e águas residuais.

4. Rumo a «ilhas inclusivas»: o caminho a seguir

4.1. O caminho a seguir para transformar estes desafios é harmonizar e melhorar o equilíbrio entre a sustentabilidade económica, ambiental e social, aplicando uma «abordagem holística» destinada a concretizar os conceitos de «ilhas de qualidade», «ilhas ecológicas» e «ilhas com igualdade de oportunidades».

«Ilhas de qualidade» — Melhorar a competitividade, a prosperidade e a coesão das ilhas europeias

4.2. O CESE considera essencial promover um crescimento sustentável (a nível económico, ambiental e social) e o pleno emprego, a inovação, a competitividade e a coesão das ilhas europeias, através do reforço e da diversificação de determinadas atividades económicas, para fomentar uma solidariedade mútua entre as próprias ilhas e entre as ilhas e o continente.

4.2.1. Apesar das consequências da dimensão e da insularidade, os produtos das ilhas baseados nos recursos e saberes locais podem ser competitivos. Os novos conhecimentos, a inovação e os recursos humanos qualificados são condições essenciais para o êxito desta estratégia, que deve ser «orientada para nichos».

4.3. O CESE está plenamente convicto de que, no caso das economias insulares, se impõe um grau maior de flexibilidade na execução de decisões em domínios políticos essenciais como o mercado único, a política da concorrência, a política dos transportes, a política de desenvolvimento rural e a política das pescas. Não se pode depender exclusivamente da política de coesão para alcançar os objetivos pretendidos.

4.3.1. A prioridade a ter em conta para promover «ilhas de qualidade», considerando os domínios políticos acima referidos, está relacionada com a exploração da «inovação aberta e social» no sentido da criação de novas oportunidades de emprego e empresas, aumentando assim a atratividade das ilhas para os seus habitantes.

«Ilhas ecológicas» — Garantir a sustentabilidade nas ilhas europeias

4.4. É fundamental que os Estados-Membros, através dos FEEL, reforcem o compromisso para com a gestão sustentável e a proteção do ambiente, bem como a valorização do capital territorial das ilhas. É igualmente essencial implementar estratégias destinadas a reduzir a utilização de recursos como a água, o solo e a energia, e a promover a reciclagem dos resíduos produzidos pelas empresas e pela população local.

4.5. O CESE considera que a «economia circular» é uma prioridade para as ilhas europeias. O desenvolvimento de um modelo de economia circular para as ilhas europeias ajudará a proteger as suas economias da exposição a riscos associados ao aprovisionamento de recursos e da volatilidade dos preços dos produtos de base.

4.6. As ilhas e as regiões insulares proporcionam muitas vezes oportunidades únicas para aplicar soluções de energias limpas. A Comissão Europeia reconheceu este facto e comprometeu-se a apoiar o desenvolvimento e a adoção das melhores tecnologias disponíveis nas ilhas e regiões insulares da UE, incluindo o intercâmbio de boas práticas sobre regimes de financiamento e regimes jurídicos e regulamentares ⁽¹²⁾. O CESE encoraja a Comissão a empreender este esforço com os Estados-Membros e as regiões insulares e oferece todo o seu apoio à aplicação de um quadro jurídico abrangente que apoie a transição das ilhas europeias para soluções energéticas 100 % limpas.

«Ilhas com igualdade de oportunidades» — Garantir a acessibilidade e a conectividade a todos os habitantes

4.7. O CESE apoia a promoção de um desenvolvimento territorial baseado na igualdade de acesso de todos os cidadãos insulares aos serviços de interesse geral, na cooperação entre os sistemas insulares e continentais, numa maior acessibilidade dos serviços, na mobilidade sustentável e na modernização dos meios de transporte e das infraestruturas de comunicação.

4.8. É essencial promover processos de reciclagem profissional e aprendizagem ao longo da vida que tirem pleno partido dos recursos humanos disponíveis a nível local, assegurem condições e oportunidades iguais para as pessoas com deficiência e apoiem o envelhecimento ativo enquanto recurso local estratégico. É também fundamental fomentar uma maior participação dos jovens que vivem nas ilhas em programas da UE que visam promover a mobilidade em cursos de formação e qualificação, como o programa «Erasmus Plus».

4.9. Os desafios que as ilhas da UE terão de enfrentar nos próximos anos exigem, para além de um forte apoio político, uma maior participação da sociedade civil e dos parceiros sociais no processo de elaboração de uma «nova estratégia para as ilhas», bem como um sistema empresarial reforçado graças a medidas destinadas a melhorar a competitividade das PME.

4.9.1. Por este motivo, os intervenientes económicos públicos e privados, os parceiros sociais e os diferentes componentes da sociedade civil organizada devem dispor de conhecimentos especializados em matéria de políticas, programas e oportunidades de financiamento da UE, através de programas de formação específica, de assistência técnica e de um apoio organizacional.

4.10. O CESE salienta que a capacidade digital é um meio essencial para contrabalançar as limitações de conectividade das ilhas europeias. É necessário mais investimento em tecnologias e infraestruturas de informação e comunicação, a fim de garantir uma disponibilidade de serviços públicos suficiente para satisfazer as necessidades de todos os que vivem em territórios insulares.

5. Observações e propostas específicas

5.1. O CESE considera que importa reavaliar a adequação dos critérios utilizados pelo Eurostat para definir as ilhas.

⁽¹²⁾ Comunicação da Comissão — Energias limpas para todos os europeus.

5.2. O Comité congratula-se com o facto de o Quadro Estratégico Comum 2014-2020⁽¹³⁾ exigir que os Estados-Membros tenham em conta as características geográficas ou demográficas e tomem medidas para enfrentar os desafios territoriais específicos de cada região para libertar as suas potencialidades específicas de desenvolvimento, ajudando-as deste modo também a atingir um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo da forma mais eficiente. É necessário um maior esforço neste sentido, a fim de obter resultados mais tangíveis.

5.3. O principal desafio que se coloca no apoio à competitividade e à coesão nas ilhas europeias consiste em aumentar a sua atratividade. De acordo com as conclusões do estudo relativo às ilhas europeias⁽¹⁴⁾, há que ter em conta dois fatores principais aquando do planeamento dos processos de desenvolvimento para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo das ilhas europeias: a atratividade para viver e a atratividade para a atividade económica.

5.4. Tendo em conta a resolução do Parlamento Europeu sobre a situação especial das ilhas e as resoluções da Conferência das Regiões Periféricas Marítimas, o CESE considera que o caminho a seguir para reforçar a atratividade é o seguinte:

- considerar as regiões ou as ilhas constituídas exclusivamente por Estados-Membros insulares como regiões menos desenvolvidas no âmbito da política de coesão após 2020;
- definir critérios novos e mais adequados para os auxílios estatais;
- criar uma unidade «ilhas» na DG Política Regional e Urbana, em conjunto com um programa específico para as ilhas;
- incluir disposições em matéria de insularidade em todos os atos legislativos fundamentais da UE (quando adequado).

5.5. O CESE apoia o CR no seu apelo para que a política de coesão e outras políticas da UE forneçam um apoio mais intensivo e direcionado para a reabilitação das cidades e zonas portuárias, incluindo as ilhas, aproveitando simultaneamente as oportunidades criadas pela Agenda Territorial, a Agenda Urbana, a Carta de Leipzig e o Pacto de Amesterdão⁽¹⁵⁾.

5.6. A maior parte do financiamento proveniente da política de coesão concentra-se nas regiões menos desenvolvidas. A classificação das regiões utilizada na política de coesão baseia-se, em grande medida, no PIB regional, que constitui um indicador imperfeito por diversas razões.

5.6.1. Tendo em conta as conclusões do CESE sobre a avaliação intercalar da Estratégia Europa 2020, há que explorar indicadores adicionais para complementar o PIB no método de atribuição dos fundos estruturais. Este cenário deve conduzir a um aumento do financiamento para os territórios insulares. O CESE convida a Comissão a desenvolver outros indicadores além do PIB que tenham em conta a vulnerabilidade económica, social e ambiental das ilhas.

5.6.2. Tendo em consideração a abordagem «para além do PIB», as ilhas europeias poderiam ser classificadas como «regiões menos desenvolvidas». Neste caso, todas as ilhas europeias poderiam recorrer aos fundos de coesão para desenvolver e implementar infraestruturas estratégicas, e também se poderiam aumentar e ajustar os montantes da ajuda a empresas de acordo com o seu nível de atratividade para reforçar a competitividade e a coesão destas zonas.

5.6.3. A Comissão deve estudar o valor acrescentado de um programa de ações inovadoras para as ilhas e procurar identificar e testar soluções inovadoras para o desenvolvimento sustentável das ilhas para o período após 2020.

5.6.4. Tendo em conta as características geomorfológicas e económicas de algumas ilhas europeias (zonas costeiras, interiores e montanhosas), é possível aplicar uma abordagem inovadora para promover a complementaridade entre os FEEI e as sinergias entre as estratégias de apoio ao «crescimento azul» e ao «desenvolvimento rural».

Bruxelas, 29 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽¹³⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de dezembro de 2013 (Regulamento Disposições Comuns), artigo 10.º e anexo I.

⁽¹⁴⁾ *The Development of the Islands — European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS)* [O desenvolvimento das ilhas — As ilhas europeias e a política de coesão], Programa ESPON 2013.

⁽¹⁵⁾ <http://cor.europa.eu/en/activities/opinions/Pages/opinions-and-resolutions.aspx>

III

(Atos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

523.A REUNIÃO PLENÁRIA DE 22 E 23 DE FEVEREIRO DE 2017

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Uma estratégia espacial para a Europa»

[COM(2016) 705 final]

(2017/C 209/03)

Relator: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

| | |
|---|---|
| Consulta | Comissão Europeia, 26.10.2016 |
| Base jurídica | Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo |
| Adoção em secção | 9.3.2017 |
| Adoção em plenária | 30.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação | 199/02/03 |
| (votos a favor/votos contra/abstenções) | |

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE congratula-se com a comunicação da Comissão Europeia relativa a uma estratégia espacial para a Europa e subscreve as orientações propostas. Estas contêm vários elementos novos, incluindo a abertura à sociedade civil, a concentração nas pequenas e médias empresas (PME), o impulso dado à investigação e ao desenvolvimento e a necessidade de assegurar fluxos financeiros adequados para as atividades espaciais, incluindo através da mobilização de capitais privados.

1.2. O CESE encoraja a Comissão a prosseguir nessa via e a aspirar a horizontes ainda mais ambiciosos. A primeira secção da comunicação intitula-se «Maximizar os benefícios que representa o espaço para a sociedade e para a economia da UE» e integra muitas das recomendações formuladas pelo Comité no seu projeto «O Espaço e a Sociedade».

1.3. O CESE compreende a natureza dual das capacidades espaciais. Contudo, reitera o seu forte apoio a uma política espacial orientada para as **necessidades civis** (paz e cooperação), reconhecendo a importância da utilização dos sistemas de vigilância espacial para fins de segurança pública. Esta dupla utilização é uma das chaves do êxito de políticas integradas e harmonizadas para proteger o bem-estar dos cidadãos europeus.

1.4. Tendo em conta os excelentes resultados obtidos até à data em termos de precisão e fiabilidade, o CESE espera que a Comissão elabore um regulamento que torne prioritária, e em alguns casos preferencial, a utilização do Galileo como sistema de localização geográfica na Europa.

1.5. Os investimentos previstos para os próximos anos são suficientes para os programas Copernicus e Galileo, mas têm de ser garantidos. No próximo ano, iniciar-se-á o debate sobre o novo quadro financeiro plurianual da União; o Comité faz votos de que sejam afetados mais recursos para responder aos novos desafios em matéria de alterações climáticas, segurança e defesa contra ameaças externas. O Programa-Quadro Horizonte 2020 e os fundos estruturais poderiam ser utilizados para apoiar as atividades de desenvolvimento do setor espacial.

1.6. O CESE solicita que a Comissão, juntamente com o Banco Europeu de Investimento, identifique novas possibilidades de financiamento para incentivar os investidores privados a contemplarem o setor espacial. Para o efeito, a Comissão poderia cooperar através da organização de reuniões, ao nível de cada um dos Estados-Membros implicados, nas quais os bancos, os investidores institucionais e as empresas seriam convidados a estudar novas formas de investimento, incluindo centros espaciais.

1.7. O CESE considera que a única forma de garantir o êxito a longo prazo da estratégia espacial da UE é através da participação ativa de todos os Estados-Membros. Este objetivo pode ser alcançado através de medidas de reforço de capacidades específicas e concretas que visem sobretudo ajudar os Estados-Membros com capacidades e interesses espaciais emergentes. Essas medidas poderão incluir, nomeadamente, a organização de sessões de formação, eventos de sensibilização, consultas (técnicas e centradas no utilizador), projetos de demonstração, iniciativas regionais, sinergias entre os Estados-Membros avançados e emergentes e outras medidas específicas que contribuam para satisfazer as necessidades dos Estados-Membros.

1.8. A educação e sensibilização pública para os benefícios das informações e dos dados disponibilizados por atividades espaciais revestem-se da maior importância. A inclusão das atividades espaciais nos currículos escolares, universitários e pós-universitários também seria importante.

1.9. A formação de técnicos e engenheiros é crucial para o futuro da indústria europeia. O reforço do mercado de trabalho europeu, a melhoria das infraestruturas para exercícios e ensaios, centros de excelência e a aprendizagem ao longo da vida, bem como o aprofundamento constante dos conhecimentos e das competências, incluindo no domínio da ciência espacial, devem ser os pilares da estratégia espacial europeia.

1.10. Para este efeito, o Comité gostaria que a Comissão examinasse a viabilidade da criação de um portal único com todas as atividades que estão a ser realizadas pelos diversos organismos e agências. O portal estaria acessível a todos os cidadãos e operadores interessados e destacaria os benefícios de todas as atividades em curso, assinalando simultaneamente as potenciais oportunidades da economia espacial, sobretudo para as PME.

1.11. Num parecer recente sobre a iniciativa europeia para a computação na nuvem ⁽¹⁾, o Comité realçou «os problemas que impedem a Europa de explorar o potencial dos dados, em especial no que se refere à falta de interoperabilidade, à fragmentação das estruturas e ao seu caráter fechado a outras fontes e intercâmbios». É evidente que os mesmos problemas existem na infraestrutura terrestre do sistema espacial europeu e que é necessário ultrapassá-los quanto antes.

1.12. A Europa possui uma excelente infraestrutura de lançamento de satélites e a nova geração de sistemas de lançamento, como o Ariane e o Vega, permitem economias consideráveis, em parte graças a uma maior cooperação entre os Estados-Membros. O desenvolvimento de veículos de lançamento reutilizáveis conduzirá a uma redução significativa dos custos e permitirá o acesso às atividades espaciais dos países com falta de recursos para fornecer infraestruturas eficientes no espaço sideral.

1.13. Há um interesse crescente na utilização de pequenos satélites para sistemas de comunicação e monitorização. Mesmo no mercado de observação da Terra, é esperado um crescimento significativo do mercado de pequenos satélites através de novas aplicações. Por conseguinte, será importante que a UE se centre no desenvolvimento de microssatélites e nanosatélites para tirar partido deste mercado. Ao mesmo tempo, esse desenvolvimento constituirá uma oportunidade para os Estados-Membros mais pequenos, mas também para os operadores privados. Contudo, salienta que um aumento do número de satélites menos onerosos que monitorizarão a superfície da Terra resultará em enormes quantidades de dados. Deve ser dada prioridade à proteção da privacidade de todos os cidadãos e utilizadores, com base numa consciencialização aprofundada e numa regulamentação robusta ⁽²⁾.

⁽¹⁾ JO C 487 de 28.12.2016, p. 86 (ponto 3.5).

⁽²⁾ Ver parecer do CESE: JO C 125 de 21.4.2017, p. 51.

1.14. A garantia de acesso às infraestruturas espaciais e a segurança das mesmas são prioridades que a Comissão deverá tomar em consideração. A cooperação com outros países é essencial para evitar a corrida às órbitas mais favoráveis e o desinteresse pela regulação da questão dos detritos espaciais. Importa, assim, acelerar as atividades diplomáticas relacionadas com a gestão do espaço sideral. Ao mesmo tempo, o CESE recomenda à UE que promova a inovação na eliminação de resíduos espaciais.

1.15. As reuniões recentemente realizadas a nível mundial ⁽³⁾ também realçaram a importância dessa cooperação, tendo identificado quatro pilares: economia, sociedade, acessibilidade e diplomacia. Estas questões sempre estiveram no centro das atenções para o CESE, que tomou a iniciativa de destacar a sua importância para a economia e a sociedade.

1.16. Por conseguinte, é necessário adotar uma nova abordagem em matéria de utilização dos dados que facilite o acesso das PME, chame a atenção dos cidadãos e das PME para a possibilidade de acederem sem qualquer discriminação a estes canais de informação de megadados, reforce a proteção contra os ciberataques e desenvolva continuamente novas aplicações através de iniciativas específicas que tirem partido da criatividade dos nossos investigadores, universidades e empresas. O CESE salienta que nos termos da Convenção de Aarhus, o uso de megadados para a proteção do ambiente deve ser promovido a um custo acessível.

2. Síntese da proposta da Comissão

2.1. A UE dispõe atualmente do segundo maior orçamento público mundial para o setor espacial e é o principal cliente institucional no domínio dos serviços de lançamento na Europa. Possui sistemas espaciais de craveira mundial, como o Copernicus para a observação da Terra e o EGNOS e o Galileo para a navegação por satélite e a localização geográfica. Entre 2014 e 2020, a UE por si só investirá 12 mil milhões de EUR em atividades espaciais.

2.2. As tecnologias espaciais tornaram-se indispensáveis na vida quotidiana dos cidadãos europeus. Além disso, as soluções baseadas no espaço proporcionam benefícios numa vasta gama de domínios, incluindo a gestão de catástrofes, a agricultura, os transportes, as infraestruturas energéticas e os desafios globais. As tecnologias, os dados e os serviços espaciais podem apoiar várias políticas e algumas das principais prioridades políticas da UE. O espaço também tem uma importância estratégica para a Europa: reforça o seu papel enquanto interveniente mundial, representa uma mais-valia para a segurança e a defesa e ajuda a fomentar o emprego, o crescimento e os investimentos. A Europa possui uma indústria florescente de produção de satélites, que representa cerca de 33 % do mercado mundial aberto, e um setor de serviços a jusante dinâmico, que envolve um grande número de PME. Em 2014, a economia espacial europeia tinha um valor estimado de 46 a 54 mil milhões de euros, correspondente a 21 % do valor do setor espacial mundial.

2.3. Com base no artigo 189.º do Tratado (TFUE), a Comissão propõe uma nova estratégia espacial para a Europa centrada em quatro objetivos estratégicos:

A. Maximizar os benefícios que representa o espaço para a sociedade e para a economia da UE,

- a) incentivando o recurso a dados e serviços espaciais e
- b) fazendo progredir os programas espaciais da UE e satisfazendo as necessidades dos novos utilizadores.

B. Fomentar um setor espacial europeu globalmente competitivo e inovador,

- a) apoiando a investigação, a inovação e o desenvolvimento de competências e
- b) fomentando o empreendedorismo e as novas oportunidades de negócio.

C. Reforçar a autonomia da Europa em matéria de acesso e de utilização do espaço num ambiente seguro,

- a) mantendo o acesso autónomo da Europa ao espaço,
- b) assegurando o acesso ao espetro de radiofrequências,
- c) assegurando a proteção e a resiliência da infraestrutura espacial europeia fundamental e

⁽³⁾ Fórum de Alto Nível — O espaço como fator de desenvolvimento socioeconómico sustentável. Dubai, 24 de novembro de 2016.

d) reforçando as sinergias entre as atividades espaciais civis e de segurança.

D. Reforçar o papel da Europa enquanto interveniente mundial e promover a cooperação internacional.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE sempre apoiou muito ativamente a Comissão e as partes interessadas nas questões espaciais.

3.2. O CESE estabeleceu uma série de prioridades nos seus pareceres sobre o espaço:

- adoção de políticas proativas de apoio às PME e ao emprego;
- participação dos Estados-Membros com capacidades e interesses espaciais emergentes;
- melhoria substancial da governação europeia;
- associação da sociedade civil à definição das opções estratégicas;
- investimento no setor e destaque para o papel dos fundos de financiamento e investimento;
- apoio à investigação e às atividades de desenvolvimento e promoção de estudos no domínio aeroespacial e tecnológico;
- desenvolvimento da cooperação no domínio do espaço entre as autoridades europeias, nacionais e regionais, as empresas e os utilizadores finais.

4. Observações na especialidade

4.1. *A estratégia espacial e o QFP* ⁽⁴⁾: *aspetos financeiros*

4.1.1. Uma estratégia ambiciosa exige um orçamento ambicioso. Segundo a Comissão, o orçamento que a UE dedica ao setor espacial é o segundo maior do mundo. Combina o orçamento da União Europeia, dos diversos orçamentos dos Estados-Membros para o setor espacial e do orçamento da Agência Espacial Europeia (AEE). O orçamento dos EUA é quase quatro vezes superior ao da UE. É muito difícil fazer uma estimativa das despesas reais da Rússia e da China no domínio do espaço, uma vez que nem todos os dados relativos às suas atividades espaciais são divulgados publicamente. Em contrapartida, quando se comparam os orçamentos destinados ao setor espacial em percentagem do PIB, a Europa figura apenas em sexto lugar.

4.1.2. Os objetivos ambiciosos da Comissão Europeia exigem investimentos maciços, que o setor público simplesmente não é capaz de suportar sozinho. O envolvimento de investidores privados, do setor bancário, de fundos de investimento e de outros operadores financeiros é essencial para apoiar o desenvolvimento da investigação e de novas aplicações.

4.1.3. A comunicação não destaca nem apoia suficientemente o papel fundamental das PME, e deveria reforçá-lo, em particular o das empresas inovadoras em fase de arranque. Embora se preste mais atenção ao seu poder de inovação, as soluções financeiras propostas não respondem às necessidades reais do setor, uma das quais é o seu crónico défice de financiamento. Devido aos elevados riscos envolvidos, o sistema bancário tem relutância em apoiar a inovação. Para muitas PME é impossível participar nos concursos públicos, uma vez que estes são frequentemente direcionados especificamente a grandes operadores. Por conseguinte, deve ser prestado mais apoio às PME através da introdução de concursos destinados a empresas desta dimensão. A abertura da subcontratação a uma gama mais vasta de PME para os projetos de maiores dimensões também seria um passo no bom sentido. O Programa-Quadro Horizonte 2020 e outros programas de I&D têm um importante papel a desempenhar, e a sua utilização pelas PME deve ser maximizada.

4.1.4. O CESE está preocupado com os eventuais efeitos do Brexit e as suas consequências para as atividades espaciais europeias. O Reino Unido é um dos principais Estados-Membros no domínio do espaço. Por conseguinte, a UE tem de analisar possíveis formas de cooperação com o Reino Unido neste domínio.

⁽⁴⁾ Quadro financeiro plurianual (QFP).

4.2. *Reforço de capacidades nos Estados-Membros*

4.2.1. Nem todos os Estados-Membros da UE participam intensivamente em atividades espaciais e, lamentavelmente, nem todos os setores (privado e público) reconhecem os benefícios das mesmas. No setor público, por exemplo, as atividades espaciais podem ser eficazmente utilizadas em diversos domínios, nomeadamente na monitorização territorial atualizada, na monitorização do desempenho do isolamento das habitações, na deteção de lixeiras ilegais e em muitos outros.

4.2.2. Para garantir a competitividade do setor espacial da UE, é essencial assegurar a participação de todos os Estados-Membros com capacidades e interesses espaciais emergentes, juntamente com as suas partes interessadas, empresários, investigadores e outras instituições. A Comissão deve prever medidas concretas.

4.3. *Governança*

4.3.1. O Comité congratula-se com a resolução das questões sobre governança debatidas recentemente, que o CESE destacou em alguns dos seus pareceres anteriores. A estratégia da AEE foi validada no Conselho ministerial da AEE em dezembro de 2016 (incluindo a afetação de orçamento aos vários programas para o período 2017-2021). As estratégias da UE e da AEE já não diferem entre si, mas complementam-se.

4.4. *Serviços a jusante e infraestruturas necessárias*

4.4.1. É **urgente** criar grandes centros de dados para o armazenamento, o pré-tratamento e a análise dos dados obtidos com o Copernicus. A capacidade de utilizar dados históricos, em conjugação com o Copernicus, também é muito importante para o desenvolvimento de novas ferramentas neste domínio.

4.4.2. A UE comprometeu-se a respeitar o ambicioso acordo da COP 21 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. O CESE salienta que os sistemas de localização por satélite e os grandes centros de tratamento de dados no terreno são essenciais para o cumprimento dos compromissos assumidos tanto a nível local como a nível mundial. São claramente necessárias novas ferramentas no domínio das alterações climáticas, tal como o CESE solicitou em pareceres anteriores, como o NAT/696 ⁽⁵⁾.

4.4.3. Tal como prevê o acordo da COP 21, o LULUCF ⁽⁶⁾ desempenha um papel importante na absorção dos níveis de CO₂ atualmente presentes na atmosfera. As florestas são sumidouros de carbono, e uma monitorização de precisão diária do estado das florestas pode impedir o abate ilegal de árvores e incentivar uma gestão ativa das florestas, nomeadamente a plantação de mais árvores de crescimento rápido e a deteção precoce e a prevenção de incêndios florestais. As atuais propostas da UE, que permitem compensar as emissões de CO₂ em setores como a indústria ou os transportes através da utilização de sumidouros de carbono florestais ou do crescimento das florestas, dão muito mais ênfase às preocupações económicas, sociais e ambientais. Estas propostas realçam claramente a necessidade urgente de ferramentas de monitorização do programa Copernicus. A nível internacional, estas ferramentas revestem-se de maior importância, uma vez que podem ser utilizadas para controlar com exatidão os progressos efetuados em matéria de atenuação e absorção em diferentes Estados de todo o mundo.

4.4.4. O CESE reconhece que os sistemas de localização por satélite e os centros de dados são muito importantes para uma produção alimentar sustentável no futuro. Os principais benefícios seriam para a agricultura de precisão, em especial porque os sistemas Galileo e GNSS permitem poupar combustíveis fósseis. Além disso, um *software* que utilize as imagens do Copernicus em diferentes espetros é capaz de identificar exatamente as zonas dos campos onde os níveis de humidade ou de nutrientes são insuficientes ou excessivos, permitindo ajustar a quantidade de água ou de nutrientes e, deste modo, economizar água doce e minimizar o uso de adubos e pesticidas. Tal permite aumentar significativamente a sustentabilidade dos sistemas de exploração agrícola, promover a deteção precoce e a prevenção de doenças das plantas e prever o rendimento futuro das culturas, além de garantir benefícios económicos significativos, bem como um impacto social e ambiental muito positivo.

4.4.5. A meteorologia de precisão deve ser desenvolvida de modo a facilitar a deteção precoce e a prevenção de condições meteorológicas extremas, ou a preparação para as mesmas, a fim de reduzir a perda de alimentos nas explorações agrícolas, bem como de proteger as pessoas dos perigos para a sua saúde e salvaguardar os seus bens.

⁽⁵⁾ Parecer do CESE — Partilha de esforços para 2030 e uso do solo, alteração do uso do solo e florestas (LULUCF) (JO C 75 de 10.3.2017, p. 103).

⁽⁶⁾ «Land-Use, Land-Use Change and Forestry» (uso do solo, alteração do uso do solo e florestas).

4.5. *Informação, educação e sensibilização*

4.5.1. Em 2014, o CESE lançou o seu projeto «O Espaço e a Sociedade», no âmbito do qual os parceiros sublinharam a necessidade de incluir toda a sociedade no futuro debate sobre a importância do papel da Europa no setor espacial. A sociedade civil europeia deve ser devidamente consultada para que seja possível compreender as suas expectativas e necessidades.

4.5.2. A comunicação da Comissão não faz qualquer referência a este desafio estratégico, muito embora se tenha realizado uma consulta pública sobre a estratégia espacial para a Europa em 2016. O debate sobre as políticas espaciais tem estado tradicionalmente circunscrito às principais partes interessadas, ignorando pura e simplesmente o facto de que, para desenvolvermos um mercado orientado para os consumidores, estes têm de conhecer e estar sensibilizados para as vantagens e oportunidades que a tecnologia pode oferecer.

4.5.3. Cada um dos principais intervenientes tem a sua própria estratégia de comunicação, mas não existe qualquer visão ou plano estratégico comum para apresentar ao público em geral. O CESE entende que não é possível concretizar uma estratégia sem associar as partes interessadas da sociedade civil, tanto públicas como privadas, no respetivo plano de ação.

4.5.4. Devem ser organizadas reuniões destinadas aos utilizadores finais a nível regional, nacional e europeu. Também se devem organizar campanhas de informação com a participação ativa das autarquias locais.

4.5.5. O CESE convida a Comissão e os principais parceiros a criarem um portal dedicado ao projeto «O Espaço e a Sociedade», com a cooperação de organizações públicas e privadas, bem como de empresários. A informação e a sensibilização devem figurar entre as principais prioridades da nova política espacial, cujo objetivo será, em última análise, o de responder às necessidades reais das pessoas.

Bruxelas, 30 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos quadros jurídicos em matéria de reestruturação preventiva, à concessão de uma segunda oportunidade e às medidas destinadas a aumentar a eficiência dos processos de reestruturação, insolvência e quitação, e que altera a Diretiva 2012/30/UE»

[COM(2016) 723 final — 2016/0359 (COD)]

(2017/C 209/04)

Relator: **Antonello PEZZINI**

Correlatora: **Franca SALIS-MADINIER**

| | |
|---|---|
| Consulta | Parlamento Europeu, 16.1.2017 Conselho Europeu, 25.1.2017 |
| Base jurídica | Artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo |
| Adoção em secção | 9.3.2017 |
| Adoção em plenária | 29.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções) | 220/2/7 |

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE apoia a proposta de diretiva relativa à reestruturação preventiva e à concessão de uma segunda oportunidade e, nessa continuidade, apresenta as propostas da sociedade civil organizada destinadas a completá-la.

1.2. Tendo em conta o teor das regras para o mercado interno e a necessidade de as completar, o CESE preferiria que a proposta tomasse a forma de um regulamento e não temesse proceder à máxima harmonização possível dos atuais sistemas.

1.3. O CESE insiste em que a diretiva preveja expressamente a obrigação para a direção da empresa de informar e consultar os trabalhadores antes e durante as negociações. Em especial nas fases de reestruturação em tempo útil, há que ter em particular atenção os interesses dos trabalhadores e, no âmbito dos processos de insolvência, fazer referência explícita ao artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2011/23/CE, a fim de proteger os direitos dos trabalhadores neste contexto.

1.4. O CESE insta a Comissão a introduzir na diretiva a obrigação de «antecipar» as situações de insolvência como princípio fundamental através do estabelecimento de um «código de boa conduta». Para o efeito, propõe a integração na diretiva do princípio do «alerta social» (*social warning*) nos moldes apropriados.

1.5. O CESE recomenda que a diretiva preveja, a título de princípio prioritário, que, em caso de insolvência, fique assegurado o estatuto de credores prioritários a todos os trabalhadores em todos os Estados-Membros. Além disso, propõe a criação — caso não exista ainda — de um fundo nacional de mutualização dos riscos que assegure, em todos os Estados-Membros, o pagamento dos salários dos trabalhadores assalariados. Tal fundo, em vigor em alguns Estados-Membros, poderia ser financiado pelos empregadores mediante uma contribuição específica. Os Estados poderiam participar na sua governação e serem dele garantes.

1.6. O CESE recomenda à Comissão que defina rapidamente as condições e os prazos para permitir a deteção em tempo útil das dificuldades de uma empresa.

1.7. Não só os magistrados mas também os profissionais e peritos que trabalham neste domínio devem ter uma formação comum adequada e experiências múltiplas que lhes permitam atuar em áreas pouco exploradas até à data.

1.8. É necessário verificar os critérios de fiabilidade dos empresários em termos de comportamentos profissionais honestos, cabendo às autoridades emitir uma atestação que devidamente os comprove. Atestações deste tipo justificam o recurso à segunda oportunidade.

1.9. O CESE preconiza que a diretiva considere prática ilegal o recurso abusivo por parte de um gestor de empresa ao processo de insolvência para privar os trabalhadores dos seus direitos e que, por conseguinte, recuse o acesso à moratória ou ao benefício da segunda oportunidade aos gestores que a ela recorrem.

1.10. O CESE congratula-se com o facto de se atribuir um papel residual aos tribunais, os quais só intervêm em caso de necessidade.

1.11. O CESE sublinha o valor social da empresa e o esforço para a manter ativa mercê de procedimentos céleres, pouco onerosos e atempados, em conformidade com os valores consagrados no Tratado da União Europeia (artigo 3.º) e no respeito da boa-fé do empresário.

2. O regime de insolvência das empresas na UE

2.1. Em 20 de maio de 2015, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia aprovaram o Regulamento (UE) 2015/848 (doravante designado «o Regulamento») relativo aos processos de insolvência entre Estados diferentes.

2.2. A nova regulamentação incorporou as novas perspetivas no tocante aos objetivos da legislação em matéria de insolvência, segundo as quais os processos coletivos já não são considerados numa pura ótica de liquidação, mas como instrumentos para garantir a salvaguarda dos meios organizados da empresa e, portanto, o direito ao trabalho dos trabalhadores assalariados, assegurando, sempre que possível, a sobrevivência da empresa.

2.3. Nos vários Estados-Membros onde os processos de reestruturação das empresas prevalecem sobre os de liquidação, a taxa de recuperação dos créditos é de 83 %, contra 57 % nos processos de liquidação ⁽¹⁾.

2.3.1. Além disso, a duração dos processos ⁽²⁾ difere muito de Estado para Estado, podendo ir de poucos meses a vários anos.

2.3.2. Também há muitas divergências no atinente à possibilidade de aceder a processos de reestruturação antes da declaração de insolvência.

2.3.3. Estudos recentes ⁽³⁾ apontam para falhas na adequação da legislação em matéria de processos coletivos e para divergências excessivas entre as legislações dos Estados-Membros, que geram entraves à circulação dos investimentos no mercado único.

2.4. Para os empresários, cuja taxa de «mortalidade económica» é de aproximadamente 50 % ⁽⁴⁾ nos primeiros cinco anos de vida da empresa, o objetivo é poder beneficiar de uma moratória nos momentos em que a crise se afigura evidente e, posteriormente, obter uma solução para as dívidas com um prazo máximo de três anos, eliminando o estigma da falência e concedendo aos empresários honestos uma segunda oportunidade.

2.5. A criação, até junho de 2019, de um sistema eletrónico de interconexão dos chamados «registos de insolvência», de acesso livre e gratuito através do portal europeu de justiça eletrónica, a estabelecer em todos os Estados-Membros, constitui uma inovação importante no sentido da criação de um espaço judiciário único europeu.

2.6. Segundo a Comissão, todos os anos duzentas mil empresas vão à falência na Europa, o que resulta em 1,7 milhões de postos de trabalho perdidos. Muitas vezes, tal poderia ser evitado se se dispusesse de processos mais eficazes em matéria de insolvência e reestruturação.

2.7. A análise da aplicação da recomendação da Comissão de 2014 relativa à reestruturação e à concessão de uma segunda oportunidade revelou que, apesar das reformas em matéria de insolvência, as regras continuam a divergir e a ser ineficazes ou inexistentes em alguns países. O plano de ação de 2015 para a União dos Mercados de Capitais anunciou uma iniciativa legislativa sobre a insolvência das empresas, incluindo a reestruturação em tempo útil e a concessão de uma segunda oportunidade.

⁽¹⁾ Índice «Doing Business» de 2016 do Banco Mundial.

⁽²⁾ Ver SWD(2016) 357 final.

⁽³⁾ <https://webcast.ec.europa.eu/insolvency-conference>; http://ec.europa.eu/justice/civil/files/insolvency/impact_assessment_en.pdf COM(2015) 468 final, 30.9.2015 (insolvência — p. 28-29); SWD(2015) 183 final, 30.9.2015 (insolvência — p. 73-78) e outros.

⁽⁴⁾ De acordo com o Eurobarómetro Flash 354 (2012), que também revelou que 43 % dos europeus não criariam uma empresa por terem medo de falhar.

2.8. A iniciativa da Comissão também deve ser considerada à luz das recomendações do CESE, que visam destacar, nomeadamente, o seguinte:

- as disparidades entre as legislações nacionais em matéria de insolvência podem criar vantagens ou desvantagens concorrenciais injustificadas;
- a questão dos regimes de insolvência deve ser considerada do ponto de vista da legislação laboral, uma vez que a existência de definições diferentes de «trabalho» e de «assalariado» pode prejudicar os direitos dos trabalhadores na UE em caso de insolvência;
- a ausência de harmonização na categorização dos credores pode reduzir a previsibilidade dos resultados dos processos judiciais;
- os processos de insolvência não deveriam poder ser utilizados de forma abusiva ou instrumentalizados por um ou mais credores;
- cumpre prever medidas para impedir a prática de busca do foro mais favorável («fórum-shopping»).

3. As propostas da Comissão Europeia

3.1. A proposta da Comissão — que tem por base jurídica os artigos 53.º e 114.º do TFUE — articula-se em torno de três eixos principais:

- princípios comuns sobre a utilização de quadros de reestruturação em tempo útil, que ajudarão as empresas a prosseguir as suas atividades e a preservar os postos de trabalho;
- regras para permitir que os empresários beneficiem de uma segunda oportunidade, após a remissão da dívida, no prazo máximo de três anos;
- medidas destinadas aos Estados-Membros para aumentar a eficiência dos processos de insolvência, reestruturação e remissão, com a consequente redução dos prazos e dos custos excessivos dos processos, a eliminação da insegurança jurídica para credores e investidores, e taxas mais elevadas de recuperação das dívidas não pagas.

3.2. As novas regras definem uma série de princípios fundamentais para assegurar que os «quadros» em matéria de insolvência e reestruturação são coerentes e eficazes em toda a UE:

- as empresas em dificuldades financeiras, em particular as PME, terão acesso a sistemas de alerta rápido para detetar a deterioração da atividade da empresa e assegurar a reestruturação em tempo útil;
- flexíveis, os «quadros» de reestruturação preventiva devem simplificar os procedimentos judiciais em termos de prazos, custos e complexidade;
- há um período de carência para o devedor, até um máximo de quatro meses, antes da aplicação das medidas de execução, a fim de facilitar as negociações conducentes a uma reestruturação eficaz;
- os credores e os acionistas discordantes em situação de minoria ficam impossibilitados de realizar ações de bloqueio dos planos de reestruturação, sem, todavia que os seus legítimos interesses deixem de estar plenamente salvaguardados;
- os novos financiamentos e os financiamentos temporários beneficiarão de proteção, a fim de aumentar as possibilidades de reestruturações eficazes;
- o direito do trabalho será plenamente respeitado durante os processos de reestruturação preventiva, em conformidade com a legislação europeia vigente relativa aos trabalhadores;
- os síndicos e os juízes obterão uma formação e especialização homogéneas ao nível da UE;
- tirar-se-á pleno partido das novas tecnologias informáticas para o cumprimento de formalidades, notificações e comunicações em linha, a fim de garantir maior eficácia e de reduzir a duração dos processos de insolvência, reestruturação e de concessão de uma segunda oportunidade.

3.3. A nova proposta de diretiva toma igualmente em consideração elementos de um processo «em continuidade», durante o qual a empresa continua a exercer a sua atividade e o empresário mantém o controlo da mesma, ou seja um período de «suspensão automática», com a duração de quatro meses, durante o qual não é permitido aos credores instaurarem ações individuais para recuperação do crédito.

4. Observações específicas sobre o texto da Comissão

4.1. Título I. Quitação da dívida

4.1.1. No atinente à aplicação facultativa do regime proposto para os processos de quitação das dívidas dos consumidores, o CESE, na esteira dos muitos pareceres que já adotou neste domínio, opõe-se firmemente a tal possibilidade, que é adversa aos seus apelos para a necessidade absoluta de se dispor de um regime específico para o sobre-endividamento dos consumidores.

4.2. Título II. Antecipação e sistemas de alerta

4.2.1. O CESE considera que seria útil especificar o alcance e o âmbito de aplicação da diretiva (tipo de empresas, número de trabalhadores assalariados), prestando particular atenção às PME e ao seu impacto na economia local.

4.2.2. Há um amplo consenso quanto à necessidade de ajudar as empresas a reestruturarem-se a tempo, de modo a poderem salvar os postos de trabalho e manter o seu valor, bem como para apoiar os empresários honestos.

4.2.3. Seria útil e conveniente definir os critérios segundo os quais os gestores das empresas podem ser considerados «honestos». Importaria identificar tais critérios objetivos e formalizá-los na diretiva. Importa não negligenciar o recente fenómeno dos processos de insolvência táticos, utilizados pelos empresários para se eximirem às suas responsabilidades legais, privando os trabalhadores dos respetivos direitos. Cumpre dissuadi-los de recorrerem a tais práticas, privando-os da possibilidade de beneficiarem de uma moratória e de uma segunda oportunidade.

4.2.4. A execução de todas as fases deverá contar com a participação permanente dos trabalhadores e das organizações sindicais através da realização efetiva de consultas e da disponibilização de informações com a devida antecedência. Os representantes dos trabalhadores e as organizações sindicais devem ter o direito de propor soluções alternativas para salvaguardar os postos de trabalho e de consultar um perito.

4.2.5. Caso presente elementos-chave comuns e partilháveis, o quadro de reestruturação preventiva deverá seguir um protocolo comum e homogêneo a nível europeu.

4.2.6. O CESE propõe que se prevejam em todos os Estados-Membros procedimentos para a criação de um fundo nacional de mutualização dos riscos que assegure o pagamento dos salários dos trabalhadores assalariados. Esse fundo poderia ser financiado pelos empregadores mediante uma contribuição específica. Os Estados poderiam participar na sua governação e serem dele garantes⁽⁵⁾.

4.2.7. A fim de salvaguardar os postos de trabalho e de evitar despedimentos, é necessário fomentar o mecanismo de «alerta social» (*social warning*), isto é, a obrigação da empresa de avisar e alertar antecipadamente todas as partes envolvidas para as dificuldades da empresa. Tal dispositivo, a adotar nos moldes adequados a cada caso específico, será também um modo útil de estabelecer de forma clara o comportamento honesto e socialmente responsável do empresário.

4.2.7.1. Cumpre apoiar a cultura da partilha com os representantes dos trabalhadores, as organizações sindicais, outras organizações de representação ou outras partes interessadas.

4.2.8. O objetivo a perseguir é o de reduzir a intervenção das autoridades judiciais/administrativas, que, com demasiada frequência, são chamadas a resolver precoce e drasticamente problemas de insolvência.

4.2.9. Há que aplicar a nível nacional e europeu o princípio da informação e consulta pertinentes (Diretiva 2009/38/CE relativa à instituição de um Conselho de Empresa Europeu) dos representantes dos trabalhadores e reconhecer os seus direitos e proteção no lançamento do alerta, pois são eles amiúde quem primeiro se apercebe dos problemas da empresa («a denúncia de irregularidades como forma de prevenção»).

4.2.10. É preciso clarificar melhor o n.º 3 do artigo 3.º. Importa especificar, em particular, os parâmetros com base nos quais as empresas poderiam ser excluídas do mecanismo de alerta (número de trabalhadores, volume de negócios, etc.).

⁽⁵⁾ Proposta que já em 1764 Cesare Beccaria avançava no seu ensaio *Dos delitos e das penas*.

4.3. Título III. Quadros jurídicos em matéria de reestruturação preventiva

4.3.1. Há que elaborar um quadro global favorável e proativo com base na harmonização das experiências e dos processos.

4.3.2. A fim de alcançar o previsto no artigo 114.º do TFUE, ou seja, estabelecer o mercado interno, é necessário que a Comissão vele — também mediante atos delegados — pela harmonização dos processos de insolvência, que, de momento, divergem demasiado de Estado para Estado.

4.3.3. Além disso, importa propor e harmonizar a nível europeu dispositivos adequados de pré-insolvência que levem em conta as razões que impedem o fluxo de caixa normal, por vezes ligadas a atrasos nos pagamentos ⁽⁶⁾.

4.3.4. Cumpre estabelecer regras de boa conduta entre os ordenantes e prestadores de serviços que imponham prazos-limite para o pagamento das prestações.

4.3.5. Há outras situações em que as causas são de natureza política, não dependendo das capacidades do empresário.

4.3.6. Importa assegurar a proteção dos novos financiamentos e dos financiamentos temporários através de regras comuns e modalidades de comportamento aplicadas homogeneamente nos vários países e aptas a proteger os pontos de vista legítimos expressos pelas minorias.

4.3.7. Algumas administrações regionais na Europa já criaram «organismos paritários» ⁽⁷⁾ incumbidos de atuar atempadamente quando se perfila a necessidade de intervir para apoiar uma empresa em dificuldade ⁽⁸⁾.

4.3.8. Seria pertinente realizar um estudo sobre estas «organizações» e recolher ensinamentos úteis das experiências mais significativas.

4.3.9. A criação de «organismos paritários», dotados de competências fortes, uma clara visão de prospetiva e objetivos sociais sólidos, poderia ajudar a colmatar as lacunas na antecipação ou na inovação estratégica que enfraqueceram o mundo do trabalho no seu todo e contribuíram para a crise económica que, embora de formas diversas, afeta a Europa desde 2008.

4.3.10. Tanto os instrumentos de reestruturação em tempo útil como a concessão de uma «segunda oportunidade» constituem benefícios para os empresários que tenham respeitado os procedimentos de alerta e de antecipação e que solicitam recurso aos mesmos. Ambos os instrumentos têm por finalidade criar as condições necessárias para associar os credores (em primeiro lugar, os trabalhadores e os sindicatos) ao processo.

4.3.10.1. Por conseguinte, é fundamental que o empresário que solicitou o recurso a tais benefícios coloque imediatamente à disposição das partes interessadas (trabalhadores, sindicatos, credores em geral, organismos designados para a resolução da crise) toda a sua documentação contabilística (balanços e respetivos anexos, documentos bancários, seguros, contabilidade das existências, etc.) e autorize todas e quaisquer formas de controlo da sua atividade.

4.3.10.2. Tal não só está em conformidade com o princípio da transparência como também permitiria tornar eficazes alguns dos princípios fundamentais invocados e subjacentes à proposta de diretiva.

4.3.10.3. Com efeito, o acesso imediato a toda a documentação da empresa poderia permitir:

— a compreensão, por parte de todos os envolvidos, da situação económica real da empresa, a fim de identificar com a maior brevidade as medidas adequadas com vista à resolução da situação de crise;

— a informação adequada dos credores (trabalhadores e outros, inclusive através dos seus peritos) para participarem nas negociações de aprovação do plano e/ou na proposta de medidas alternativas e para expressarem o seu parecer ou voto informado sobre os elementos do plano de reestruturação (artigo 8.º);

⁽⁶⁾ De acordo com estudos realizados pela Academia de Avinhão, os atrasos nos pagamentos são responsáveis por 30 % da mortalidade das empresas.

⁽⁷⁾ Constituídos por técnicos da administração regional, representantes do setor do crédito e dos parceiros sociais.

⁽⁸⁾ Ver, por exemplo, o Organismo de vigilância e de apoio às empresas em dificuldades (Organismo di vigilanza e di sostegno delle aziende in difficoltà), criado pela Secretaria das Atividades Produtivas da Região Autónoma da Sicília, em março de 2016.

- a informação adequada dos profissionais (artigo 17.º, n.º 3), bem como das autoridades judiciais e respetivos peritos (artigo 13.º), nos casos em que são convidados a avaliar o plano de reestruturação;
- uma avaliação mais correta da honestidade do empresário (artigo 22.º, n.º 1), uma vez que o exame da documentação permite determinar de que modo o empresário se endividou (de boa ou má fé) e se o processo foi adotado atempadamente após os primeiros sinais de crise da empresa.

4.3.11. A avaliação do impacto da reestruturação deveria incluir os efeitos no emprego, pois, se estes forem detetados antecipadamente, é possível tomar medidas adequadas para salvaguardar o emprego, designadamente no domínio da formação e do desenvolvimento das competências dos trabalhadores.

4.3.12. No que respeita ao artigo 18.º (capítulo 5), deveria ser interdito aos administradores reduzirem os ativos da sociedade a um nível inferior ao exigido para a liquidação dos montantes devidos aos trabalhadores.

4.4. **Título IV. Acesso à quitação (segunda oportunidade)**

4.4.1. No seu parecer de 2013 sobre os processos de insolvência, cuja argumentação também é válida no presente contexto, o CESE salientou, nomeadamente:

- que a «segunda oportunidade» deve beneficiar os empresários que retiraram lições dos erros cometidos e estão aptos a recomeçar com base num projeto empresarial repensado;
- que cumpre proteger melhor os trabalhadores através do reconhecimento do estatuto de «credor privilegiado» em todos os Estados-Membros;
- que o recurso sistemático aos tribunais não parece ser a melhor solução, tendo convidado a Comissão a considerar a possibilidade de criar novos organismos;
- que é positiva a obrigação de os Estados-Membros melhorarem as regras em matéria de publicidade, criando um registo eletrónico das decisões judiciais pertinentes.

4.4.2. As regras para a concessão de uma segunda oportunidade, reservada aos empresários após o primeiro insucesso, devem ser claras e comuns a todos os países da UE, tal como indicado no artigo 114.º relativo ao mercado único, e aplicar-se igualmente aos trabalhadores que não sofreram danos nem prejuízos devido ao primeiro insucesso do empresário.

4.4.3. Com demasiada frequência, a rigidez dos processos em muitos Estados favoreceu a adoção de medidas por vezes drásticas por parte dos síndicos.

4.4.4. As ações a realizar de forma homogénea e aberta em todos os Estados-Membros da UE devem transformar o papel tradicional dos síndicos num novo papel de «responsáveis pelo desenvolvimento do emprego», através de uma formação cultural e técnica vasta e profunda, recorrendo inclusive aos processos informáticos previstos no Portal Europeu da Justiça e reforçados pelo Regulamento (UE) 2015/848.

4.4.5. A simplificação proposta para o acesso a uma segunda oportunidade é louvável. Nesse sentido, é significativo que, decorrido o período respetivo, os empresários sobre-endividados possam beneficiar da quitação das dívidas sem terem de voltar a recorrer a uma autoridade judicial ou administrativa (artigo 20.º, n.º 2).

4.5. **Título V. Medidas destinadas a aumentar a eficácia dos processos**

4.5.1. Seria útil que a formação inicial e contínua dos «membros das autoridades judiciais e administrativas que lidam com matérias de reestruturação, insolvência e concessão de uma segunda oportunidade» fosse organizada diretamente pela Comissão (também através de agências).

4.5.2. Impõe-se uma harmonização dos requisitos para os profissionais que trabalham na UE: cumpre prever normas mínimas para os operadores, em matéria de formação e qualificações profissionais, registo na dita função, responsabilidade e código de ética profissional.

4.5.3. São necessários instrumentos de supervisão interna, práticas de contabilidade, de elaboração de relatórios e de acompanhamento para promover e aumentar a eficácia dos processos.

4.6. *Título VI. Acompanhamento dos processos*

4.6.1. Como reiterado no ponto 4.3.10.1, só um acesso atempado e integral à documentação da empresa poderá assegurar a autenticidade e a exaustividade dos dados a recolher com vista ao acompanhamento eficaz dos processos (artigo 29.º).

4.6.2. A clareza e a exaustividade da documentação devem ser reafirmadas pelo ato de execução adotado nos termos do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

Bruxelas, 29 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um enquadramento para a recuperação e resolução das contrapartes centrais e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1095/2010, (UE) n.º 648/2012 e (UE) 2015/2365»

[COM(2016) 856 final — 2016/0365 (COD)]

(2017/C 209/05)

Relator: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

| | |
|---|---|
| Consulta | Conselho da União Europeia, 7.2.2017 Parlamento Europeu, 13.2.2017 |
| Base jurídica | Artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social |
| Adoção em secção | 8.3.2017 |
| Adoção em plenária | 29.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções) | 226/2/2 |

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) saúda o enquadramento proposto para a recuperação e a resolução das contrapartes centrais (CCP) ⁽¹⁾, que visa avançar no sentido de um processo de recuperação e resolução definitivo e harmonizado para a compensação de contrapartes centrais na UE, e apoia os respetivos objetivos e abordagens.

1.2. O CESE salienta que é fundamental aplicar a decisão adotada pelo G20 sobre a governação mundial das contrapartes centrais, bem como as recomendações do Comité Permanente para a Cooperação em matéria de Supervisão e Regulamentação (CPCSR) do Conselho de Estabilidade Financeira (CEF), do Grupo de Gestão em matéria de Resolução (GGR) do CEF, do Comité das Infraestruturas de Pagamentos e dos Mercados (CPMI), da Organização Internacional das Comissões de Valores Mobiliários (IOSCO) e do Comité de Basileia de Supervisão Bancária (CBSB) para uma legislação harmonizada e vinculativa que garanta condições de concorrência equitativas robustas e seguras a nível mundial.

1.3. Por conseguinte, o CESE gostaria que houvesse flexibilidade para adaptar o regulamento proposto à evolução futura do consenso internacional sobre a regulação das CCP, ou seja, às recomendações do Conselho de Estabilidade Financeira (CEF) ⁽²⁾.

1.4. Na opinião do CESE, é extremamente importante transformar o atual sistema de soluções individuais para as CCP, baseado em recomendações internacionais e em autoridades de supervisão nacionais, numa regulamentação de recuperação e resolução definitiva que seja clara, coerente, sólida e abrangente, bem como proporcionada e capaz de resistir ao futuro, no contexto de outra legislação, como a Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias (DRRB).

1.4.1. Neste contexto, o CESE entende que uma autoridade única de supervisão e uma autoridade única de resolução das CCP colocariam os supervisores numa posição mais favorável para reunir conhecimentos e informações, bem como para assegurar que o novo regulamento é respeitado pelas CCP de forma normalizada em toda a Europa, eliminando a atual miscelânea de diferentes supervisores nacionais com critérios e ferramentas de supervisão ligeiramente diferentes.

⁽¹⁾ COM(2016) 856 final.

⁽²⁾ Ver como exemplo suplementar: «EBA and ESMA call to clarify margin requirements between CRR and EMIR» [EBA e ESMA solicitam esclarecimentos sobre os requisitos de margens entre RRFP e EMIR], 18.1.2017. As recomendações incluídas no relatório visam evitar a duplicação de requisitos para transações de derivados e, dessa forma, prevenir um aumento dos riscos de regulamentação e dos custos de supervisão pelas autoridades competentes.

1.5. Tendo em conta a função fundamental do Banco Central Europeu (BCE) no Mecanismo Único de Supervisão (MUS) do setor bancário, as suas competências atuais para assegurar sistemas de compensação, pagamento e liquidação eficientes e robustos ⁽³⁾, bem como o seu papel no acesso das CCP aos fundos dos bancos centrais, o CESE recomenda vivamente que se pondere a utilização ou o alargamento das competências do BCE, conferindo-lhe a função de supervisor central europeu das CCP, sob a égide do MUS, e de autoridade central de resolução, sob a égide do BCE/Eurosistema.

1.6. O CESE considera que devem ser prescritos instrumentos de supervisão adicionais para as autoridades de supervisão neste domínio, a fim de proporcionar uma imagem abrangente da posição de risco dos diferentes membros compensadores nas várias CCP (incluindo CCP de países terceiros) e das CCP nos mercados, que tenham em conta um eventual efeito de dominó nas posições das diferentes CCP. Os supervisores, ou, de preferência, um supervisor central, devem estar mandatados para conduzir os seus próprios testes de esforço globais e compreender a posição de risco e os ativos de atenuação do risco das CCP pertinentes numa base diária, mensal ou trimestral, consoante a situação o exija, de forma complementar ao teste de esforço anual das CCP realizado pela ESMA nos termos do Regulamento relativo à Infraestrutura do Mercado Europeu (Regulamento EMIR).

1.7. Embora o CESE considere que a sequência natural será, em primeiro lugar, a resolução de um ou vários membros compensadores ao abrigo da DRRB e, em seguida, se necessário, a recuperação e resolução de uma ou várias CCP, importa esclarecer que existem situações em que deve ser dada prioridade à recuperação de uma ou várias CCP em detrimento da recuperação de um ou mais bancos, que são os principais membros compensadores das referidas CCP.

1.8. O CESE solicita que os planos de recuperação das CCP especifiquem os instrumentos e as medidas que serão considerados para a recompensação da carteira das CCP, uma vez que a proposta em apreço não determina as opções específicas a incluir ou excluir dos planos de recuperação.

1.9. Na opinião do Comité, deve ser prestada especial atenção ao modo como podem ser afetadas as contrapartes não financeiras e os ativos de clientes segregados detidos por participantes compensadores indiretos, caso sejam utilizados instrumentos de repartição de perdas e posições, ou seja, no caso de rescisão de contratos e redução do valor de quaisquer ganhos pagáveis pela CCP a membros compensadores que não se encontrem em situação de incumprimento. No mesmo sentido, o Comité acolhe favoravelmente o facto de a proposta apresentada não incluir «fatores de desconto sobre a margem inicial», pois não seriam um instrumento de recuperação e resolução adequado, nem «fatores de desconto sobre os ganhos das margens de variação», na medida em que devem ser esperadas posições cobertas.

1.10. Na opinião do CESE, há que suprimir da proposta de legislação toda e qualquer menção explícita à opção de resgate de CCP com o dinheiro dos contribuintes, especialmente no caso das CCP de países terceiros. Sempre que apropriado, as respetivas autoridades devem oferecer a possibilidade de concessão de apoio financeiro público extraordinário, que é excecional por definição. A opção atualmente prevista de apoio financeiro público extraordinário, em determinadas condições, pode criar uma situação de risco moral. Também por este motivo, o estabelecimento de uma autoridade única de supervisão e de uma autoridade única de resolução seria politicamente mais aceitável numa perspetiva nacional.

1.10.1. Neste contexto, o CESE solicita que, no futuro, também sejam exigidos critérios vinculativos, iguais ou semelhantes, às CCP autorizadas ao abrigo do Regulamento relativo à Infraestrutura do Mercado Europeu (EMIR) ⁽⁴⁾ numa decisão sobre a «equivalência» dos organismos compensadores de países terceiros (CCP de países terceiros).

1.11. O CESE propõe que o poder da autoridade de resolução para rescindir alguns ou todos os contratos relativamente aos serviços de compensação de uma CCP seja utilizado de forma muito limitada quando a CCP apoia mercados à vista e compensa produtos negociados a pronto.

⁽³⁾ Uma das tarefas básicas do Eurosistema é «a promoção do bom funcionamento dos sistemas de pagamentos» (artigo 127.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e artigo 3.º, n.º 1, dos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu). A base jurídica para a competência do Eurosistema no domínio dos sistemas de pagamento e liquidação consta do artigo 127.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Nos termos do artigo 22.º dos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu, «[o] BCE e os bancos centrais nacionais podem conceder facilidades e o BCE pode adotar regulamentos, a fim de assegurar a eficiência e a solidez dos sistemas de compensação e de pagamentos no interior da União e com países terceiros».

⁽⁴⁾ Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativo aos derivados do mercado de balcão, às contrapartes centrais e aos repositórios de transações.

1.12. O CESE estima que a suspensão de uma obrigação de compensação na resolução de uma única CCP deve ser aplicada tendo em conta os efeitos possíveis noutras CCP autorizadas a prestar serviços de compensação relativamente à mesma categoria de ativos.

2. Contexto

2.1. Quer a Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias (DRRB) da União Europeia quer a Lei Dodd-Frank dos EUA exigem aos bancos com importância sistémica que disponham de planos de recuperação e resolução para permitir uma liquidação ordenada em caso de crise, com contágio limitado nos mercados financeiros mais alargados. Com a obrigação de compensação centralizada após o EMIR e a Lei Dodd-Frank, as CCP tornaram-se cada vez mais importantes para a segurança e solidez global do sistema financeiro. Por conseguinte, além de assegurar a capacidade de resistência das CCP, é necessário um planeamento sólido de recuperação e resolução para garantir que uma maior dependência da compensação centralizada não origina uma nova categoria de entidade que seja «demasiado grande para falir».

2.1.1. Embora a falência de uma CCP seja estatisticamente improvável, devido ao seu modelo empresarial específico e à incidência na gestão do risco, ela pode, por força do seu papel central no mercado como instituição financeira de importância sistémica (IFIS), produzir contágio generalizado no seio do sistema financeiro, criando um efeito de dominó para os membros compensadores e os mercados que apoia. Trata-se de um evento de baixa probabilidade, mas de elevado impacto.

2.2. As CCP desempenham um papel fundamental no sistema financeiro, uma vez que gerem uma rede complexa de relações de risco entre contrapartes. Isto acontece, na sua essência, através (i) da interposição entre as partes de contratos comercializados em um ou mais mercados financeiros (regulamentados ou de balcão [OTC]) e (ii) da respetiva proteção contra incumprimentos pelos seus utilizadores mediante a receção de margens adequadas ou garantias do comprador e do vendedor, e da aplicação de mecanismos de mutualização de perdas (o chamado mecanismo de prevenção das insolvências em cascata, a utilizar em casos extremos, quando as margens individuais se mostram insuficientes) ⁽⁵⁾.

2.3. Um participante numa CCP corre um risco menor, por comparação com a compensação bilateral, na medida em que beneficia de novação multilateral, garantias adequadas e mutualização das perdas. As obrigações líquidas dos participantes nas CCP (posições longas e curtas), para produtos únicos, determinam um único equilíbrio multilateral por produto/participante, independentemente da identidade da contraparte antes da novação. Quando os produtos estão correlacionados de forma significativa, as CCP podem determinar as margens dos participantes entre produtos (aplicação de margens de carteira), permitindo-lhes compensar os riscos pela detenção de posições em produtos correlacionados.

2.4. A fim de explorar plenamente os benefícios das CCP, estas devem 1) gerir o seu risco de forma eficaz e ter à disposição recursos financeiros adequados e 2) estar sujeitas a sólidos requisitos regulamentares de fiscalização e supervisão. Em primeiro lugar, as CCP devem ser suficientemente resistentes na medida em que os seus recursos financeiros (nomeadamente os requisitos de margens, fundos de proteção pré-financiados e recursos de liquidez) lhes permitam suportar o incumprimento por membros compensadores e outros eventos de esforço com uma probabilidade muito elevada. Em segundo lugar, as CCP devem ter planos de recuperação que lhes permitam repartir excessos de perdas e gerar liquidez adicional sem impor encargos excessivos aos membros compensadores e outras instituições financeiras, muitas das quais terão uma importância sistémica legítima. Por último, devem existir planos de resolução de CCP credíveis.

2.5. Em 2009, os líderes do G20 comprometeram-se a garantir que todos os contratos de derivados OTC normalizados são compensados através de CCP. Uma maior utilização da compensação centralizada de derivados destina-se a reforçar a estabilidade financeira, mediante:

- uma maior novação multilateral;
- a exigência de os participantes no mercado de derivados possuírem montantes adequados de margens inicial e de variação;
- a assistência na gestão do incumprimento por participantes importantes no mercado de derivados;

⁽⁵⁾ Comité Europeu do Risco Sistémico, «ESRB Report to the European Commission on the systemic risk implications of CCP interoperability arrangements» [Relatório do CERS à Comissão Europeia sobre as implicações do risco sistémico dos mecanismos de interoperabilidade das CCP], janeiro de 2016.

— o reforço da transparência do mercado de derivados e a assistência na simplificação das redes de transações ⁽⁶⁾.

2.6. A nível internacional, o Comité das Infraestruturas de Pagamentos e dos Mercados (CPMI), em conjunto com a Organização Internacional das Comissões de Valores Mobiliários (IOSCO) e o Conselho de Estabilidade Financeira (CEF), já em 2014 desenvolvera orientações sobre a recuperação e a resolução de infraestruturas dos mercados financeiros, incluindo as CCP. Além disso, a recuperação e a resolução de CCP são prioridades importantes dos planos de trabalho internacionais em curso estabelecidos em 2015.

2.7. A nível da UE, a Comissão Europeia emitiu uma proposta ⁽⁷⁾ — baseada nos trabalhos acima referidos realizados a nível internacional — para um mecanismo legislativo relativo à resolução e à recuperação de CCP, que é o foco do presente parecer.

3. Observações e comentários

3.1. A proposta de regulamento

3.1.1. O CESE observa que os requisitos regulamentares para as CCP são mais rigorosos hoje do que antes da crise. Os princípios para as infraestruturas dos mercados financeiros, do grupo de trabalho conjunto CPMI-IOSCO, fornecem um quadro amplo para a resistência e recuperação das CCP.

3.1.2. O CESE reconhece o trabalho considerável que o CPMI e a IOSCO realizaram para abordar a resistência e a recuperação das CCP a nível internacional.

3.1.3. Por conseguinte, o Comité gostaria de ver na proposta de regulamento um mecanismo que permitisse uma adaptação flexível à evolução futura do consenso internacional sobre a regulação das CCP, ou seja, às recomendações do Conselho de Estabilidade Financeira (CEF).

3.1.4. Consequentemente, o Comité apoia a proposta de regulamento, na qual as normas internacionais — atualmente aplicadas de forma ligeiramente diferente pelas CCP, dependendo do quadro jurídico e regulamentar — são integradas num só conjunto normalizado de obrigações heterogéneas e harmonizadas ao abrigo da legislação da UE.

3.1.5. O CESE observa a importância de adotar uma abordagem global para alterar outra legislação conexa, ou seja, a Diretiva Recuperação e Resolução Bancárias (DRRB), e de assegurar que os instrumentos de moratória (artigos 5.º e 10.º da DRRB) e outros mecanismos continuam a excluir as obrigações de pagamento e de entrega a certos sistemas de pagamento, CCP, centrais de depósitos de títulos (CDT) e bancos centrais, a fim de não desequilibrar carteiras e garantias detidas ou transferidas para CCP.

3.1.6. Neste contexto, o CESE considera que a sequência natural será, em primeiro lugar, a resolução de um ou vários membros compensadores ao abrigo da DRRB e, em seguida, se necessário, a recuperação e resolução de uma ou várias CCP, das quais estes membros compensadores tenham sido principais clientes. Poderão existir cenários em que a prioridade deva ser dada à recuperação de uma ou várias CCP em detrimento da recuperação de um ou vários bancos, que sejam os principais membros compensadores destas CCP.

3.1.6.1. De acordo com os princípios estabelecidos pelo CPMI e pela IOSCO, os recursos de proteção para CCP de importância sistémica devem, no mínimo, ser dimensionados para suportar uma situação de incumprimento pelos dois membros compensadores que, potencialmente, causariam o maior risco de crédito agregado da CCP em condições extremas mas plausíveis (o chamado «Cover 2»). Se os membros compensadores que ultrapassam o risco na aceção do nível «Cover 2» relativamente a uma ou várias CCP se encontravam em situação de incumprimento e foram tratados de acordo com a DRRB, há que ter em conta as implicações para as CCP e outros membros compensadores cumpridores em todas as decisões relacionadas com os membros compensadores gerais em dificuldades, nos termos da DRRB.

⁽⁶⁾ Ver, pelos presidentes do CPCS do CEF, GGR do CEF, CBSB, CPMI e IOSCO, «2015 CCP Workplan» [Plano de trabalho de 2015 para as CCP], abril de 2015.

⁽⁷⁾ COM(2016) 856 final.

3.1.6.2. Potencialmente, a CCP deve ser estabilizada e apoiada no âmbito da proposta legislativa em apreço, antes de o processo da DRRB poder ser aplicado a esses membros compensadores em dificuldades. Da mesma forma, poderá haver cenários em que os membros compensadores cumpridores podem entrar em incumprimento devido à aplicação de instrumentos definidos na legislação proposta, passando, em seguida, a estar sujeitos à DRRB. No entanto, se tal contribuir para estabilizar a CCP, prestando serviço a vários membros compensadores, a estabilização da CCP deve ser prioritária em relação à estabilização do membro compensador individual.

3.2. As medidas extraordinárias no interesse público devem ser proporcionadas e evitar recorrer a fundos públicos

3.2.1. O Comité salienta que a proposta de regulamento se destina a situações de mercado que são extremas ou excecionais; todavia, é fundamental que o sistema de recuperação e resolução permita a continuidade de serviços cruciais das CCP, sem recurso a fundos públicos ou qualquer outro apoio público à solvência ou a qualquer outro instrumento público de estabilização financeira, apoio público ao capital próprio ou propriedade pública temporária. Importa suprimir a atual possibilidade explicitamente prevista de apoio financeiro público extraordinário, em determinadas condições, a fim de evitar criar uma situação de risco moral, ao incentivar indevidamente os participantes compensadores a não contribuírem para a recuperação e a resolução de uma CCP numa fase precoce e a aguardarem para ver se, e em que medida, o apoio público extraordinário é prestado, aceitando prontamente ou mesmo provocando repercussões na esfera pública.

3.2.2. Uma vez que não é possível prever de forma precisa os cenários específicos aos quais se aplicam o sistema de recuperação e resolução, as CCP devem manter a flexibilidade na conceção e aplicação de instrumentos de recuperação, a fim de poderem gerir diferentes situações de incumprimento. Demasiada normatividade pode conduzir a uma rigidez ineficiente. Por conseguinte, como primeira medida, as CCP devem poder tratar do processo de gestão do incumprimento e, posteriormente, aplicar o seu plano de recuperação antes da intervenção das autoridades de resolução, a menos que existam indícios de que o plano de recuperação venha provavelmente a fracassar ou a comprometer a estabilidade financeira.

3.3. Tratamento diferenciado das contrapartes não financeiras e contas de clientes segregadas

3.3.1. O Regulamento relativo à Infraestrutura do Mercado Europeu (EMIR) estabelece obrigações e requisitos aplicáveis tanto às contrapartes financeiras como às contrapartes não financeiras que celebrem contratos de derivados. As contrapartes financeiras incluem bancos, seguradoras, gestores de investimentos, fundos de pensões, organismos de investimento coletivo em valores mobiliários (OICVM) e fundos de investimento alternativos (FIA), ao passo que as contrapartes não financeiras (CNF) incluem as CNF+ (entidades com posições em derivados nominais brutos de 30 dias de, pelo menos, mil milhões de euros para derivados de crédito e de capitais próprios e/ou 3 mil milhões de euros para permutas de taxas de juro, divisas, produtos de base e outros instrumentos) e as CNF-. Além disso, algumas entidades de países terceiros podem estar indiretamente sujeitas ao EMIR ao participarem em transações com contrapartes da UE.

3.3.1.1. A obrigação de compensação do EMIR será de aplicação se o contrato de derivados OTC for celebrado entre duas contrapartes financeiras, uma contraparte financeira e uma CNF+, duas CNF+ ou uma contraparte financeira/CNF+ e uma entidade de país terceiro que ficará sujeita a compensação se o contrato for registado na UE. As derrogações aos requisitos terminarão durante 2017.

3.3.2. Depois de caducadas todas as derrogações, as contrapartes não financeiras de uma determinada dimensão serão afetadas, como participantes diretos ou indiretos de uma CCP, pelo regulamento relativo à recuperação e resolução, devido à obrigação de compensar centralmente certas categorias de contratos de derivados OTC⁽⁸⁾. Por este motivo, as contrapartes não financeiras e os clientes de fundos de pensões poderiam ser arrastados para responsabilidades indesejáveis devido à combinação deste regulamento com a obrigação de compensação, criando uma relação ainda mais estreita entre a economia real/gestores de ativos e as instituições financeiras de importância sistémica (IFIS).

3.3.3. O CESE solicita, por conseguinte, à Comissão que pondere uma abordagem diferente para lidar com as contrapartes não financeiras — em especial as que criam empresas que cobrem o risco físico na economia real — no enquadramento proposto para a recuperação e resolução, nos casos em que as autoridades públicas se vejam forçadas a tomar medidas extraordinárias no interesse público, podendo anular os direitos de propriedade normais, repartir as perdas por intervenientes específicos e reter os pagamentos de ganhos da CCP a contrapartes não financeiras como medida de último recurso.

⁽⁸⁾ Em conformidade com os artigos 5.º e 6.º do Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de julho de 2012, relativo aos derivados do mercado de balcão, às contrapartes centrais e aos repositórios de transações.

3.3.4. Os fundos (de pensões) e outras entidades que gerem o capital de pequenos investidores e que investem em mercados de capitais terão de deter posições em CCP, direta ou indiretamente, através de membros compensadores. Estas entidades estão sujeitas a fiscalização nacional e a restrições rigorosas aos seus investimentos, a fim de garantir que os clientes finais não ficam expostos a um grau de risco indevido. Além disso, os reguladores nacionais ou as obrigações fiduciárias forçam-nos a deter as posições dos clientes indiretamente nas contas de clientes, quando deveriam estar separadas. Através do EMIR, foi criada a opção de proteger especialmente os ativos de participantes compensadores indiretos mediante a introdução da segregação e da portabilidade dos ativos de clientes.

3.3.5. Dada essa regulamentação extensa, os investidores nesses fundos (de pensões) pensam que existe uma proteção especial para os seus ativos tanto pela legislação nacional como europeia. Porém, a legislação proposta tornaria possível anular os direitos de propriedade normais e repartir as perdas por intervenientes específicos, bem como reter o pagamento de ganhos da CCP, também com repercussões para as contas de clientes, segregadas ou não. O CESE apela à Comissão para que assegure que a possibilidade de anular os direitos de propriedade normais (rescisão de contratos/repartição de perdas/retenção de ganhos) não se aplique a contas de clientes (segregadas).

3.4. *Transição e equivalência de país terceiro*

3.4.1. O CESE exorta a Comissão a assegurar que a transição para um sistema harmonizado é adequadamente fiscalizada e sincronizada com os requisitos para CCP de países terceiros, para evitar o potencial de arbitragem regulamentar e uma desvantagem concorrencial para as CCP da UE ao permitir às CCP de países terceiros oferecerem serviços numa base menos segura e, portanto, a custos inferiores.

3.4.2. Em todos os países onde a Comissão Europeia planeia adotar uma decisão de «equivalência», regras e regulamentações claras sobre recuperação e resolução devem ser um fator importante a ter em conta. Em todos os países onde a Comissão Europeia já adotou uma decisão de «equivalência»⁽⁹⁾, esta decisão tem de ser revisitada à luz das regras e regulamentações sobre recuperação e resolução em países terceiros, para assegurar que os mecanismos de recuperação e resolução de CCP equivalentes são aplicados a CCP de países terceiros que oferecem serviços no mercado único da UE e que as decisões tomadas pelos colégios de resolução europeus têm força executiva no enquadramento jurídico do país terceiro. Como requisitos mínimos, devem ser exigidos acordos de intercâmbio de informações sobre o risco sistémico com o regulador de CCP do país terceiro e com o(s) supervisor(es) e a autoridade de resolução de CCP da UE, bem como a participação destes reguladores nos chamados «grupos de gestão de crises».

3.4.3. Ao abrigo do EMIR, a Comissão Europeia pode solicitar à Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados (ESMA) que disponibilize aconselhamento técnico relativamente à equivalência de algumas jurisdições não europeias que acolhem os principais mercados de derivados ou CCP e requereram o reconhecimento⁽¹⁰⁾.

3.4.4. No futuro, o CESE apela a que os pontos mais importantes a serem avaliados pela ESMA incluam a legislação em matéria de recuperação e resolução destes países terceiros, a fim de assegurar condições de concorrência equitativas e evitar uma arbitragem regulamentar que conduza a um grau de risco indevido para os participantes no mercado único da UE e, potencialmente, para os contribuintes da UE devido a serviços fornecidos por CCP de países terceiros. É essencial dispor de condições de concorrência equitativas a nível internacional e restringir a exposição dos contribuintes da UE a riscos controláveis dentro da UE.

3.5. *Autoridade europeia única de supervisão e autoridade europeia única de resolução*

3.5.1. Na opinião do CESE, a UE e os Estados-Membros a título individual necessitam de reforçar a capacidade dos seus organismos de supervisão para que compreendam os riscos das CCP e a gestão do risco a todos os níveis, em termos de recursos humanos, financeiros e técnicos. O CESE estima que, atualmente, as autoridades de supervisão dependem demasiado dos conhecimentos especializados de organizações supranacionais e das próprias CCP. Esta dependência pode ser especialmente arriscada se as autoridades de supervisão necessitarem de assumir o controlo de uma CCP em dificuldades num curto espaço de tempo, ou seja, se os quadros superiores ou o conselho de administração de uma CCP forem destituídos e, subsequentemente, substituídos ou se os poderes de resolução forem exercidos.

⁽⁹⁾ Para uma lista completa e atual, consultar: <https://www.esma.europa.eu/regulation/post-trading/central-counterparties-ccps>

⁽¹⁰⁾ Espera-se que a Comissão utilize o aconselhamento técnico da ESMA para elaborar eventuais atos de execução ao abrigo do artigo 25.º, n.º 6, do artigo 13.º, n.º 2, e do artigo 75.º, n.º 1, do EMIR, no que se refere à equivalência entre o quadro jurídico e de supervisão dos países terceiros (países não pertencentes à UE).

3.5.2. O CESE entende que uma autoridade única de supervisão e uma autoridade única de resolução das CCP colocariam os supervisores numa posição mais favorável para reunir conhecimentos especializados e informações, bem como para assegurar que o novo regulamento é respeitado pelas CCP de forma normalizada em toda a Europa, eliminando o risco de incumprimento da legislação ou de arbitragem regulamentar. Além disso, seria substituída a atual miscelânea no âmbito da fiscalização de CCP. Atualmente, a legislação segue a abordagem nacional de supervisão, conforme estabelecida no EMIR, criando colégios em torno das autoridades reguladoras nacionais para supervisionar as CCP. O CESE considera, contudo, que num cenário de esforço extremo, em que uma ou várias CCP estejam em risco de falência, uma abordagem centralizada forneceria uma eficiência máxima, pois as decisões têm de ser tomadas de uma perspetiva global, tendo em conta as diversas CCP, os membros compensadores, etc.

3.5.2.1. O CESE entende que o Regulamento CCP adotado em 2012, ao abrigo do EMIR, conduziu a uma miscelânea de soluções para a supervisão das CCP⁽¹¹⁾, em que os bancos centrais, os reguladores bancários nacionais ou as autoridades supervisoras dos câmbios foram incumbidos de fiscalizar as CCP em diferentes países. Esta opinião foi reiterada na análise entre pares da ESMA, ao abrigo do artigo 21.º do EMIR, «Supervisory activities on CCPs' Margin and Collateral requirements» [Atividades de supervisão dos requisitos relativos às margens e às garantias das CCP], publicado em 22 de dezembro de 2016, na qual a ESMA afirma claramente que existe a necessidade de reforçar a convergência em termos de supervisão entre as autoridades supervisoras nacionais.

3.5.2.2. O relatório — no seu âmbito limitado — identificou já algumas áreas em que as abordagens da supervisão diferem entre as autoridades de supervisão nacionais e inclui recomendações para melhorar a homogeneidade nas práticas de supervisão. Foram criados colégios em torno de cada regulador nacional — com uma elevada sobreposição de participantes para as principais CCP — que deveriam trabalhar em paralelo, caso se verificasse um incumprimento em várias CCP. Tendo em conta os acontecimentos dos últimos anos, com os derivados cotados em bolsa e do mercado de balcão (OTC) a reunirem-se cada vez mais em CCP, em 2017 deveria ser ponderada uma nova abordagem centralizada.

3.5.3. Tendo em conta o papel central do BCE no Mecanismo Único de Supervisão (MUS), o CESE propõe que se pondere o alargamento das competências do BCE conferindo-lhe a função de supervisor central europeu das CCP, sob a égide do MUS. Para evitar um conflito de interesses interno, o próprio BCE/Eurosistema deve assumir a função de autoridade central de resolução. Este objetivo seria viável nos termos das suas competências atuais ou através de um alargamento razoável das mesmas. Uma das tarefas essenciais do BCE consiste na «promoção do bom funcionamento dos sistemas de pagamentos»⁽¹²⁾. A maioria das CCP europeias encontra-se registada como sistema de pagamentos para adquirir o carácter definitivo da liquidação⁽¹³⁾. Além disso, algumas das principais CCP da área do euro (ou seja, a LCH SA e a Eurex Clearing) estão licenciadas e reguladas como instituições de crédito.

3.5.4. Nos termos do artigo 22.º dos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu, «o BCE pode adotar regulamentos, a fim de assegurar a eficiência e a **solidez dos sistemas de compensação** e de pagamentos no interior da União e com países terceiros». Deste modo, já lhe é conferida uma função reguladora no que respeita à solidez dos sistemas de compensação. A alternativa seria criar uma nova autoridade central europeia de supervisão de CCP, algo que é considerado mais moroso e dispendioso.

3.5.5. Um supervisor central tanto para os bancos como para as CCP, sob a égide do MUS, também faria jus ao facto de a maioria dos bancos com importância sistémica ser membro de um elevado número de CCP (por exemplo, o JPMorgan, que é membro de setenta CCP em todo o mundo⁽¹⁴⁾) e, portanto, o incumprimento por um destes membros de grande dimensão desencadearia leilões por incumprimento simultâneos nas CCP das quais o banco incumpridor fosse membro.

3.5.6. Um requisito político para o estabelecimento de um supervisor único e uma autoridade única de resolução, de uma perspetiva nacional, é a já solicitada exclusão de qualquer regaste de CCP com o dinheiro dos contribuintes sob a forma de apoio financeiro público extraordinário, em certas condições.

⁽¹¹⁾ A lista de CCP e de autoridades reguladoras pode ser consultada em:
https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/ccps_authorized_under_emir.pdf

⁽¹²⁾ Consultar o artigo 127.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e o artigo 3.º-1 dos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu.

⁽¹³⁾ A lista de sistemas de pagamentos pode ser consultada em:
https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/designated_payment_and_securities_settlement_systems.pdf

⁽¹⁴⁾ Ver: *Financial Times*, «JPMorgan tells clearers to build bigger buffers» [JPMorgan diz aos membros compensadores para criarem reservas maiores], 11 de setembro de 2014, por Sam Fleming e Philip Stafford.

3.6. Resolução com possibilidade de suspensão da obrigação de compensação

3.6.1. A autoridade de resolução da CCP ou a autoridade competente de um membro compensador da CCP em fase de resolução pode solicitar à Comissão que suspenda temporariamente a obrigação de compensação prevista no artigo 4.º, n.º 1, da proposta de regulamento para categorias específicas de derivados OTC, desde que estejam reunidas certas condições.

3.6.2. Contudo, é difícil prever, para cada situação de esforço excessivo dos mercados, de que forma os membros compensadores de menor dimensão, em particular, conseguirão gerir novamente as posições num processo bilateral a curto prazo. Além disso, a obrigação de compensação baseia-se em categorias específicas de derivados OTC em todas as CCP, não se limitando a apenas uma delas. Consequentemente, a suspensão de uma obrigação de compensação poderá produzir efeitos noutras CCP autorizadas a prestar serviços de compensação relativamente aos mesmos produtos. Cabe assegurar que a suspensão da obrigação de compensação é facultativa para as demais CCP. Estas CCP poderão também ter mecanismos de recurso a margens cruzadas para estas e outras categorias de derivados, o que faz com que o regresso a um mercado bilateral tenha efeitos de contágio indesejados.

3.6.3. O CESE estima, portanto, que a suspensão de uma obrigação de compensação num processo de resolução constitui um instrumento de resolução a aplicar sem afetar outras CCP autorizadas a prestar serviços de compensação relativamente à mesma categoria de ativos.

3.6.4. Por último, o pedido de um regulador nacional poderá produzir um impacto europeu alargado, o que, portanto, na opinião do Comité, constitui um argumento adicional a favor de um supervisor único pan-europeu e de uma autoridade única de resolução das CCP.

Bruxelas, 29 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 575/2013 no que diz respeito ao rácio de alavancagem, ao rácio de financiamento estável líquido, aos requisitos de fundos próprios e passivos elegíveis, ao risco de crédito de contraparte, ao risco de mercado, às posições em risco sobre contrapartes centrais, às posições em risco sobre organismos de investimento coletivo, aos grandes riscos e aos requisitos de prestação e divulgação de informações, e que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012»

[COM(2016) 850 final — 2016/0360 (COD)],

sobre a

«Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) n.º 806/2014 no que diz respeito à capacidade de absorção de perdas e de recapitalização das instituições de crédito e das empresas de investimento»

[COM(2016) 851 final — 2016/0361 (COD)],

sobre a

«Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2014/59/UE no respeitante à capacidade de absorção de perdas e de recapitalização das instituições de crédito e empresas de investimento e que altera as Diretivas 98/26/CE, 2002/47/CE, 2012/30/UE, 2011/35/UE, 2005/56/CE, 2004/25/CE e 2007/36/CE»

[COM(2016) 852 final — 2016/0362 (COD)]

e sobre a

«Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2013/36/UE no que se refere às entidades isentas, companhias financeiras, companhias financeiras mistas, à remuneração, às medidas e poderes de supervisão e às medidas de conservação dos fundos próprios»

[COM(2016) 854 final — 2016/0364 (COD)]

(2017/C 209/06)

Relator: **Daniel MAREELS**

| | |
|---|--|
| Consulta | Parlamento Europeu, 1.2.2017 Conselho da União Europeia, 2.2.2017 e 20.2.2017 Comissão Europeia, 17.2.2017 |
| Base jurídica | Artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social |
| Adoção em secção | 8.3.2017 |
| Adoção em plenária | 30.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação | 177/0/1 |
| (votos a favor/votos contra/abstenções) | |

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE congratula-se vivamente com o pacote de propostas da Comissão e espera que este contribua efetivamente para a conclusão do trabalho desenvolvido após a crise com vista a uma reforma do setor financeiro.

1.2. O Comité acolhe favoravelmente a **visão holística e integrada** subjacente, que permite conciliar e unir nestas propostas vários objetivos importantes em domínios diversos sem, no entanto, renunciar aos princípios. Essa abordagem permite realizar progressos em múltiplos domínios relevantes no percurso a seguir rumo a um futuro europeu mais sustentável e comum e à conclusão da UEM.

1.3. Tal aplica-se, em primeiro lugar, aos **objetivos no setor bancário e financeiro**. No entender do Comité, as diferentes medidas propostas contribuem incontestavelmente para o **reforço do quadro prudencial e de resolução** europeu para os bancos. Este aspeto é crucial para a ambicionada **minimização do risco no setor financeiro** e para a **melhoria da capacidade de resistência das instituições financeiras**. A estabilidade financeira e um sistema financeiro sólido que contribua para um crescimento económico estável e sustentável revestem-se de primordial importância. Acresce que o sistema bancário paralelo não pode continuar a ser ignorado e isento de regulamentação.

1.4. Segundo o Comité, o carácter de redução do risco das propostas permite, em especial, **avançar** não apenas no sentido de um aprofundamento da **união bancária**, mas também no estabelecimento do seu terceiro pilar, a saber, o **Sistema Europeu de Seguro de Depósitos**. Tal é tanto mais importante quanto uma união bancária de pleno direito constitui um dos alicerces para a conclusão da UEM, cuja realização importa prosseguir sem demora. Por outro lado, seria útil efetuar determinadas adaptações específicas nas propostas, no intuito de avançar rumo a uma **União dos Mercados de Capitais**.

1.5. Para o Comité, trata-se igualmente de garantir que, deste modo, se dá um contributo positivo para **consolidar a confiança dos clientes e dos consumidores** no setor financeiro. Por este motivo, constata também com satisfação que são envidados esforços tanto para resolver a problemática dos bancos «demasiado grandes para falir», através de normas relativas à capacidade de absorção total das perdas (TLAC), como para tornar mais eficazes e eficientes as regras de recapitalização interna (*bail-in*). Em todo o caso, continua a ser da maior importância que não haja necessidade de recorrer a fundos dos governos ou dos contribuintes em caso de crise num banco.

1.6. O Comité congratula-se ainda com a atenção dedicada ao **financiamento da economia**. No atual clima de incerteza e mudança e numa altura em que o nível do investimento permanece demasiado baixo, não se pode descurar nenhuma possibilidade de criar **oportunidades novas e suplementares** para uma **retoma económica duradoura e sustentável** da economia real, acompanhada por **crescimento, mais investimento e emprego**.

1.7. Os bancos desempenham um papel importante enquanto intermediários nos mercados de capitais, e não restam dúvidas de que os empréstimos bancários continuarão, no futuro, a ser a principal fonte de financiamento das famílias e das PME. Ainda que as propostas representem um passo em frente no que toca à criação das condições adequadas para que os bancos possam assumir essa função, levanta-se a questão de saber se não teria sido possível ir mais longe no reforço e na intensificação dos esforços a favor das PME, que formam a espinha dorsal da economia europeia. Mais concretamente, o CESE solicita a confirmação e a extensão do fator de apoio às PME ⁽¹⁾, que permite aos bancos ter menos capital de reserva para os empréstimos concedidos às PME. O Comité apela, de resto, para uma abordagem equitativa em prol das empresas da economia social.

1.8. O Comité congratula-se igualmente com o facto de terem sido **tidas em conta** diversas **especificidades da UE**, nomeadamente com base nos resultados do convite à apresentação de informações, como é o caso, por exemplo, das alterações aos acordos internacionais, no contexto da reforma global do setor financeiro, que é possível encontrar nestas propostas e que são benéficas para o financiamento da economia.

1.9. Agora que as atuais propostas constituem uma nova etapa, mas não a última, no contexto da **reforma do setor financeiro**, decidida **ao nível internacional** após a crise, o Comité continua a considerar importante que a **Europa** desempenhe um **papel preponderante** nos trabalhos atuais e futuros à escala internacional. Há que estipular regras mínimas internacionais e salvaguardar os valores e interesses europeus. Em todo o caso, importa não aceitar quaisquer distorções em detrimento das instituições financeiras europeias.

1.10. Pelo contrário, no que toca à regulamentação da diversidade necessária no setor financeiro europeu, o Comité é de opinião que ainda não se tomou suficientemente em conta a situação dos bancos pequenos e não complexos. As propostas atuais não têm ainda em devida conta as especificidades e as potencialidades deste tipo de instituição. Tal aplica-se, em especial, ao **princípio da proporcionalidade**. Em vez da atual abordagem fragmentada e limitada, o Comité entende que importaria apostar numa estratégia mais estruturada e ambiciosa, a favor de mais instituições e em mais domínios. Sobre este tipo de instituição não podem pender obrigações ou encargos excessivamente pesados.

1.11. É igualmente do interesse de todos os intervenientes e partes interessadas, dos supervisores e reguladores e também das instituições que haja um esforço de **clareza e segurança jurídica** na elaboração das novas regras, para as quais deverá, aliás, ser previsto um prazo de aplicação adequado. A fim de evitar possíveis efeitos negativos no financiamento da economia, é desejável uma rápida ultimação das medidas legislativas transitórias relativas à nova norma IFRS ⁽²⁾ 9. Além disso, o setor deve fazer face a inúmeros desafios relacionados, designadamente, com a evolução no plano tecnológico e digital, o baixo nível das taxas de juro e uma série de outros desenvolvimentos no rescaldo da crise.

⁽¹⁾ Em inglês, «SME supporting factor».

⁽²⁾ Do inglês «International Financial Reporting Standards» (normas internacionais de relato financeiro).

Conclusões adicionais

1.12. Relativamente ao reforço do quadro prudencial, o Comité regozija-se com a maior atenção dada à função dos supervisores e reguladores e com as possibilidades que lhes são consagradas. A regulamentação e a supervisão são interdependentes e devem poder cumprir a função que lhes compete individualmente, de forma a alcançar, entre outros objetivos, uma melhor harmonização das regras e práticas. Importa também que consigam intervir de modo eficiente e eficaz, se tal se revelar necessário.

1.13. No referente ao quadro de resolução, o Comité considera positiva a integração da norma TLAC nas regras do requisito mínimo de fundos próprios e de passivos elegíveis, bem como a harmonização prevista para a classificação nacional dos instrumentos da dívida subordinada num processo de insolvência. Deste modo, é possível harmonizar a regulamentação e melhorar a aplicabilidade operacional das disposições em matéria de absorção das perdas.

2. Contexto ⁽³⁾

2.1. Em 23 de novembro de 2016, a Comissão publicou uma série de propostas destinadas a reformar a regulamentação relativa aos bancos. Essas propostas visam a transposição de textos elaborados na sequência dos trabalhos do Comité de Basileia de Supervisão Bancária e do Conselho de Estabilidade Financeira, tendo em conta os resultados do convite à apresentação de informações, organizado pela Comissão com o objetivo de avaliar a eficácia e a eficiência da atual legislação bancária.

2.2. Estas propostas legislativas ⁽⁴⁾ têm por objetivo a alteração de legislação bancária já existente, em especial:

2.2.1. o **Regulamento relativo aos requisitos de fundos próprios (RRFP)** e a **Diretiva relativa aos requisitos de fundos próprios (DRFP)** de 2013, que estabelecem requisitos prudenciais aplicáveis a instituições de crédito (bancos) e a empresas de investimento, bem como disposições em matéria de governação e supervisão;

2.2.2. a **Diretiva relativa à recuperação e resolução bancárias** e o **Regulamento relativo ao Mecanismo Único de Resolução** de 2014, que contêm regras para a recuperação e a resolução de instituições em situação de insolvência e criam o Mecanismo Único de Resolução.

2.3. Com as novas propostas visam-se diversos objetivos, dos quais se distinguem, essencialmente:

2.3.1. uma maior capacidade de resistência das instituições financeiras da UE e a promoção da estabilidade financeira,

2.3.2. uma melhoria da capacidade de concessão de crédito dos bancos com vista a apoiar a economia na União Europeia e

2.3.3. a promoção do papel dos bancos na realização de mercados de capitais mais profundos e mais líquidos na UE, a fim de apoiar a criação de uma União dos Mercados de Capitais.

2.3.4. Simultaneamente, refira-se, são envidados esforços para uma aplicação mais adequada e ambiciosa do «princípio da proporcionalidade» em prol dos bancos pequenos e/ou não complexos.

2.4. *Sem entrar em pormenores, os principais elementos ⁽⁵⁾ das propostas podem ser descritos como segue:*

2.4.1. No que se refere aos objetivos enunciados no ponto 2.3.1:

2.4.1.1. imposição de requisitos de fundos próprios mais sensíveis ao risco, em particular no domínio do risco de mercado, risco de crédito de contraparte e posições em risco sobre as contrapartes centrais;

2.4.1.2. aplicação de metodologias capazes de ter em conta com maior rigor os riscos a que os bancos estão efetivamente expostos;

2.4.1.3. introdução de um «rácio de alavancagem» (LR ⁽⁶⁾) vinculativo de, no mínimo, 3 % para impedir o endividamento excessivo das instituições;

⁽³⁾ O presente texto baseia-se, nomeadamente, na informação divulgada pela Comissão (por exemplo, comunicado de imprensa e P&R) sobre as propostas.

⁽⁴⁾ Ver Processo 2016/0360/COD, Processo 2016/0361/COD, Processo 2016/0362/COD e Processo 2016/0364/COD.

⁽⁵⁾ Não se trata aqui, de modo algum, de uma apresentação exaustiva de todas as medidas.

⁽⁶⁾ Do inglês «Leverage Ratio».

2.4.1.4. estabelecimento de um rácio de financiamento estável líquido (NSFR⁽⁷⁾) vinculativo para fazer face a uma dependência excessiva do financiamento por grosso a curto prazo e para reduzir o risco de financiamento a longo prazo;

2.4.1.5. um requisito para que as instituições de importância sistémica global⁽⁸⁾ (G-SII⁽⁹⁾) disponham de um nível mínimo de fundos próprios e de outros instrumentos que suportem as perdas em caso de resolução. Esta obrigação, designada por «capacidade de absorção total de perdas» (TLAC⁽¹⁰⁾), será integrada no atual sistema de requisitos mínimos de fundos próprios e de passivos elegíveis (MREL⁽¹¹⁾), que se aplica a todos os bancos. Deste modo, a UE terá mais capacidade, se for caso disso, para liquidar instituições de importância sistémica global em situação de falência, salvaguardando a estabilidade financeira e minimizando o risco para os contribuintes. Além disso, prevê-se uma harmonização em matéria de hierarquia dos credores, de modo a criar um plano de igualdade de condições no caso de recapitalização interna (*bail-in*) no processo de resolução de um banco.

2.4.2. No que se refere aos objetivos enunciados no ponto 2.3.2 (e, em certa medida, também no ponto 2.3.4), trata-se de:

2.4.2.1. aumentar a capacidade dos bancos de conceder créditos às PME e de financiar projetos de infraestruturas;

2.4.2.2. reduzir os encargos administrativos para os bancos não complexos e de pequena dimensão, em conjugação com uma série de regras relativas à remuneração, nomeadamente, em matéria de adiamento e de remuneração através de instrumentos, como é o caso dos títulos de capital próprio;

2.4.2.3. tornar as regras DRFP/RRFP mais equilibradas e menos onerosas para as instituições mais pequenas e menos complexas, visto que algumas das atuais exigências em termos de divulgação, notificação e carteiras de negociação complexas não parecem justificar-se com base em considerações de ordem prudencial.

2.4.3. No que se refere aos objetivos enunciados no ponto 2.3.3, pretende-se:

2.4.3.1. evitar a imposição de requisitos de fundos próprios desproporcionalmente elevados sobre posições da carteira de negociação, nomeadamente as relacionadas com atividades de criação de mercado;

2.4.3.2. reduzir os custos de emissão ou detenção de certos instrumentos (obrigações cobertas, instrumentos de titularização de elevada qualidade, instrumentos de dívida pública, derivados utilizados para fins de cobertura);

2.4.3.3. não desincentivar as instituições que atuam como intermediários face aos clientes nas transações compensadas por contrapartes centrais.

3. Observações e comentários

3.1. Observações na generalidade

3.1.1. Estas propostas devem, indubitavelmente, ser bem acolhidas. Representam um aprofundamento e aperfeiçoamento do valioso trabalho desenvolvido após a crise com vista a reformar o setor financeiro. Têm igualmente em conta o facto de os bancos na Europa continuarem, no futuro, a desempenhar um papel relevante na sociedade e, em especial, no financiamento da economia. Os bancos têm uma importante função a cumprir enquanto intermediários nos mercados de capitais, e os empréstimos bancários continuarão a ser a principal fonte de financiamento na Europa, quer para as famílias quer para as empresas e, sem dúvida, para as PME. Importa não comprometer esta sua posição.

3.1.2. Em primeiro lugar, o Comité congratula-se com a visão holística e integrada que prevaleceu na preparação destas propostas e que teve em consideração diferentes objetivos sociais importantes e a evolução desejável. Um dos principais méritos prende-se com a formulação de soluções concretas na elaboração das presentes propostas sem renunciar aos princípios. Com efeito, o ideal é não sacrificar um aspeto em prol de outro.

3.1.3. Num contexto político, social e económico difícil e complexo, e com uma série de desafios importantes pela frente, a conciliação e união de vários objetivos importantes em domínios diversos cria um potencial não negligenciável de progresso em certas áreas, na via para um futuro europeu mais sustentável e comum. Esta abordagem equilibrada contribui igualmente para consolidar a confiança.

⁽⁷⁾ Do inglês «Net Stable Funding Ratio».

⁽⁸⁾ Neste momento, esta medida afetará 13 grupos bancários europeus.

⁽⁹⁾ Do inglês «Global Systemically Important Institution» (termo utilizado no RRFP para G-SIB — «Global Systemically Important Bank»).

⁽¹⁰⁾ Do inglês «Total Loss Absorption Capacity».

⁽¹¹⁾ Do inglês «Minimum Requirements for Eligible Liabilities and Own Funds».

3.1.4. O Comité congratula-se igualmente com o facto de se terem tido em conta os resultados do convite à apresentação de informações ⁽¹²⁾, que permitiram, por um lado, uma abordagem mais harmonizada e o envolvimento de todas as partes interessadas e, por outro, uma estratégia aperfeiçoada e mais diversificada no âmbito dos objetivos propostos.

3.1.5. Para o Comité, continua a ser importantíssimo que o sistema bancário tenha capacidade de resistência e capital suficiente enquanto condição e fundamento para preservar a estabilidade financeira.

3.1.6. Não menos importantes são as medidas de apoio à economia e o seu financiamento eficiente, de modo a dinamizar ao máximo o crescimento económico e a criação de emprego.

3.1.7. Além disso, graças ao seu carácter de redução do risco, estas propostas podem contribuir para uma concretização da união bancária ⁽¹³⁾ e, na ótica do Comité, constituir um elemento-chave que deverá igualmente permitir progressos na realização do seu terceiro pilar, a saber, o Sistema Europeu de Seguro de Depósitos. A união bancária constitui, por sua vez, um dos pilares fundamentais da UEM, devendo visar-se a sua rápida concretização. As propostas são benéficas também para a construção da União dos Mercados de Capitais ⁽¹⁴⁾, sendo essa mais uma das suas mais-valias.

3.1.8. Estas propostas representam uma nova etapa, mas não a última, no processo de restabelecimento da confiança no setor financeiro e nos bancos. O Comité espera que este mesmo espírito possa ser evocado em etapas futuras, em especial no que diz respeito às questões que, por exemplo no contexto da finalização do quadro de Basileia III ⁽¹⁵⁾, ainda estão a ser debatidas ⁽¹⁶⁾ atualmente e para as quais se esperam resultados a curto prazo. Em todo o caso, importa reduzir ainda mais o risco no setor, sem afetar desproporcionalmente o setor bancário europeu.

3.1.9. Neste sentido, também se afigura importante seguir de perto o panorama internacional, sobretudo tendo em conta que, aparentemente, alguns acordos relativos a uma reforma mundial do setor financeiro têm sido interpretados de forma diferente e/ou menos rigorosa por parceiros não europeus. A agenda de reformas abrangente, acordada a nível do G20 após a crise financeira, não pode ser comprometida ou gerar disparidades excessivas ou fragmentação no plano mundial, a desfavor das instituições estabelecidas na UE.

3.1.10. É importante que estas propostas proporcionem suficiente clareza e segurança ao setor financeiro e respetivos atores. Um setor devidamente remunerado, diversificado, que opere num espaço único europeu deve ter a possibilidade de fazer face também a outros desafios, como os relacionados com a evolução tecnológica e digital, o baixo nível das taxas de juro e uma série de outros problemas que se verificam no rescaldo da crise, como é o caso dos empréstimos não produtivos ⁽¹⁷⁾ em alguns países.

3.1.11. Por fim, o Comité reitera a sua posição anterior de que as atividades bancárias paralelas não podem continuar a ser ignoradas e isentas de regulamentação. O possível risco que aí se esconde deve igualmente ser sujeito a controlo e supervisão com vista a um reforço da estabilidade financeira. Simultaneamente, há que criar igualdade de condições para e entre todos os que operam no meio financeiro.

3.2. *Quadro prudencial e respetivas medidas propostas*

3.2.1. O Comité avalia positivamente a abordagem adotada para o quadro prudencial, bem como o seu complemento e reforço através de diferentes rácios e demais medidas previstas nas propostas em apreço. Trata-se de iniciativas louváveis, sobretudo agora que se caracterizam por uma abordagem matizada e que zelam, nomeadamente, por eliminar obstáculos desnecessários ao financiamento da economia.

3.2.2. O Comité saúda a maior atenção dada ao papel dos supervisores e reguladores neste contexto e a vontade de lhes consagrar possibilidades mais alargadas e de alcançar uma melhor harmonização das regras e práticas. Tal é essencial não apenas para evitar disparidades excessivas no tratamento dos bancos, mas igualmente na perspetiva de uma aplicação mais ampla do princípio da proporcionalidade.

⁽¹²⁾ COM(2016) 855 final.

⁽¹³⁾ JO C 177 de 18.5.2016, p. 21.

⁽¹⁴⁾ JO C 133 de 14.4.2016, p. 17.

⁽¹⁵⁾ Também designadas por medidas de Basileia IV.

⁽¹⁶⁾ Tal diz respeito, entre outros, a trabalhos relativos ao risco operacional e de crédito, bem como aos modelos internos dos bancos. Uma outra frente de trabalho a nível do Acordo de Basileia consiste na definição de normas relativas ao risco soberano. Este aspeto deverá ser igualmente tema de debate a nível internacional e europeu.

⁽¹⁷⁾ JO C 133 de 14.4.2016, p. 17.

3.3. *Quadro de resolução*

3.3.1. Em consonância com os seus pareceres anteriores, o Comité congratula-se com o facto de as novas propostas abordarem a problemática dos bancos «demasiado grandes para falir». A introdução da norma TLAC para as instituições europeias de importância sistémica global no quadro dos requisitos mínimos para fundos próprios e passivos elegíveis, com uma parte aplicável na generalidade⁽¹⁸⁾ e uma parte individualizada⁽¹⁹⁾, viabiliza uma abordagem simultaneamente harmonizada e adaptada à medida das necessidades.

3.3.2. Não obstante, há que ir mais longe. Tal como indicado na altura⁽²⁰⁾, a aplicação plena do Acordo de Basileia III, o Conselho de Estabilidade Financeira e uma solução para os bancos «demasiado grandes para falir», devem (continuar a) ocupar uma posição de destaque na agenda para os próximos anos, em conformidade com os acordos internacionais (G-20). O objetivo deve continuar a ser o reforço da estabilidade e da capacidade de resistência do setor financeiro, evitando ao mesmo tempo que, no futuro, se tenha de recorrer a fundos públicos para salvar os bancos. De resto, para facilitar a aplicação do mecanismo de resolução bancária, seria oportuno investigar mais a fundo de que modo é possível reduzir o elevado nível de dívida pública detida pelos bancos⁽²¹⁾. Tal seria benéfico também para a plena realização da união bancária⁽²²⁾.

3.3.3. O Comité também aprecia especialmente a proposta da Comissão de aplicar uma maior harmonização na hierarquia dos credores através da criação de uma nova categoria de ativos, na aplicação do regime de recapitalização interna (*bail-in*), com o propósito de estabelecer condições de igualdade entre os diferentes Estados-Membros⁽²³⁾.

3.4. *Medidas destinadas a um melhor financiamento da economia real e, em especial, das PME*

3.4.1. Considera-se, evidentemente, muito positivo que as diversas medidas previstas sejam analisadas na perspetiva do seu impacto ao nível do financiamento da economia real e que se tenham realizado os esforços necessários para melhorar a capacidade de concessão de crédito dos bancos.

3.4.2. O Comité congratula-se, em especial, com a grande atenção dedicada à concessão de crédito às PME, que são e continuarão a ser a espinha dorsal da economia europeia. São elas que proporcionam investimento e emprego.

3.4.3. Tal aplica-se sobretudo à consolidação e à extensão do «fator de apoio às PME». O Comité insiste na pertinência de examinar cuidadosamente se a aplicação deste fator não poderá ser mais ambiciosa, em benefício do maior número possível de créditos e de PME. Neste sentido, o Comité solicita à Comissão que envide esforços adicionais para reforçar a economia dos Estados-Membros mais enfraquecidos pela crise económica.

3.4.4. O Comité também é de opinião que se devem envidar esforços paralelos em prol da economia social e dos agentes ativos neste domínio. Em particular, poderia ser criado um «fator de apoio às empresas sociais».

3.5. *Aprofundamento da União dos Mercados de Capitais*

3.5.1. Embora o aprofundamento da União dos Mercados de Capitais não constitua o principal componente das propostas em apreço, o Comité louva a atenção que consagram a este aspeto.

3.5.2. Em sintonia com os seus pareceres anteriores⁽²⁴⁾ relativos a esta temática, o Comité entende que o quadro regulamentar e de supervisão deve proporcionar todas as oportunidades para reforçar os pontos fortes dos mercados de capitais e limitar os seus pontos fracos, como a assunção de riscos excessivos ou desproporcionados. O novo sistema deve ser resistente aos efeitos nocivos de eventuais novas crises, o que implica igualmente uma maior convergência e cooperação no domínio da supervisão microprudencial e macroprudencial, tanto a nível europeu como nacional.

3.6. *Proporcionalidade e redução dos custos administrativos*

3.6.1. O Comité pretende, antes de mais, reiterar a importância fundamental da necessidade de existir uma paisagem bancária diversificada⁽²⁵⁾, não apenas no interesse da estabilidade, mas porque permite igualmente atender da melhor maneira possível às carências e necessidades de todos os interessados, sejam eles depositantes, investidores, consumidores ou empresas.

⁽¹⁸⁾ O requisito do pilar 1.

⁽¹⁹⁾ O requisito adicional do pilar 2.

⁽²⁰⁾ JO C 451 de 16.12.2014, p. 10.

⁽²¹⁾ Ver, por exemplo: https://ec.europa.eu/epsc/publications/five-presidents-report-series/further-risk-reduction-banking-union_en

⁽²²⁾ JO C 271 de 19.9.2013, p. 8.

⁽²³⁾ Ver o parecer do CESE ECO/429 sobre o tema «Reforma bancária — Hierarquia da insolvência», ainda não publicado.

⁽²⁴⁾ JO C 133 de 14.4.2016, p. 17.

⁽²⁵⁾ JO C 251 de 31.7.2015, p. 7.

3.6.2. É com grande satisfação que o Comité constata que o princípio da proporcionalidade, anteriormente o principal problema dos bancos pequenos e pouco complexos ⁽²⁶⁾, originou uma série de considerações nas propostas atuais.

3.6.3. O Comité entende, porém, que pouco se teve em conta o estado em que se encontram estes bancos. As propostas atuais não têm em devida consideração a especificidade e as potencialidades deste tipo de instituição.

3.6.4. Em vez da atual abordagem fragmentada e limitada, o Comité entende que importaria dar primazia a uma estratégia mais estruturada e alargada do princípio da proporcionalidade.

3.6.5. Especificamente, o princípio da proporcionalidade deveria poder assentar não só na dimensão das instituições em causa, mas também haveria que ter em conta: i) as características específicas dos diversos modelos de negócio; ii) as diferentes formas institucionais que estes bancos assumem; iii) os objetivos específicos visados pelas diversas instituições financeiras que operam no mercado.

3.6.6. Sobre estas instituições não podem pender obrigações ou encargos excessivamente pesados. Pelo contrário, é necessária maior flexibilidade no que se refere a determinados aspetos específicos, tais como as obrigações de notificação. Cabe ponderar cuidadosamente a possibilidade de disposições adicionais destinadas a reduzir os seus encargos administrativos.

3.6.7. Além disso, importa tratar todas as instituições deste tipo em pé de igualdade, independentemente da respetiva forma jurídica.

3.6.8. De modo geral, pode afirmar-se que, à luz dos princípios estabelecidos e tendo os supervisores e reguladores a possibilidade de agir de forma rápida e adequada se necessário, o Comité defende uma maximização do impacto do princípio da proporcionalidade, tanto em termos do número de instituições que dele poderão beneficiar como a nível dos domínios e situações em que é aplicado.

4. Observações na especialidade

4.1. Dada a importância de uma aplicação concreta e adequada das medidas propostas, é necessário prever um prazo suficiente para as instituições financeiras aplicarem as novas regras. Tal exige uma elaboração rápida das normas técnicas e de execução, por parte da Autoridade Bancária Europeia, ou a previsão de um prazo de aplicação, que só deverá ter início quando a referida autoridade tiver definido todos os pormenores regulamentares.

4.2. A fim de evitar e neutralizar o potencial impacto negativo da entrada em vigor da nova norma IFRS 9 ⁽²⁷⁾ no financiamento da economia real, o Comité preconiza uma rápida ultimateção das medidas legislativas transitórias previstas para a nova norma internacional de contabilidade.

Bruxelas, 30 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽²⁶⁾ JO C 251 de 31.7.2015, p. 7.

⁽²⁷⁾ Regulamento (UE) 2016/2067 da Comissão, de 22 de novembro de 2016, que altera o Regulamento (CE) n.º 1126/2008, que adota determinadas normas internacionais de contabilidade nos termos do Regulamento (CE) n.º 1606/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, no que diz respeito à Norma Internacional de Relato Financeiro 9 (JO L 323 de 29.11.2016, p.1).

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Convite à apresentação de informações — quadro regulamentar da UE em matéria de serviços financeiros»

[COM(2016) 855 final]

(2017/C 209/07)

Relatora: **Milena ANGELOVA**

| | |
|---|---|
| Consulta | Comissão, 23.11.2016 |
| Base jurídica | Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social |
| Adoção em secção | 8.3.2017 |
| Adoção em plenária | 29.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções) | 226/4/5 |

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a introdução, pela primeira vez, do convite à apresentação de informações enquanto instrumento inovador, informativo e útil para avaliar o impacto das iniciativas legislativas a nível da UE e espera que esta passe a ser prática habitual no futuro.

1.2. O CESE subscreve a conclusão do convite à apresentação de informações, que salienta que, de um modo geral, os princípios fundamentais das recentes reformas financeiras não podem ser contestados e que as novas regras reforçaram a estabilidade e a capacidade de resistência do sistema financeiro. O CESE sublinha a importância do quadro regulamentar da UE em matéria de serviços financeiros para acelerar a realização de uma União dos Mercados de Capitais (UMC).

1.3. Em termos de proporcionalidade, o CESE saúda a abordagem de inserir a reforma no contexto do objetivo mais amplo de melhorar o equilíbrio entre os objetivos de estabilidade financeira e de crescimento. Insta os Estados-Membros a não imporem encargos e restrições desnecessários quando transpõem as regras da UE. Recorda aos legisladores da UE e nacionais que se devem prever prazos razoáveis para a entrada em vigor e o início da aplicação da nova legislação, de modo a permitir que todas as partes interessadas se adaptem.

1.4. O CESE recomenda que, sobretudo no que diz respeito ao quadro regulamentar em matéria de serviços financeiros, os aspetos da transposição que ficam ao critério dos Estados-Membros sejam rigorosamente acompanhados e que se instituem controlos pertinentes da sua aplicação, a fim de assegurar condições equitativas e promover o desenvolvimento da UMC.

1.5. O CESE concorda que os bancos exigem especial atenção, uma vez que prestam importantes serviços de interesse geral ao público em geral e constituem a principal fonte de financiamento das PME. O sistema financeiro da UE é dominado por bancos universais, o que dificulta muito a tarefa dos legisladores, dado que a liberdade de empresa e a assunção de riscos neste setor devem ser sempre muito cuidadosamente conciliados com a necessidade de estabilidade.

1.6. Por conseguinte, o CESE exorta os responsáveis políticos europeus a acelerarem a reforma estrutural do setor bancário da UE, nomeadamente através da resolução deste aspeto da proposta legislativa da Comissão ⁽¹⁾, que atualmente se encontra numa situação de impasse no procedimento de codecisão. O CESE recorda que a legislação nem sempre é a resposta política mais adequada e convida a Comissão a optar, sempre que possível, por soluções não legislativas e baseadas no mercado.

⁽¹⁾ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às medidas estruturais destinadas a melhorar a capacidade de resistência das instituições de crédito da UE [COM(2014) 43 final].

2. Observações na generalidade

2.1. O CESE congratula-se com os esforços da Comissão Europeia para lançar o convite à apresentação de informações antes de apresentar propostas regulamentares no domínio dos serviços financeiros e recomenda que esta se torne prática habitual no processo legislativo. É a primeira vez que esta abordagem é adotada e o CESE considera que ela deve ser encarada como uma boa prática a seguir futuramente. O CESE também valoriza o facto de esta abordagem ser expressamente apoiada pelo Parlamento Europeu ⁽²⁾.

2.2. O CESE louva o facto de, com o lançamento do convite à apresentação de informações, a Comissão estar a aprofundar a sua metodologia em matéria de regulamentação, considerando as disposições regulamentares relativas aos serviços financeiros na sua globalidade e avaliando a forma como os diversos atos legislativos interagem. Convida a Comissão a ponderar uma utilização mais ampla desta abordagem nas suas iniciativas legislativas futuras. Tal abordagem é consentânea com o programa REFIT ⁽³⁾ e com o programa «Legislar Melhor» ⁽⁴⁾.

2.3. O CESE congratula-se com os esforços envidados pela Comissão relativamente ao papel dos legisladores para criar uma base adequada para o desenvolvimento do setor bancário (e do setor financeiro em geral), de modo que esta possa desempenhar as suas importantes e insubstituíveis funções de apoio ao crescimento económico sustentável e à criação de emprego.

2.4. A fim de consolidar os progressos já realizados e não perder a dinâmica, o CESE incita a Comissão a analisar melhor e de forma mais aprofundada os exemplos recolhidos de incoerências, sobreposições e interações imprevistas entre os diversos atos legislativos.

2.5. Perante a necessidade premente de relançar e promover o crescimento na UE, o CESE incentiva as iniciativas que visem atingir os objetivos prudenciais de uma forma mais favorável ao crescimento. Uma vez que o crédito bancário continua a ser a principal fonte de financiamento para a grande maioria das empresas da UE, e em especial para as PME, a principal prioridade, aquando da conceção das novas regras deve ser a de evitar prejudicar o fluxo de financiamento para a economia.

2.6. Em termos de proporcionalidade, o CESE saúda a abordagem de inserir a reforma no contexto do objetivo mais amplo de melhorar o equilíbrio entre os objetivos de estabilidade financeira e de crescimento. O CESE salienta que devem evitar-se esforços para garantir que este princípio é igualmente seguido a nível dos Estados-Membros e que estes não impõem encargos e restrições desnecessários quando transpõem as regras da UE. Esta diligência está em sintonia com os esforços para eliminar os encargos resultantes da duplicação e das incoerências entre os diversos requisitos específicos. A necessidade de harmonização deve ser conciliada com a necessidade de reconhecer a diversidade, assegurar uma regulamentação proporcionada e incentivar o exercício adequado de poderes discricionários.

2.7. O CESE convida a Comissão a ter em conta, na elaboração de propostas de diretiva, que os Estados-Membros transpõem as diretivas de forma diferente. Alguns países transpõem-nas de forma demasiado estrita e literal, eliminando assim a flexibilidade que a diretiva deveria proporcionar e impondo, muitas vezes, à sua indústria nacional condições muito mais rigorosas do que as impostas por outros países. Outros países exercem poderes discricionários e pouco fazem para preservar o espírito da legislação em causa. Esta disparidade gera desigualdade de condições e frustra um dos principais objetivos da legislação. Por este motivo, o CESE sugere que deve haver um acompanhamento atento da diversidade na transposição e controlos adequados do modo como a legislação é aplicada.

2.8. O CESE apoia, em princípio, as medidas de acompanhamento propostas pela Comissão na sua comunicação ⁽⁵⁾ e convida a Comissão a apresentar os atos legislativos correspondentes, quando estiverem prontos, para uma ampla consulta às partes interessadas dos setores pertinentes.

⁽²⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0006&language=PT>.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/info/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less_pt.

⁽⁴⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Legislar melhor para obter melhores resultados — agenda da UE [COM(2015) 215 final].

⁽⁵⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Convite à apresentação de informações — quadro regulamentar da UE em matéria de serviços financeiros [COM(2016) 855 final].

2.9. No âmbito deste acompanhamento adicional, a Comissão deve ter em conta que, em muitos casos, os prazos de transposição no domínio dos serviços financeiros estão ligados à adoção da legislação-quadro (nível 1). Contudo, as especificidades das medidas de execução pormenorizadas (nível 2) são igualmente necessárias para garantir uma execução adequada. Em consequência, os prazos de transposição ligados à legislação de nível 1 são, muitas vezes, excessivamente curtos, pelo que os prazos de transposição devem ser ligados à adoção das medidas de execução pormenorizadas finais (nível 2). O CESE congratula-se com o facto de a Comissão estar a colaborar com os Estados-Membros na elaboração de um calendário para a transposição e gostaria de acompanhar de perto a evolução desse trabalho.

3. Observações gerais sobre as ações de acompanhamento

3.1. *Reduzir as restrições regulamentares desnecessárias ao financiamento da economia*

3.1.1. O CESE saúda os ajustamentos propostos em domínios fundamentais do Regulamento Requisitos de Fundos Próprios (pacote CRR2), de modo a salvaguardar a capacidade dos bancos de financiarem a economia ⁽⁶⁾.

3.1.1.1. O CESE considera muito adequada a ideia de ajustar o rácio de alavancagem de modo a refletir a diversidade do setor financeiro da UE e a garantir o acesso à compensação e ao financiamento público do desenvolvimento.

3.1.1.2. O CESE saúda a proposta de faseamento e aperfeiçoamento do rácio de financiamento estável líquido, a fim de assegurar um funcionamento adequado das atividades de financiamento do comércio, dos mercados de derivados e dos mercados de acordos de recompra na UE.

3.1.2. As PME de toda a Europa continuam a considerar que o crédito bancário é a sua principal fonte de financiamento ⁽⁷⁾. O CESE acolhe com agrado a intenção da Comissão de alargar a aplicação do fator de apoio às PME aos empréstimos superiores a um milhão e quinhentos mil euros ⁽⁸⁾. Simultaneamente, insta a Comissão a dar especial ênfase à avaliação da suficiência do financiamento bancário e a tomar medidas para orientar esse financiamento com mais eficácia, de modo que responda às necessidades específicas das PME, em função dos seus diferentes perfis de risco, fases de desenvolvimento, localização da indústria, etc. O CESE sugere também que a Comissão pondere a possibilidade de aplicar o fator de apoio às PME a eventuais aumentos dos requisitos de fundos próprios, em caso de riscos anticíclicos ou sistémicos, uma vez que, de outro modo, a concessão de empréstimos às PME poderia ser restringida.

3.1.3. O CESE acolheria com satisfação uma redução considerável das distorções a favor do endividamento, a fim de favorecer a resiliência da economia e a afetação do capital, tornando assim os capitais próprios mais atraentes para os emitentes e os investidores.

3.1.4. Tendo em vista a criação de uma União dos Mercados de Capitais ⁽⁹⁾, o CESE sublinha que as empresas devem ter acesso a diversos tipos de mercados em toda a UE, em função da sua dimensão, âmbito de atividade e características específicas.

3.1.5. O quadro regulamentar da UE em matéria de serviços financeiros constitui uma oportunidade imprescindível para responder melhor à necessidade de diversidade nas escolhas dos investidores e dos consumidores e para criar condições que estimulem a inovação nos produtos financeiros.

3.2. *Reforçar a proporcionalidade das regras sem comprometer os objetivos prudenciais*

3.2.1. O CESE destaca a necessidade de avançar, gradualmente, na realização da União Bancária e salienta que, para tal, importa assegurar uma aplicação integral e atempada da legislação.

3.2.2. O CESE exorta a Comissão a prosseguir os seus esforços para concluir a regulamentação relativa à reforma estrutural do setor bancário. O Comité sublinha a necessidade de racionalizar o teor e a frequência dos requisitos de informação, de examinar que dados são realmente necessários, de harmonizar os modelos e proceder à sua simplificação, bem como de assegurar isenções para as PME, sempre que possível.

⁽⁶⁾ COM(2016) 850 final.

⁽⁷⁾ Relatório de informação do CESE sobre o *Acesso das PME e das pequenas empresas de média capitalização a financiamento no período de 2014-2020: Oportunidades e desafios*.

⁽⁸⁾ Regulamento Requisitos de Fundos Próprios (CRR), artigo 501.º (JO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

⁽⁹⁾ JO C 383 de 17.11.2015, p. 64.

3.2.3. O CESE convida a Comissão a analisar, aquando da revisão do Regulamento EMIR (Regulamento relativo à Infraestrutura do Mercado Europeu), o possível impacto da redução da qualidade das garantias aceites pelas contrapartes centrais na resiliência das mesmas, bem como a examinar se determinados intervenientes no mercado, como os fundos de pensões, podem ficar dispensados de compensação central de forma permanente, caso a sua participação reduza a estabilidade do sistema financeiro no seu conjunto devido à aceitação de garantias alternativas não monetárias.

3.2.4. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, o CESE sugere que:

- em vez de uma simples redução da frequência dos relatórios exigidos, os pequenos bancos e outras pequenas instituições financeiras em geral, até um certo limiar, não estejam sujeitos a determinados requisitos de informação. De outro modo, os custos regulamentares suportados pelas instituições de pequena dimensão podem criar distorções do mercado que favoreceriam formas de organização específicas e grandes empresas;
- os pequenos bancos e, de um modo mais geral, as pequenas instituições financeiras não devem ser sobrecarregados com requisitos administrativos, desde que cumpram determinadas normas. Estas normas devem ser supervisionadas com rigor, caso contrário haverá perda de confiança.

3.3. *Reduzir os encargos regulamentares indevidos*

3.3.1. O CESE está convicto de que a concretização da UMC permitirá que empresas da UE de todas as dimensões, setores e fases do ciclo de vida acedam ao mercado de capitais de forma fácil, simples e pouco onerosa. O CESE espera que a Diretiva Prospeto seja acompanhada por um ato legislativo eficiente do nível 2, que promova a cotação, em especial das PME, e crie um regime mais favorável para a angariação de fundos.

3.3.2. Embora reconheça que as autoridades nacionais de supervisão estão mais bem informadas sobre as características do mercado local, o CESE adverte que este facto não deve servir de pretexto para uma regulamentação excessiva e que os requisitos a nível nacional não devem ser mais rigorosos do que as disposições legislativas da UE.

3.3.3. O CESE manifesta a sua preocupação com a crescente complexidade da legislação, refletida na maior quantidade, especificação e número de níveis de regulamentação e supervisão a todos os níveis — internacional, da UE e nacional. Reconhece, evidentemente, que os mercados financeiros são muito complexos e, por conseguinte, necessitam de uma regulamentação mais complexa, mas adverte que esta pode afetar os investimentos de forma negativa. O CESE considera que a legislação nem sempre é a resposta política mais adequada e convida a Comissão a optar, sempre que possível, por soluções não legislativas e baseadas no mercado.

3.4. *Tornar o quadro regulamentar mais coerente e virado para o futuro*

3.4.1. O CESE acolheria com agrado uma abordagem da regulamentação baseada no risco, em que ao mesmo risco fossem aplicadas as mesmas regras. Salienta, a este propósito, os benefícios da diversificação de ativos — tanto em termos das classes como da origem dos ativos — como forma de permitir uma melhor diversificação dos riscos e de responder às necessidades dos investidores.

3.4.2. O CESE realça a necessidade de realizar rapidamente, a nível da UE, iniciativas que promovam mais e melhor educação financeira⁽¹⁰⁾, as quais devem ter em conta as necessidades específicas de cada Estado-Membro. Importa dar especial atenção às PME, nomeadamente no que respeita à melhor forma de utilizarem as oportunidades proporcionadas pelos mercados de capitais.

3.4.3. Os intermediários, em especial as associações empresariais, desempenham um papel muito importante na canalização de financiamento para a economia real, bem como para ecossistemas locais bem desenvolvidos.

3.4.4. Em conformidade com as conclusões de um parecer anterior⁽¹¹⁾, o CESE salienta que a consulta sobre os serviços financeiros de retalho teve uma base excessivamente alargada e sugere que se adote uma abordagem mais direcionada no caso do Plano de Ação para os Serviços Financeiros de Retalho previsto, a fim de obter resultados mais tangíveis. O CESE considera também que na elaboração deste plano de ação se deve dar especial destaque à proteção dos consumidores.

⁽¹⁰⁾ JO C 318 de 29.10.2011, p. 24.

⁽¹¹⁾ JO C 264 de 20.7.2016, p. 35.

3.4.5. O CESE apoia inteiramente que na conceção das futuras regras seja tida em conta, prioritariamente, a evolução tecnológica. No entanto, insta a Comissão a estar igualmente atenta, neste contexto, às ameaças que se colocam à cibersegurança. Sublinha que uma abordagem integrada da realização da UMC se deve centrar no desenvolvimento do mercado único digital e nas reformas em curso no domínio do direito das sociedades e do governo das sociedades.

3.4.6. O CESE sugere que, no âmbito das medidas de acompanhamento, se inclua uma nova revisão da Diretiva Transparência, centrada na notificação das participações qualificadas. Estas notificações diferem de um Estado-Membro para outro e até, às vezes, de uma empresa cotada para outra. Trata-se de um encargo desnecessário para os investidores e que deve ser evitado através de uma harmonização plena, visto constituir um obstáculo ao desenvolvimento de uma União dos Mercados de Capitais.

3.4.7. Em termos mais gerais, o investimento transfronteiriço é entravado pelo facto de os investidores terem de tomar em consideração 28 regimes regulamentares distintos, quando investem em empresas cotadas com sede estatutária num dos 28 Estados-Membros. A utilização de regulamentos pormenorizados — em vez de diretivas — constituiria um importante passo em frente na criação da União de Mercados de Capitais. A União Europeia deve completar os regulamentos assegurando a sua supervisão e o controlo do seu cumprimento.

4. Próximas etapas

4.1. O CESE encoraja a plena inclusão na União Bancária de Estados-Membros que não façam parte da área do euro.

4.2. Em sintonia com as conclusões do seu recente parecer⁽¹²⁾, o CESE salienta que a revisão da Diretiva Prospeto deve visar uma redução dos custos e uma simplificação dos procedimentos para as PME, assegurando ao mesmo tempo o equilíbrio certo em termos de proteção dos investidores. O CESE sublinha que a avaliação de impacto e a análise custo-benefício devem incluir avaliações completas do impacto das medidas de nível 2, que constituem uma parte significativa do quadro de regulação financeira da UE.

4.3. O CESE convida a Comissão e as autoridades de supervisão competentes a debruçar-se sobre a questão da interação entre as normas internacionais de relato financeiro e os requisitos prudenciais, bem como a analisar o impacto da contabilidade fiscal sobre os fundos próprios.

4.4. Simultaneamente, o CESE gostaria de chamar a atenção da Comissão para o facto de, por vezes, a regulamentação mudar com tanta frequência que se gera confusão, tornando o seu cumprimento muito difícil ou mesmo impossível para as instituições e os indivíduos. É necessário um calendário adequado para adaptar os procedimentos e os formulários, pelo que a Comissão deveria deixar passar algum tempo antes de introduzir novas alterações.

4.5. A Comissão deve assegurar que é previsto tempo suficiente para a aplicação adequada da legislação a nível nacional, mesmo quando é consultada a Autoridade Europeia de Supervisão durante o processo de elaboração da legislação de nível 2. Caso contrário, os prazos de aplicação deverão ser prolongados (como no caso do pacote de produtos de investimento de retalho e de produtos de investimento com base em seguros — PRIIP) ou, na pior das hipóteses, as empresas e os seus trabalhadores terão um período excessivamente curto para se familiarizarem com a legislação, antes de terem de a cumprir.

4.6. O CESE está convicto de que, juntamente com os esforços a nível regulamentar, é necessário promover uma mudança cultural e comportamental no setor financeiro e, para tal, convida todas as partes interessadas a envidar esforços constantes para assegurar um melhor cumprimento das regras, uma gestão mais transparente e com maior capacidade de resposta e uma orientação a mais longo prazo de todos os participantes no mercado.

4.7. Com o intuito de estimular a concorrência num mercado altamente concentrado, o CESE apela para a promoção de novos prestadores de serviços de notação de crédito, o que contribuiria também para diminuir os custos excessivos que as PME suportam para obter uma notação de crédito externa; o CESE convida igualmente a Comissão a estudar melhor a forma de as PME poderem obter tais notações de forma comparável e acessível.

4.8. A fim de garantir uma aplicação rápida e eficiente, consentânea com as prioridades do programa de trabalho da Comissão para 2017⁽¹³⁾, o CESE recomenda a adoção de medidas para garantir que os Estados-Membros se empenham plenamente no cumprimento dos prazos de transposição das diretivas e para assegurar que estas são cabalmente aplicadas.

⁽¹²⁾ JO C 177 de 18.5.2016, p. 9.

⁽¹³⁾ COM(2016) 710 final.

4.9. Em conformidade com a iniciativa «Legislar Melhor», o CESE convida a Comissão a facilitar a participação desde o início de todas as partes interessadas pertinentes, incluindo grupos de peritos e organismos consultivos, a fim de garantir a sua participação equilibrada nas consultas, refletindo a sua diversidade.

Bruxelas, 29 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a

«Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui a Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (Eurofound) e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1365/75 do Conselho»

[COM(2016) 531 final — 2016/256 (COD)]

sobre a

«Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (Cedefop) e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 337/75 do Conselho»

[COM(2016) 532 final — 2016/257 (COD)]

e sobre a

«Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui a Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho (EU-OSHA) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 2062/94 do Conselho»

[COM(2016) 528 final — 2016/254 (COD)]

(2017/C 209/08)

Relatora: **Christa SCHWENG (AT-I)**

Correlatora: **Giulia BARBUCCI (IT-II)**

| | |
|---|---|
| Consulta | Conselho da União Europeia, 8.9.2016 |
| Base jurídica | Artigo 173.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania |
| Adoção em secção | 7.3.2017 |
| Adoção em plenária | 30.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação | 168/0/0 |
| (votos a favor/votos contra/abstenções) | |

1. Conclusões

1.1. O CESE toma nota da proposta de revisão dos regulamentos de base das três agências Cedefop, Eurofound e EU-OSHA. O Comité acolhe com satisfação o facto de se manter a estrutura tripartida equilibrada do conselho de administração, ao contrário do proposto na abordagem comum. A estrutura tripartida das agências é a expressão de uma abordagem inclusiva, que respeita a importância do papel dos parceiros sociais na procura de soluções conjuntas.

1.2. Os objetivos gerais das três agências devem ser definidos de forma uniforme e mais abrangente, consistindo em «apoiar as necessidades de todas as instituições e organismos da UE, dos Estados-Membros e dos parceiros sociais».

1.3. O CESE defende que as competências relativas à nomeação de membros do pessoal e à alteração das estruturas internas de cada agência devem continuar a incumbir ao diretor. Apenas em circunstâncias excecionais, quando não for possível ao diretor desempenhar as funções de autoridade investida do poder de nomeação, deverá o conselho de administração decidir que essa competência seja transferida para outro quadro superior.

1.4. O CESE opõe-se à redução do número de membros da comissão executiva, uma vez que tal colocaria em desvantagem o grupo de interesses que assume o cargo de presidente, que deixaria de ter porta-voz nessa comissão. Além disso, uma representação mais ampla na comissão executiva favorece debates mais informados.

1.5. O CESE acolhe com agrado a abordagem normalizada para a nomeação do diretor executivo, que está em consonância com a abordagem adotada pela EU-OSHA.

1.6. O CESE considera que o cargo de diretor-adjunto se tem revelado útil e deve ser mantido, quando existe. Tendo em conta que as diferentes práticas existentes funcionam bem, o Comité defende que as três agências disponham de alguma flexibilidade. A decisão final sobre o cargo de diretor-adjunto deve caber ao conselho de administração.

1.7. O CESE considera que o estabelecimento de contactos e de cooperação com países terceiros e organizações internacionais deve requerer apenas a aprovação do conselho de administração, no qual a Comissão está representada.

2. Contexto

2.1. Os regulamentos de base das três agências — Eurofound, Cedefop e EU-OSHA — serão alinhados, através dos regulamentos propostos, com a Abordagem Comum sobre as agências descentralizadas. Esta abordagem foi adotada pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho da União Europeia e pela Comissão Europeia em 2012 e deve servir de base a uma certa uniformização em termos de coerência, eficiência, responsabilização e transparência das agências europeias. De acordo com a abordagem comum, as agências «contribuem para a implementação de importantes políticas da União, permitindo deste modo a todas as instituições, em especial à Comissão, concentrarem os seus esforços nas funções centrais de definição das políticas. As agências desempenham igualmente um papel de apoio ao processo de tomada de decisão, concentrando as competências técnicas e especializadas disponíveis a nível europeu e nacional, aumentando deste modo a cooperação entre os Estados-Membros e a UE em domínios políticos importantes». As três agências em causa diferenciam-se das outras agências da UE pelo facto de partilharem uma tradição de governação tripartida, mediante a qual representantes do governo, dos trabalhadores e dos empregadores de cada Estado-Membro são incluídos de forma institucional na governação das agências. Alicerçar tão firmemente a atividade das agências nas realidades dos Estados-Membros permite assegurar a atualidade e pertinência política do seu trabalho. O atual exercício de alinhamento dos regulamentos de base das três agências oferece uma oportunidade para identificar e colocar em evidência os mecanismos específicos de governação tripartida, que têm evoluído ao longo do tempo em cada agência, e assegurar a manutenção das boas práticas existentes.

2.2. A publicação desta abordagem comum foi precedida de uma avaliação de todas as agências europeias.

3. Síntese das propostas

3.1. O artigo 235.º do TCEE (agora artigo 352.º do TFUE) constituía a base jurídica das três agências, que, na sequência de um acórdão do Tribunal de Justiça, necessitava de ser atualizada. As agências Eurofound e EU-OSHA tinham por base jurídica o artigo 153.º, n.º 2, alínea a), do TFUE, enquanto o Cedefop assentava nos artigos 166.º, n.º 4, 165.º, n.º 4, e 149.º do TFUE.

3.2. Nenhuma das três agências recebe novas atribuições em resultado das alterações aos regulamentos, mas propõe-se um ajustamento das suas atribuições às circunstâncias atuais e a atualização de conceitos ultrapassados.

3.3. Disposições horizontais

3.3.1. As três agências apresentam em comum o facto de o seu conselho de administração incluir não só representantes de todos os Estados-Membros e da Comissão Europeia, mas também 28 representantes de organizações nacionais de empregadores e trabalhadores. A estrutura tripartida das agências é a expressão de uma abordagem inclusiva, que respeita a importância do papel dos parceiros sociais na procura de soluções conjuntas. A abordagem comum previa uma redução drástica do número de representantes das organizações de empregadores e trabalhadores. Este facto suscitou reservas por parte das organizações representativas dos parceiros sociais a nível europeu e nacional, pelo que a estrutura original foi mantida.

3.3.2. Os membros do conselho de administração são nomeados pelo Conselho para um mandato de quatro anos. Além de conhecimentos especializados nos domínios de atividade da agência respetiva, os membros do conselho de administração devem possuir competências pertinentes em matéria de gestão, administração e orçamento. Os representantes dos empregadores e dos trabalhadores são nomeados pelo Conselho com base em propostas das principais organizações europeias de empregadores e trabalhadores. A EU-OSHA tem aplicado, até à data, como critério adicional o facto de estes serem membros ou representantes do Comité Consultivo para a Segurança e a Saúde no Local de Trabalho.

3.3.3. As funções do conselho de administração incluem a aprovação do documento de programação, do orçamento e do relatório de atividades anual, a adoção das regras financeiras, de uma estratégia de luta antifraude, de regras de prevenção e gestão de conflitos de interesses, do regulamento interno e de planos de comunicação e difusão, o exercício de competências relativas à nomeação de pessoal, a nomeação do diretor executivo e do contabilista, o acompanhamento dos relatórios e avaliações do OLAF, bem como a adoção de decisões relativas às estruturas internas da agência e ao estabelecimento de acordos de cooperação com países terceiros e organizações internacionais.

3.3.4. Os prazos para a adoção e transmissão dos documentos de programação anuais e plurianuais estão a ser harmonizados.

3.3.5. O presidente e os três vice-presidentes do conselho de administração são nomeados de entre os representantes dos grupos de interesses do governo, dos empregadores e dos trabalhadores, e da Comissão; são eleitos por maioria de dois terços e por um período de dois anos (até à data, na EU-OSHA, por um período de um ano). O conselho de administração reúne-se uma vez por ano e decide por maioria simples.

3.3.6. A comissão executiva (anteriormente a Mesa) é composta pelo presidente do conselho de administração, pelos três vice-presidentes, pelos coordenadores dos grupos e por um representante da Comissão. No caso da Eurofound e da EU-OSHA, isto representa uma redução do número de membros da comissão executiva, que até ao presente podia contar com 11 membros.

3.3.7. Até à data, a comissão executiva tem sido responsável pelo acompanhamento da aplicação das decisões do conselho de administração, mas com a nova regulamentação passa a ter competências mais amplas: preparar as decisões a adotar pelo conselho de administração e assegurar o acompanhamento em relação ao OLAF, em conjunto com o conselho de administração, bem como prestar assessoria e apoio ao diretor na aplicação das decisões do conselho de administração. Em situações de urgência, as comissões executivas das três agências podem tomar decisões provisórias em nome do conselho de administração em matéria de gestão, incluindo no que respeita às competências de autoridade investida do poder de nomeação e às questões orçamentais.

3.3.8. As funções do diretor são estabelecidas de forma muito mais precisa nos regulamentos propostos do que nos regulamentos anteriores. Outra novidade consiste na possibilidade de decisão sobre a criação de uma ou mais delegações locais num ou vários Estados-Membros, a fim de assegurar que as atividades da agência sejam realizadas com maior eficácia. Essa decisão requer o consentimento prévio da Comissão, do conselho de administração e do Estado-Membro em causa.

3.3.9. O diretor é nomeado para um mandato de cinco anos pelo conselho de administração, sendo eleito por maioria de dois terços, a partir de uma lista de candidatos proposta pela Comissão. O mandato do diretor pode ser renovado uma vez, com base numa avaliação do seu desempenho. Este procedimento de nomeação está em consonância com o procedimento em vigor na EU-OSHA. O Cedefop e a Eurofound têm diretores-adjuntos.

3.3.10. Os regulamentos propostos também harmonizam as disposições financeiras, as disposições relativas à programação e as disposições existentes em matéria de apresentação de relatórios com o Regulamento Delegado (UE) n.º 1271/2013 da Comissão, que institui o regulamento financeiro quadro para as agências.

3.3.11. Além disso, cada proposta de regulamento contém novas disposições normalizadas relativas ao estatuto jurídico, ao acordo de sede, às disposições linguísticas, à transparência, à luta contra a fraude, às regras de segurança relativas às informações classificadas, à responsabilidade, à avaliação e à cooperação com países terceiros e organizações internacionais.

4. Observações na generalidade

4.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) defende que a elaboração de normas comuns para as três agências tripartidas tenha em consideração as boas práticas existentes e a sua evolução. As regras e as características da governação devem ser tão semelhantes quanto possível, mas importa respeitar a natureza específica de cada agência. As características principais da estrutura de governação tripartida devem ser idênticas para as três agências, e as modalidades da sua implementação devem ser tão idênticas quanto possível. As questões específicas, como os objetivos, as atribuições e as estruturas de apoio/consultivas, devem ser definidas especificamente para cada agência.

4.2. Os objetivos gerais das três agências devem ser definidos de forma uniforme e mais abrangente, consistindo em «apoiar as necessidades de todas as instituições e organismos da UE, dos Estados-Membros e dos parceiros sociais».

4.3. O CESE acolhe com satisfação o facto de se manter a estrutura tripartida equilibrada do conselho de administração, ao contrário do proposto inicialmente na abordagem comum. As três agências têm responsabilidades específicas em domínios estreitamente ligados ao mundo do trabalho. Por este motivo, os conhecimentos especializados dos representantes dos empregadores e dos trabalhadores são indispensáveis, nomeadamente para assegurar que o trabalho das agências reflète de forma adequada as realidades vividas por empregadores e trabalhadores, bem como a grande diversidade de situações existentes nos Estados-Membros da União. A participação direta destes grupos no conselho de administração assegura uma melhor cooperação e um sentimento de apropriação. Além disso, é uma forma de garantir que as necessidades dos empregadores e dos trabalhadores são tidas em conta na programação anual e plurianual e que se refletem na atividade das agências.

4.4. Além de conhecimentos especializados nos domínios de atividade da agência respetiva, a nomeação dos membros do conselho de administração deve ter em conta competências pertinentes em matéria de gestão, administração e orçamento. Na perspetiva do CESE, o critério principal para a nomeação dos membros do conselho de administração deve continuar a ser a posse de conhecimentos relevantes no domínio de atividade específico da agência. Embora a exigência de determinadas competências básicas em matéria de gestão, administração e orçamento seja perfeitamente razoável, importa evitar que uma interpretação estrita desse requisito impeça peritos nos domínios de atividade das agências de participar no trabalho do conselho de administração.

4.5. De acordo com a nova regulamentação, as competências do conselho de administração vão além das tradicionais funções de supervisão em matéria de orçamento e de programação, abrangendo igualmente a nomeação de pessoal, bem como a possibilidade de alterar as estruturas internas da agência em causa. O CESE considera que estas funções incumbem tradicionalmente ao diretor, e não se adequam a uma função de supervisão. Propõe que estas competências sejam suprimidas. O CESE reconhece, no entanto, que se, devido a circunstâncias excecionais, o diretor não puder desempenhar as funções de autoridade investida do poder de nomeação, esta competência deve ser transferida para outro quadro superior. Esta decisão deve ser tomada pelo conselho de administração por uma maioria de dois terços dos votos.

4.6. O mandato do presidente do conselho de administração da agência de Bilbao passará a ter a duração de dois anos, como já é o caso nas outras duas agências. No entender do CESE, os novos regulamentos devem fazer referência à rotação da presidência entre os diferentes grupos de interesses, praticada por todas as agências. Devem igualmente prever que a presidência possa ser exercida várias vezes pela mesma pessoa. O CESE alerta para o facto de que, com uma presidência de dois anos, nem todos os grupos de interesses terão o mesmo peso num mandato e propõe, por conseguinte, que a duração da presidência do conselho de administração se mantenha inalterada, refletindo a prática corrente nas diferentes agências.

4.7. É proposto reduzir a dimensão da comissão executiva, conferindo-lhe, contudo, atribuições suplementares; é apresentada uma lista exaustiva dessas atribuições. Por motivos de ordem prática e, sobretudo, tendo em conta que a atividade da comissão executiva se desenrola entre as reuniões do conselho de administração, o CESE propõe a inclusão do termo «por exemplo» antes da respetiva lista de funções para indicar que se trata de uma lista indicativa. Como no caso do conselho de administração, a comissão executiva não deve dispor de competências em matéria de nomeação de pessoal. O CESE encara a redução do número de membros das comissões executivas da Eurofound e da EU-OSHA com algum ceticismo. Em particular, o grupo de interesses que assume atualmente o cargo de presidente ficará em situação de desvantagem, dado que não terá mais nenhum porta-voz na comissão executiva. O CESE propõe que se mantenha a composição de três membros por cada grupo de interesses.

4.8. A formulação do parágrafo relativo ao calendário do documento de programação pode gerar equívocos. O CESE solicita que se esclareça que o projeto de documento de programação, que contém a programação anual e plurianual e o orçamento, incluindo em matéria de recursos humanos, é adotado pelo conselho de administração e enviado à Comissão Europeia, ao Parlamento Europeu e ao Conselho da União Europeia até 31 de janeiro. O conselho de administração adota a versão final do documento de programação até 30 de novembro.

4.9. O CESE acolhe com agrado a abordagem normalizada para a nomeação do diretor executivo, que está em consonância com a abordagem adotada pela EU-OSHA. Propõe, no entanto, que, aquando da elaboração pela Comissão da lista de pré-seleção, estejam presentes observadores de todos os grupos de interesses.

4.10. As três agências têm gabinetes de ligação em Bruxelas. O CESE considera que, tendo em conta o modo como as agências funcionam, não são necessárias quaisquer delegações adicionais nos Estados-Membros. Por conseguinte, os regulamentos devem fazer referência aos gabinetes de Bruxelas já existentes, mas a referência à possibilidade de criação de outras delegações locais deve ser suprimida.

4.11. Em consonância com a abordagem comum, o cargo de diretor-adjunto da Eurofound é suprimido. O CESE observa que o Cedefop também tem um diretor-adjunto, apesar de tal não estar previsto no regulamento. O CESE considera que o cargo de diretor-adjunto se tem revelado útil. Este cargo permite, nomeadamente, a existência de um equilíbrio entre os interesses dos empregadores e dos trabalhadores na direção das agências em causa, favorecendo a participação dos parceiros sociais no âmbito da estrutura tripartida. Tendo em conta que as diferentes práticas existentes funcionam bem, o Comité defende que as três agências disponham de alguma flexibilidade. A decisão de manter ou não o cargo de diretor-adjunto deve caber ao conselho de administração.

4.12. O CESE saúda vivamente o facto de se prever a celebração de acordos de sede com os países em que as agências têm a sua sede. As três agências já assinaram estes acordos; por conseguinte, esta disposição refletirá uma prática já existente.

4.13. De acordo com as propostas de regulamento, as avaliações, que devem ser realizadas de cinco em cinco anos, serão levadas a cabo pela Comissão. O CESE está convicto de que a participação de representantes do conselho de administração na avaliação permitirá abordar melhor eventuais alterações na sequência da mesma.

4.14. O estabelecimento de contactos e de cooperação com países terceiros e organizações internacionais requer a aprovação prévia da Comissão, sendo essas iniciativas subsequentemente incluídas no documento de programação. O CESE considera que a aprovação pelo conselho de administração, no qual a Comissão está representada, já é suficiente e que não é necessária uma dupla aprovação.

5. Observações na especialidade

5.1. Eurofound

5.1.1. Em relação ao regulamento em vigor, a referência à investigação a médio e a longo prazo foi suprimida, o que pode ser interpretado como uma forma de pôr termo aos estudos realizados a nível europeu. Embora impliquem custos elevados, estes estudos são uma atividade emblemática da Eurofound, através da qual a agência disponibiliza, não só às instituições europeias, aos Estados-Membros e aos parceiros sociais, mas também a um grande número de investigadores do mundo académico e político, um conjunto único de dados comparáveis a nível pan-europeu sobre uma gama extremamente rica e ampla de condições de vida e de trabalho. O CESE aprecia e apoia os estudos europeus, que contribuem diretamente para prosseguir o desenvolvimento do projeto europeu no seu conjunto.

5.1.2. O CESE acolhe com agrado o facto de as funções dos comités consultivos, que podem ser estabelecidos e dissolvidos pelo conselho de administração, serem descritas de forma mais precisa.

5.2. Cedefop

5.2.1. O CESE não concorda com o objetivo definido para o Cedefop, ou seja, apoiar a Comissão na conceção e na aplicação de políticas de educação e formação profissionais, competências e qualificações. O Comité é da opinião que o objetivo do Cedefop deveria ser alinhado com os objetivos das duas outras agências. Por conseguinte, o regulamento deveria estabelecer de forma clara que o objetivo do Cedefop é apoiar, para além dos organismos e instituições da UE, os Estados-Membros e os parceiros sociais na conceção e na aplicação de políticas, através da disponibilização de informações e análises sobre formação profissional, competências e qualificações.

5.2.2. O CESE congratula-se com o facto de a proposta da Comissão ter em conta que o Cedefop assumiu novas funções no passado. As atividades atuais do Cedefop ultrapassam o âmbito da educação e da formação profissionais e incluem trabalhos sobre qualificações, nomeadamente o Quadro Europeu de Qualificações, análise e previsão de competências e validação das aprendizagens em contextos não formais e informais. No entanto, o Comité salienta que as atividades do Cedefop devem continuar a centrar-se na educação e na formação profissionais, incluindo estágios e aprendizagem em contexto de trabalho, para todos (jovens e adultos), com vista a melhorar a sua empregabilidade.

5.3. EU-OSHA

5.3.1. De acordo com a proposta, o objetivo da EU-OSHA consiste, nomeadamente, em disponibilizar informações jurídicas no domínio da segurança e da saúde no trabalho. O CESE considera que esta disposição se sobrepõe às competências da Comissão, pelo que discorda da mesma.

5.3.2. O Comité saúda vivamente o facto de o Regulamento EU-OSHA fazer explicitamente referência a ações de sensibilização e de comunicação, bem como a campanhas sobre questões de segurança no trabalho. Desde o ano 2000, a agência tem levado a cabo campanhas bianuais de informação e de sensibilização sobre vários temas relativos à segurança dos trabalhadores, o que permitiu chegar a um público vasto e dar a conhecer soluções eficazes e práticas.

5.3.3. A rede de informação da agência, estabelecida aquando da sua criação, é um elemento fundamental para assegurar que a informação disponibilizada, além de ser correta do ponto de vista factual, traduz a realidade existente. Além disso, estas redes alargam efetivamente a abordagem europeia tripartida e inclusiva ao nível nacional, reunindo representantes dos governos e dos parceiros sociais segundo modalidades que se têm revelado muito construtivas e úteis. Por conseguinte, a participação dos parceiros sociais nacionais nesta rede reveste-se de uma importância fundamental e deve ser assegurada pelos Estados-Membros. No entanto, o CESE não considera realista que a agência introduza alterações numa rede nacional selecionada pelos Estados-Membros de acordo com critérios específicos. O conselho de administração deve, contudo, ter a possibilidade de formular recomendações sobre a sua composição.

Bruxelas, 30 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à definição, apresentação e rotulagem das bebidas espirituosas, à utilização das denominações das bebidas espirituosas na apresentação e rotulagem de outros géneros alimentícios e à proteção das indicações geográficas das bebidas espirituosas»

[COM(2016) 750 final — 2016/0392 (COD)]

(2017/C 209/09)

Relator: **Peter SCHMIDT**

| | |
|---|--|
| Consulta | Conselho, 9.12.2016 Parlamento Europeu, 12.12.2016 |
| Base jurídica | Artigo 43.º, n.º 2, artigo 114.º, n.º 1, e artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente |
| Adoção em secção | 14.3.2017 |
| Adoção em plenária | 29.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções) | 211/0/4 |

1. Conclusões e recomendações

1.1. O CESE acolhe com agrado a iniciativa da Comissão que visa alinhar o atual quadro jurídico relativo às bebidas espirituosas com o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e tornar a legislação coerente com os novos instrumentos jurídicos da UE, nomeadamente no que se refere à prestação de informação aos consumidores sobre géneros alimentícios e aos regimes de qualidade dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios.

1.2. O CESE apoia, em especial, o reforço da ligação com o setor agrícola, considerando-a determinante para a qualidade e a reputação das bebidas espirituosas produzidas na UE.

1.3. Embora o CESE apoie, de uma forma geral, as adaptações efetuadas para assegurar o alinhamento com o TFUE e facilitar o processo legislativo, seria preferível, por uma questão de equilíbrio, que se colocasse mais a ênfase em atos de execução do que em atos delegados. Em determinados domínios, a possibilidade de aplicar derrogações deveria ser totalmente excluída.

1.4. O CESE reconhece a complexidade do processo de realinhamento e congratula-se com a clarificação e as melhorias em domínios como as regras sobre a indicação dos termos compostos, alusões e misturas na rotulagem das bebidas espirituosas, e com a indicação facultativa da origem das matérias-primas na rotulagem. No entanto, outros elementos alterados na proposta devem ser reavaliados, conforme se refere mais à frente no presente parecer.

1.5. No que diz respeito às indicações geográficas (IG), o CESE acolhe com agrado a clarificação das regras e dos procedimentos relativos às mesmas, bem como a valorização da tradição e da produção local/territorial.

1.6. O CESE salienta a importância de manter o atual nível de proteção do setor das bebidas espirituosas, de modo a assegurar que o valor acrescentado e os empregos permanecem na Europa. O que importa é o lugar onde o produto é destilado e fabricado, sendo que as modificações terminológicas introduzidas não devem implicar quaisquer alterações importantes no setor.

1.7. Relativamente à apresentação e à rotulagem, o Comité apresenta algumas sugestões para melhoria da proposta em apreço, nomeadamente no que diz respeito à importância de evitar qualquer tipo de apresentação errónea ou equívoco no que toca aos «aromas de imitação», que poderão induzir os consumidores em erro.

1.8. Embora esta matéria não se insira no âmbito específico da proposta da Comissão, o CESE reitera as suas recomendações anteriores relativamente à necessidade de uma abordagem política coerente e abrangente, no sentido de evitar o consumo nocivo de álcool e de promover um consumo responsável, com o objetivo de evitar riscos para a saúde e o consumo de bebidas alcoólicas por menores — não só no setor das bebidas espirituosas, mas também de uma forma geral. Para tal, a informação, a educação e a sensibilização são fundamentais, e o CESE congratula-se com as diversas iniciativas dos setores público e privado neste domínio.

2. Introdução

2.1. O objetivo da Comissão ao apresentar a proposta de regulamento é alinhar o Regulamento (CE) n.º 110/2008 ⁽¹⁾ relativo às bebidas espirituosas com o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Prevê-se, sobretudo, uma divisão das disposições adotadas pela Comissão ao abrigo do referido regulamento em atos delegados e atos de execução e introduz-se uma base jurídica em matéria de agricultura ⁽²⁾, de forma a colocar a tónica no reforço da ligação com o setor agrícola.

2.2. Para além do alinhamento com as disposições do TFUE, a proposta introduz apenas algumas pequenas alterações de ordem técnica, destinadas a colmatar lacunas na execução do Regulamento (CE) n.º 110/2008 e a tornar a legislação coerente com os novos instrumentos jurídicos da UE, nomeadamente no que se refere à prestação de informação aos consumidores sobre os géneros alimentícios [Regulamento (UE) n.º 1169/2011 ⁽³⁾] e aos regimes de qualidade dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios [Regulamento (UE) n.º 1151/2012 ⁽⁴⁾].

2.3. A proposta clarifica, em particular, algumas regras sobre a indicação dos termos compostos, alusões e misturas na rotulagem das bebidas espirituosas, que têm por objetivo evitar problemas ao nível do mercado interno. Inclui igualmente um novo artigo sobre a indicação de origem e estabelece procedimentos mais claros para o registo das indicações geográficas, com base no Regulamento (UE) n.º 1151/2012.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE acolhe com agrado a proposta da Comissão destinada a assegurar o alinhamento jurídico do atual Regulamento (CE) n.º 110/2008 relativo às bebidas espirituosas com o TFUE e a tornar a legislação coerente com os novos instrumentos jurídicos da UE. O quadro proposto proporciona, de uma forma geral, uma clarificação e coerência no que diz respeito às regras aplicáveis ao setor das bebidas espirituosas.

3.2. O CESE regista que a Comissão consultou as associações de produtores de bebidas espirituosas. O setor das bebidas espirituosas na UE, com vendas no estrangeiro no valor de mais de 10 mil milhões de euros em 2015, faz parte do setor agroalimentar — o principal setor de exportação da União Europeia —, que é responsável por um milhão de postos de trabalho nos setores da produção e das vendas na Europa e mantém uma estreita relação económica e social com o setor da agricultura. As receitas do IVA e do imposto especial de consumo que incide sobre as bebidas espirituosas ascendem a cerca de 23 mil milhões de euros por ano. No entanto, o consumo de bebidas espirituosas desceu 32 % entre 1980 e 2014. Por outro lado, verificou-se uma tendência para o aumento do consumo de bebidas mais caras e para «beber menos mas melhor». Por exemplo, entre 2000 e 2015, no setor HORECA (hotéis, restaurantes, cafés), as vendas desceram 8 % para 23,5 milhões de hectolitros de bebidas espirituosas, mas o seu valor aumentou 30 %.

3.3. Embora a proposta da Comissão se destine principalmente a assegurar o alinhamento jurídico com o TFUE, representa igualmente uma oportunidade para o setor das bebidas espirituosas manter a qualidade e as práticas tradicionais, bem como proteger a sua reputação a nível mundial. Nomeadamente, a proposta permite clarificar a forma como cada bebida é produzida: as matérias-primas, o título alcoométrico mínimo comercializado, o título alcoométrico máximo na destilação, os períodos de maturação, os requisitos em matéria de edulcorantes, etc. A diferenciação entre categorias de bebidas espirituosas contribui para proteger as diversas tradições.

3.4. O CESE sublinha a importância de reforçar a ligação com o setor agrícola. As matérias-primas utilizadas na produção de bebidas espirituosas devem ser exclusivamente de origem agrícola. Dessa forma, assegura-se igualmente o escoamento dos produtos agrícolas de base.

⁽¹⁾ Regulamento (CE) n.º 110/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de janeiro de 2008, relativo à definição, designação, apresentação, rotulagem e proteção das indicações geográficas das bebidas espirituosas e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1576/89 do Conselho (JO L 39 de 13.2.2008, p. 16).

⁽²⁾ Artigo 43.º, n.º 2, do TFUE.

⁽³⁾ Regulamento (UE) n.º 1169/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os géneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Diretivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.º 608/2004 da Comissão (JO L 304 de 22.11.2011, p. 18).

⁽⁴⁾ Regulamento (UE) n.º 1151/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, relativo aos regimes de qualidade dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios (JO L 343 de 14.12.2012, p. 1).

3.5. As adaptações efetuadas para assegurar o alinhamento com o TFUE e para facilitar o processo legislativo são, de um modo geral, positivas. No entanto, seria mais adequado, por uma questão de equilíbrio, colocar mais a ênfase em atos de execução do que em atos delegados. Em determinados domínios, a possibilidade de aplicar derrogações deveria ser totalmente excluída, sobretudo quando implica modificações substanciais. Por exemplo, a Comissão pretende ficar habilitada (artigo 16.º, n.º 3) a redigir atos delegados no sentido de permitir que os nomes das indicações geográficas registadas sejam apresentados na língua dos mercados de exportação onde essa informação é obrigatória, ou seja, onde as bebidas espirituosas não podem ser comercializadas sem essa informação. No entanto, o atual regulamento da UE já permite que os produtores procedam dessa forma. Essa possibilidade foi eliminada do texto destinado ao alinhamento e deve ser reposta. Assim, deixará de ser necessária a delegação de poderes.

3.6. Para os produtores de bebidas espirituosas, uma das principais preocupações é proteger a tradição e manter o sistema de indicações geográficas de bebidas espirituosas. De uma forma geral, o CESE acolhe com agrado a clarificação das regras sobre a aplicação das indicações geográficas às bebidas espirituosas.

3.7. Embora esta matéria não se insira no âmbito específico da proposta da Comissão, o CESE reitera as suas recomendações anteriores relativamente à necessidade de uma abordagem política coerente e abrangente⁽⁵⁾, no sentido de evitar o consumo nocivo de álcool e de promover um consumo responsável, com o objetivo de evitar riscos para a saúde e o consumo de bebidas alcoólicas por menores — não só no setor das bebidas espirituosas, mas também de uma forma geral. Para tal, a informação, a educação e a sensibilização são fundamentais. O CESE regista a participação do setor privado em diversas iniciativas e programas sociais em toda a UE, que revelam ser possível reduzir o consumo excessivo de álcool, em especial entre os jovens⁽⁶⁾.

3.8. A proposta da Comissão em análise não contempla a questão relativa à lista de ingredientes e à indicação da composição nutricional na rotulagem das bebidas espirituosas. Contudo, o CESE reitera que os consumidores têm direito a informações verídicas e sensatas sobre as bebidas alcoólicas, a fim de poderem tomar decisões fundamentadas sobre o seu consumo⁽⁷⁾. As microempresas e os pequenos produtores necessitarão de apoio para aplicar as regras. O Comité aguarda com expectativa a oportunidade de contribuir para o debate suscitado pelo recente relatório⁽⁸⁾ da Comissão sobre esta matéria.

4. Observações na especialidade

4.1. O CESE reconhece a complexidade do processo de realinhamento e congratula-se com a clarificação e as melhorias em domínios como as regras sobre a indicação dos termos compostos, alusões e misturas na rotulagem das bebidas espirituosas, e com a indicação facultativa da origem das matérias-primas na rotulagem. No entanto, outros elementos alterados na proposta devem ser reavaliados, nomeadamente:

- a substituição de todas as ocorrências da formulação «e/ou» por expressões diferentes não deve dar azo a interpretações erróneas e confusões. O CESE propõe, por conseguinte, a introdução de um considerando para sublinhar que todas as expressões «e/ou» foram substituídas por expressões de significado equivalente e que a Comissão não tenciona alterar o sentido das disposições do Regulamento (UE) n.º 110/2008;
- a definição de «prática de produção» e de «aromatizante» deve ser clarificada;
- o termo «ficha técnica» foi substituído pelo termo «caderno de especificações» a fim de harmonizar as regras das indicações geográficas nos quatro setores (géneros alimentícios, vinhos, bebidas espirituosas e vinhos aromatizados). No entanto, a fim de evitar qualquer tipo de interpretação errónea, dever-se-ia aditar um considerando para clarificar que estes dois conceitos são equivalentes.

4.2. O artigo 8.º, n.º 5, da proposta da Comissão estabelece que as denominações de venda complementadas pelo termo «aroma» ou quaisquer outros termos similares só podem ser utilizadas para designar aromas que imitem uma bebida espirituosa ou para fazer referência à sua utilização na produção de um género alimentício que não seja uma bebida. O Comité considera que essa disposição pode induzir os consumidores em erro.

⁽⁵⁾ JO C 318 de 23.12.2009, p. 10.

⁽⁶⁾ Consultar, nomeadamente: HBSC (*Health Behaviour in School-aged Children, 11-13-15 years old* [Comportamento das crianças em idade escolar no que diz respeito à saúde, 11-13-15 anos de idade]) — resumo dos principais resultados do estudo HBSC mais recente, publicados em 2016: <http://spirits.eu/files/98/cp.as-095-2016-hbsc-survey-2016-key-messages-final.pdf>; ESPAD (*European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs, 15-16 years old* [Projeto europeu para o estudo do álcool e outras substâncias em meio escolar, 15-16 anos de idade]). Segundo o estudo ESPAD, 86 % dos estudantes europeus afirmam que «não se embebedaram» nos 30 dias anteriores. Trata-se de uma redução de 23 % nos níveis de embriaguez (em comparação com 2003). A frequência do consumo ocasional de álcool em grandes quantidades diminuiu 28 % desde que atingiu o seu valor mais alto em 2007 (18 % em 2007, 13 % em 2015). Estas tendências positivas ocorrem em ambos os sexos.

⁽⁷⁾ JO C 332 de 8.10.2015, p. 28.

⁽⁸⁾ Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a indicação obrigatória da lista de ingredientes e a declaração nutricional das bebidas alcoólicas, COM(2017) 58 final — 13.3.2017.

4.3. Para que os produtores possam usufruir do valor acrescentado, mas também para proteger os interesses dos consumidores, o CESE salienta a importância de manter o atual nível de proteção do setor das bebidas espirituosas no que diz respeito ao «local de produção» versus «local de origem». A nova terminologia não deve implicar quaisquer alterações significativas para o setor das bebidas espirituosas, sendo que o fator crítico é o lugar em que o produto é destilado e produzido.

4.4. Os Estados-Membros são responsáveis pelo controlo da utilização ilícita das indicações geográficas protegidas, e a Comissão deve ser informada sobre a aplicação das regras nos Estados-Membros, assegurando-se, assim, um quadro adequado para retirar do mercado bebidas espirituosas de contrafação.

4.5. O procedimento de oposição que permite às partes interessadas chegarem a acordo é bem-vindo pelo facto de ser menos oneroso mas não afetar os resultados.

4.6. O registo das indicações geográficas de bebidas espirituosas, que substitui o anexo III, deve ser encarado como uma modernização do modelo, sem prejuízo dos direitos, das obrigações e da transparência do sistema.

Bruxelas, 29 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1101/89, assim como os Regulamentos (CE) n.º 2888/2000 e (CE) n.º 685/2001»

[COM(2016) 745 final — 2016/0368 (COD)]

(2017/C 209/10)

Relator: **Jan SIMONS**

| | |
|---|---|
| Consulta | Parlamento Europeu, 12.12.2016 Conselho da União Europeia, 19.12.2016 |
| Base jurídica | Artigos 91.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Comissão competente | Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação |
| Adoção em secção | 15.3.2017 |
| Adoção em plenária | 29.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções) | 228/3/0 |

1. Conclusões e recomendações

1.1. Após consulta das organizações de partes interessadas pertinentes, o CESE entendeu poder subscrever a proposta de regulamento da Comissão que revoga o Regulamento (CEE) n.º 1101/89 (regime temporário de desmantelamento de embarcações na navegação interior), assim como os Regulamentos (CE) n.º 2888/2000 (repartição de autorizações para o transporte de mercadorias na Suíça) e (CE) n.º 685/2001 (autorizações para o transporte de mercadorias na Bulgária e na Roménia antes da sua adesão à UE).

2. Contexto

2.1. No âmbito do programa REFIT da Comissão e do compromisso «Legislar Melhor», com o objetivo de garantir um quadro legislativo adequado e de alta qualidade, tal como referido no Acordo interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre legislar melhor, esta última instituição propõe revogar três regulamentos por se terem tornado obsoletos.

2.1.1. Em causa está, em primeiro lugar, o regime temporário de 1989 relativo ao desmantelamento de embarcações na navegação interior, cujos instrumentos adequados para a gestão da capacidade das frotas foram garantidos dez anos mais tarde no Regulamento (CE) n.º 718/1999 sem, todavia, se ter revogado o regulamento de 1989.

2.1.2. Em causa estão também dois regulamentos em matéria de transporte rodoviário.

2.1.2.1. O primeiro, adotado em 2000, diz respeito à repartição entre os Estados-Membros de um contingente de autorizações concedidas pelas autoridades suíças para os veículos pesados de mercadorias; um acordo entre a UE e a Confederação Suíça isenta, desde 1 de janeiro de 2005, o referido transporte rodoviário por pesados de qualquer regime de contingentação ou de autorização.

2.1.2.2. O segundo diz respeito à repartição, entre os Estados-Membros da época, de autorizações que davam acesso ao mercado do transporte rodoviário de mercadorias da Bulgária e da Roménia antes da sua adesão à UE, em 2007. Com a adesão destes dois países à UE em 2007, as autorizações deixaram de ser necessárias.

3. Observações gerais

3.1. O CESE sempre apoiou a ideia de que o quadro legislativo deve ser não só adequado e de alta qualidade como também transparente, claro e fácil de utilizar pelos Estados-Membros e pelas partes interessadas pertinentes, no caso em apreço os setores da navegação interior e do transporte rodoviário de mercadorias.

3.2. Atendendo aos motivos de ordem vária para a revogação dos três antigos regulamentos em causa, o CESE entende que faz todo o sentido diligenciar em conformidade.

3.3. O CESE notou, porém, que a Comissão considerou «não aplicável» a secção consagrada aos resultados da consulta das partes interessadas e das avaliações de impacto, quando, na verdade, a proposta tem um impacto, aliás, positivo — os aspetos referidos no ponto 3.1. Além disso, a realização de uma consulta nunca é prejudicial, quanto mais não seja a título cautelar.

3.4. O CESE sondou, por conseguinte, representantes das organizações interprofissionais relevantes, que também não levantaram quaisquer objeções à proposta da Comissão de revogar os três regulamentos.

Bruxelas, 29 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Governação internacional dos oceanos: uma agenda para o futuro dos nossos oceanos»

[JOIN(2016) 49 final]

(2017/C 209/11)

Relator: **Jan SIMONS**

| | |
|---|---|
| Consulta | Comissão Europeia, 27.1.2017 |
| Base jurídica | Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada de Relações Externas |
| Adoção em secção | 6.3.2017 |
| Adoção em plenária | 29.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação | 201/2/2 |
| (votos a favor/votos contra/abstenções) | |

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) assinala que as ações expostas na comunicação conjunta abordam a governação tanto dos oceanos como dos mares. O CESE sugere que o título da comunicação conjunta seja alterado para «uma agenda para o futuro dos nossos oceanos e mares».

1.2. O CESE partilha da crescente preocupação em relação à necessidade de governar e proteger melhor os oceanos à medida que aumenta a pressão sobre eles. Durante séculos, os nossos oceanos foram considerados simplesmente demasiado vastos para serem afetados pelas atividades humanas, mas o aumento dessas atividades está a pô-los em perigo. Os nossos oceanos enfrentam problemas como a pesca insustentável, uma proteção inadequada, o turismo, o tráfego intenso, a poluição e os efeitos das alterações climáticas, tais como o aumento do nível do mar e mudanças na distribuição das espécies. O atual quadro de governação internacional dos oceanos não é capaz de assegurar a gestão sustentável dos oceanos e dos seus recursos, pelo que são imperativas medidas urgentes.

1.3. O CESE congratula-se com a comunicação conjunta da Comissão Europeia (a seguir designada «a Comissão») e da alta-representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança (a seguir designada «a alta-representante») sobre uma melhor governação dos oceanos. A comunicação conjunta define uma agenda para o futuro dos nossos oceanos, um futuro que está em perigo. Contudo, a Comissão e a alta-representante têm ainda de priorizar as ameaças atualmente enfrentadas pelos nossos oceanos, de modo a refletir adequadamente a urgência das medidas.

1.4. Uma das causas da ineficácia da governação internacional dos oceanos prende-se com as lacunas no atual quadro de governação internacional dos oceanos. O CESE recomenda que a Comissão e a alta-representante colmatem estas lacunas e incoerências, mas também que reforcem o cumprimento das normas existentes, por exemplo, através da melhoria da aplicação da Diretiva-Quadro Estratégia Marinha. A UE deve abster-se de propor nova legislação sempre que uma aplicação melhor ou mais coordenada das normas e dos regulamentos em vigor possa ser mais eficaz.

1.5. O Comité apoia as ações enumeradas na comunicação conjunta, que visam aumentar o nosso conhecimento sobre os oceanos europeus. A UE poderia desempenhar um papel importante na melhoria da governação dos nossos oceanos, em especial apoiando a investigação científica sobre os oceanos de todo o planeta. Os dados atualmente disponíveis devem ser utilizados de forma adequada e eficaz. Muita da informação sobre os nossos oceanos encontra-se, em grande medida, fragmentada. Por conseguinte, o CESE encoraja vivamente a UE a desenvolver a Rede de Observação e de Dados do Meio Marinho, transformando-a numa rede mundial de dados sobre o meio marinho. A UE poderia tornar-se um centro de coordenação desta investigação.

1.6. O CESE insta a UE a colaborar com países parceiros no sentido de reduzir as ameaças e os riscos para a segurança marítima, como a pirataria, o tráfico de seres humanos, de armas e de estupefacientes, tirando partido, em simultâneo, da nova Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, da Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA) e da Agência Europeia de Controlo das Pescas (AECF). A utilização de um ambiente comum de partilha da informação (CISE) viável garantirá que os dados sejam recolhidos uma só vez e partilhados entre os Estados-Membros da UE eficazmente.

1.7. O CESE considera que o reforço das capacidades para uma melhor governação dos oceanos é crucial para alcançar um desenvolvimento sustentável e para permitir que os países em desenvolvimento utilizem os oceanos e os seus recursos em conformidade com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). As medidas da UE identificadas na comunicação conjunta são, por conseguinte, de louvar, mas as ações e os instrumentos concretos para o reforço das capacidades devem ainda ser especificados pela Comissão e pela alta-representante.

1.8. O CESE encoraja vivamente a criação a nível da UE de um fórum de partes interessadas dedicado aos oceanos e mares do planeta, em especial porque a governação dos oceanos é uma questão transversal que envolve várias partes interessadas. No entanto, tal fórum deverá evitar a duplicação dos debates que já estejam a decorrer a nível mundial. O CESE insta a Comissão a associar todas as partes interessadas; toda a sociedade civil tem de ser mobilizada se queremos instaurar uma governação eficaz dos nossos oceanos.

1.9. O CESE salienta que, para prevenir a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, devem ser aplicados instrumentos eficazes que permitam o controlo e a execução pelo Estado de bandeira, incluindo medidas de acompanhamento, controlo e vigilância. Importa melhorar a recolha e a partilha dos dados relativos à pesca de todos os Estados-Membros da UE. Este objetivo poderá eventualmente ser alcançado recorrendo aos fundos disponíveis no âmbito do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP).

1.10. O CESE considera que a governação dos oceanos deve assentar num equilíbrio entre o desenvolvimento socioeconómico e a conservação marinha. As tecnologias de exploração dos recursos dos fundos oceânicos devem ser usadas com cuidado e prudência. O seu carácter inovador e a importância de que se revestem para o desenvolvimento económico não podem ocultar os potenciais riscos para o ambiente em que essas atividades são levadas a cabo. O acervo das avaliações do impacto ambiental das atividades realizadas em terra poderia servir para a criação de avaliações em moldes equivalentes, e específicas para cada zona, relativas à exploração dos recursos oceânicos.

2. Contexto da comunicação conjunta

2.1. Em junho de 2015, os países membros da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) celebraram um acordo formal para a criação de um instrumento juridicamente vinculativo, no âmbito da CNUDM, para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica marinha em zonas situadas além da jurisdição nacional⁽¹⁾. Numa altura em que os países recorrem cada vez mais aos oceanos para desenvolverem as suas economias, a maior parte das zonas oceânicas sofre os efeitos da prática de atividades insustentáveis no mar ou em terra, o que é agravado pelo impacto das alterações climáticas e pelos efeitos da acidificação dos oceanos.

2.2. A União Europeia estabeleceu uma agenda para uma melhor governação dos oceanos baseada numa abordagem internacional intersetorial e assente em regras. A comunicação é também a resposta da UE à Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável e, em particular, ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 14, a saber, «conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e os recursos marinhos». Tem por base o mandato político conferido pelo Presidente Jean-Claude Juncker ao Comissário Karmenu Vella para «participar na configuração da governação internacional dos oceanos».

2.3. A comunicação conjunta da Comissão e da alta-representante define 14 conjuntos de ações, em 3 domínios prioritários: 1) aperfeiçoar o quadro internacional de governação dos oceanos; 2) reduzir a pressão humana sobre os oceanos e criar as condições para uma economia azul sustentável; 3) reforçar a investigação e os dados sobre os oceanos à escala internacional.

2.3.1. *Aperfeiçoar o quadro internacional de governação dos oceanos*

2.3.1.1. A Comissão e a alta-representante desenvolveram ações para abordar questões como a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica marinha em zonas situadas além da jurisdição nacional, o cumprimento da meta de 10 % para as zonas marinhas protegidas até 2020 e a redução dos riscos e das ameaças à segurança marítima, como a pirataria, o tráfico de seres humanos, de armas e de estupefacientes.

⁽¹⁾ ARES/69/292.

2.3.2. *Reduzir a pressão humana sobre os oceanos e criar as condições para uma economia azul sustentável*

2.3.2.1. A Comissão e a alta-representante propuseram ações para aplicar o Acordo de Paris, com ênfase na ação ligada aos oceanos, com o objetivo de combater a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada e o lixo marinho e de trabalhar no sentido de elaborar orientações internacionais sobre o ordenamento do espaço marítimo.

2.3.3. *Reforçar a investigação e os dados sobre os oceanos à escala internacional*

2.3.3.1. A Comissão e a alta-representante desenvolveram ações para melhorar a nossa compreensão e os conhecimentos científicos sólidos de que dispomos com vista à gestão sustentável dos recursos oceânicos e a uma redução da pressão humana.

3. **Observações na generalidade**

3.1. O CESE assinala que as ações referidas na comunicação conjunta abordam a governação dos oceanos e dos mares. Devido à grande interdependência destas águas, o CESE sugere que o título da comunicação conjunta seja alterado para «uma agenda para o futuro dos nossos oceanos e mares», de forma a clarificar o âmbito de aplicação da presente iniciativa.

3.2. O CESE reconhece o importante contributo dado pela CNUDM para o reforço da paz, da segurança e da cooperação entre todas as nações e para a promoção do progresso económico e social de todos os povos do mundo, em consonância com os princípios das Nações Unidas, bem como para o desenvolvimento sustentável dos oceanos e dos mares.

3.3. O CESE assinala que a Assembleia Geral das Nações Unidas efetua uma análise anual da evolução registada em matérias relacionadas com os oceanos e no domínio do direito do mar e adota todos os anos duas resoluções que estabelecem orientações em matéria de políticas integradas de âmbito mundial, uma sobre os oceanos e o direito do mar e outra sobre a pesca sustentável. A UE deve intensificar o seu trabalho com os parceiros internacionais a fim de facilitar a aplicação das medidas identificadas pela ONU.

3.4. O CESE considera que a governação dos oceanos deve assentar num equilíbrio entre o desenvolvimento socioeconómico e a conservação marinha. O seu objetivo fundamental deve ser garantir uma utilização sustentável dos recursos e dos ambientes marinhos, incluindo para as gerações futuras. A extração de recursos não deve ser efetuada em detrimento do ecossistema; pelo contrário, deve ser compatível com o ecossistema e realizada de forma responsável por meio de políticas e estruturas de governação adequadas.

3.4.1. As tecnologias de exploração dos recursos dos fundos oceânicos devem ser usadas com cuidado e prudência. O seu caráter inovador e a importância de que se revestem para o desenvolvimento económico não podem ocultar os potenciais riscos para o ambiente em que essas atividades são levadas a cabo. O acervo das avaliações do impacto ambiental das atividades realizadas em terra poderia servir para a criação de avaliações em moldes equivalentes, e específicas para cada zona, relativas à exploração dos recursos oceânicos.

3.5. O CESE encoraja vivamente a criação a nível da UE de um fórum de partes interessadas dedicado aos oceanos e mares, mas afirma que este deve incluir a participação da sociedade civil. Este fórum poderia ser utilizado como plataforma para o intercâmbio de conhecimentos, de experiências e de boas práticas no que respeita a uma governação dos oceanos mais eficaz. Além disso, poderia ser utilizado como instrumento para promover uma melhor distribuição dos fundos europeus com vista a uma melhor governação dos oceanos e para intensificar os esforços de avaliação da eficácia económica do investimento público na investigação e observação dos oceanos e mares.

3.6. O CESE entende que quaisquer novas propostas da UE no sentido da melhoria da governação dos oceanos devem ter em conta o panorama global, de modo a que os domínios da governação dos oceanos já consolidados e perfeitamente funcionais não sejam inadvertidamente afetados. Além disso, a União Europeia deve evitar a duplicação dos debates que já estejam a decorrer a nível mundial.

3.7. O CESE reconhece que as lacunas regulamentares podem dar azo a atividades não declaradas e não regulamentadas, bem como à sobre-exploração dos recursos marinhos e à destruição dos ecossistemas terrestres. Para dar resposta a este problema, é essencial realizar estudos científicos sobre estes ecossistemas e procurar compreender melhor a estrutura de governação atual, a fim de colmatar estas lacunas. O CESE é de opinião que a UE poderia liderar a investigação científica sobre os oceanos a nível mundial, bem como tornar-se o centro da coordenação dessa investigação.

3.8. Além de identificar lacunas e incoerências jurídicas, um dos objetivos da Comissão e da alta-representante deve ser o reforço da observância das normas existentes. Tal pode ser alcançado utilizando a influência do mercado europeu em determinados domínios de ação, como as pescas, para conseguir a adesão de intervenientes importantes, conforme sublinhado pelo Comissário Karmenu Vella no seu comentário sobre a ação da UE no domínio do combate à pesca legal⁽²⁾.

3.9. O CESE concorda que todos os setores devem trabalhar continuamente para melhorar o modelo de governação dos oceanos à medida que aumenta a pressão sobre eles. A título de exemplo, o CESE observa que organizações como as organizações regionais de gestão das pescas (ORGP) e a Organização Marítima Internacional (OMI) estão a tentar melhorar os seus princípios de governação a fim de reforçar o quadro estratégico existente.

3.10. O CESE considera que a Comissão e a alta-representante devem avaliar eventuais necessidades em termos de aptidões, competências e formação, de modo a facilitar a evolução do emprego prevista na indústria marítima, aspeto que foi negligenciado na comunicação.

4. Observações na especialidade

4.1. *Aperfeiçoar o quadro internacional de governação dos oceanos*

4.1.1. O CESE saúda o compromisso assumido pela Comissão e pela alta-representante de trabalharem em conjunto com os Estados-Membros e os parceiros internacionais, a fim de assegurar a adoção, a ratificação e a aplicação dos principais instrumentos de governação dos oceanos existentes a nível mundial, como a Convenção sobre o Trabalho no Setor das Pescas da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e de desenvolver os novos instrumentos necessários, como o Acordo de Aplicação da CNUDM relativo às zonas situadas além da jurisdição nacional previsto. O CESE encoraja igualmente a Comissão e a alta-representante a cooperarem com a OMI, a fim de facilitar a aplicação e o controlo do cumprimento dos seus instrumentos. A Comissão deve identificar ações e instrumentos práticos para atingir este objetivo.

4.1.2. O CESE congratula-se com o empenho da Comissão e da alta-representante no sentido de melhorar a coordenação e a cooperação entre as organizações mundiais e regionais e as parcerias com os principais intervenientes no domínio do mar. Este empenho comprova os esforços da UE no sentido de aplicar uma abordagem integrada e intersetorial da gestão das atividades ligadas aos oceanos, gestão essa que, em grande medida, permanece setorial. O CESE encoraja vivamente a participação da Comissão e da alta-representante na ONU-Oceanos, um mecanismo que visa melhorar a coordenação, a coerência e a eficácia das organizações competentes do sistema das Nações Unidas.

4.1.3. O reforço das capacidades é crucial para o desenvolvimento sustentável e para permitir que os países em desenvolvimento utilizem os oceanos e os seus recursos de forma sustentável e em conformidade com a CNUDM. Contudo, a Comissão e a alta-representante devem ainda identificar medidas de reforço das capacidades específicas para a UE.

4.1.3.1. O CESE observa que a comunicação conjunta menciona recursos de reforço das capacidades destinados a melhorar o desenvolvimento sustentável e a economia azul no Mediterrâneo. Importa, porém, mobilizar recursos semelhantes para todos os mares europeus, bem como para a região ártica.

4.1.4. O CESE defende uma maior proteção dos recursos do Ártico, que constituem o capital natural das gerações futuras, e considera que as atuais alterações ambientais na região devem ser vistas como um indicador dos progressos realizados a nível europeu e mundial no domínio da proteção do clima. O CESE considera que a Comissão poderia aumentar a sensibilização dos operadores no Ártico para a fragilidade da zona e a crescente necessidade do seu desenvolvimento sustentável. A preservação das regiões do Ártico e o combate às alterações climáticas não podem ser compreendidos à revelia ou em detrimento dos habitantes desta zona. Embora pretendam preservar as suas culturas, os povos locais aspiram igualmente a beneficiar das oportunidades decorrentes de um desenvolvimento económico e social sustentável.

4.1.4.1. O CESE apela para que a sociedade civil tenha um papel ativo na promoção dos interesses e dos anseios dos povos locais. A UE poderia também organizar debates públicos, nos quais os principais intervenientes poderiam apresentar o seu contributo para o desenvolvimento sustentável da zona e que contasse com a participação dos povos indígenas. Poderia ser equacionada a criação de um centro de informação sobre o Ártico, sediado em Bruxelas⁽³⁾.

⁽²⁾ Comissão Europeia — Comunicado de imprensa «EU acts on illegal fishing: Yellow card issued to Thailand while South Korea & Philippines are cleared» [Intervenções da UE no domínio do combate à pesca ilegal: a Tailândia recebe cartão amarelo, enquanto a Coreia do Sul e as Filipinas são ilibadas], 21 de abril de 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4806_en.htm.

⁽³⁾ JO C 75 de 10.3.2017, p. 144.

4.1.5. Houve um aumento da migração insegura por via marítima, o que realça a necessidade de ações urgentes para impedir a perda de vidas no mar. O CESE saúda, por conseguinte, a adoção do Regulamento (UE) 2016/1624 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, embora o Comité tivesse recomendado vivamente que o regulamento se intitulasse «Agência Europeia de Vigilância das Fronteiras». O Comité subscreve igualmente as alterações aos regulamentos que instituem a Agência Europeia da Segurança Marítima (EMSA) e a Agência Europeia de Controlo das Pescas (AECF).

4.1.5.1. No seu parecer sobre a alteração ao regulamento que institui a EMSA ⁽⁴⁾, o CESE saudou o papel desempenhado pela agência na melhoria da segurança marítima nos Estados-Membros. Além disso, o Comité afirmou, já nessa altura, ser muito importante que as funções e as competências da EMSA fossem alargadas de uma forma sensata.

4.1.6. O CESE regista as medidas da UE no domínio da luta contra a pesca ilegal e do reforço da gestão sustentável dos recursos alimentares provenientes dos oceanos. A política comum das pescas foi introduzida na década de 1960 e tem de ser revista continuamente. O Comité acolhe favoravelmente o processo de adaptação da política à evolução tecnológica, de forma a melhorar a conservação e a proteger as unidades populacionais de peixes.

4.1.6.1. O CESE salienta que, para prevenir a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, devem ser aplicados instrumentos de controlo e de execução eficientes, incluindo medidas de acompanhamento, controlo e vigilância. O Comité chama a atenção da Comissão e da alta-representante para o facto de que a ONU observou com preocupação que, em determinadas zonas, informações não fiáveis têm dificultado a gestão eficaz da pesca marítima. Todos os Estados-Membros da UE devem, pois, contribuir para um melhor conhecimento e partilha dos dados sobre a pesca nas suas águas. Tal poderá eventualmente ser realizado com recurso aos fundos disponíveis no âmbito do FEAMP.

4.1.6.2. O CESE encoraja a Comissão a prosseguir os seus esforços no sentido de melhorar o desempenho das ORGP. Além disso, como parte da abordagem integrada dos assuntos marítimos, a Comissão deve procurar uma melhor coordenação entre diferentes fóruns, como, por exemplo, entre as convenções marítimas regionais e as organizações mundiais.

4.2. *Reduzir a pressão humana sobre os oceanos e criar as condições para uma economia azul sustentável*

4.2.1. O CESE apoia vivamente as medidas da UE, nomeadamente a comunicação relativa à aplicação do acordo da COP 21 e as medidas destinadas a mitigar os efeitos negativos do aquecimento dos oceanos, da subida do nível do mar e da acidificação. O CESE encoraja igualmente a Comissão e a alta-representante a serem proativas e a avaliarem o impacto dos referidos efeitos na economia azul, no que respeita não só às indústrias já estabelecidas, mas também às indústrias emergentes.

4.2.2. O CESE apoia a ação da Comissão para promover a aplicação do Acordo relativo às medidas dos Estados do porto, que entrou em vigor em junho de 2016 e que constitui um tratado internacional vinculativo que visa combater a pesca ilegal, não declarada e não regulamentada. A aplicação adequada do acordo deverá promover uma indústria mais sustentável e ter repercussões significativas ao longo de toda a cadeia de abastecimento da pesca.

4.2.3. O CESE considera que devem ser impostas sanções rigorosas em caso de violação da legislação no domínio das pescas. A aplicação da Convenção da OIT sobre o Trabalho no Setor das Pescas é importante para evitar abusos laborais nos navios de pesca e a concorrência desleal resultante de violações dos princípios e direitos fundamentais no trabalho. As condições de vida e de trabalho no mar devem respeitar as mais elevadas normas internacionais e da UE.

4.2.4. O CESE salienta que os subsídios prejudiciais à pesca, quer sirvam para aumentar a capacidade das frotas, quer sejam concedidos a pescadores envolvidos em pesca ilegal, não declarada e não regulamentada, são uma das principais causas da sobrepesca, e congratula-se, por isso, com o empenho da UE em promover a rápida conclusão das negociações em curso sobre esta matéria na Organização Mundial do Comércio.

4.2.5. No que diz respeito ao lixo marinho, o CESE nota com apreensão que são cada vez mais evidentes os efeitos negativos que este tem sobre a vida selvagem e os *habitats*, bem como na biodiversidade e no ambiente marinhos. O CESE assinala com especial preocupação o problema dos micropásticos que, quer introduzidos diretamente no ambiente quer devido à degradação de lixo de maiores dimensões, alcançam as áreas mais remotas, neste caso as áreas mais profundas, e libertam substâncias químicas prejudiciais que podem contaminar a cadeia alimentar.

⁽⁴⁾ JO C 107 de 6.4.2011, p. 68.

4.2.5.1. O CESE saúda os esforços envidados ao abrigo das convenções marítimas regionais com vista a prevenir e a reduzir o lixo marinho, nomeadamente a elaboração de planos de ação regionais específicos. O CESE encoraja os Estados-Membros da UE a aplicarem melhor a Diretiva-Quadro Estratégia Marinha, a fim de alcançar e manter um bom estado ambiental do meio marinho. A Comissão deve igualmente encorajar as regiões fora da UE a desenvolverem planos de ação semelhantes.

4.2.5.2. O Comité defende a importância dos mecanismos internacionais, como a Convenção Marpol, no combate às fontes de lixo marinho ligadas aos navios e insta a Comissão a propor a revisão da Diretiva Meios Portuários de Receção em 2017, com vista a um maior alinhamento com o âmbito e as definições da Marpol.

4.2.5.3. O Comité assinala que a UE deve procurar conhecer melhor as características regionais, bem como as fontes, quantidades, trajetórias, tendências de distribuição, natureza e efeitos do lixo marinho, incluindo dos microplásticos, e insta a Comissão e a alta-representante a abordarem as fontes de lixo marinho de origem marítima e de origem telúrica.

4.2.6. O CESE apoia a ação tomada pela Comissão e pela alta-representante no sentido de lograr e acelerar a conclusão bem-sucedida de um ordenamento do espaço marítimo a nível mundial, mediante a participação de todos os principais intervenientes⁽⁵⁾.

4.2.7. O CESE encoraja a Comissão e a alta-representante a incentivarem a cooperação regional e internacional para o desenvolvimento de mecanismos de financiamento sustentável a longo prazo para as zonas marinhas protegidas, assegurando que estas são bem geridas e formam uma rede coerente do ponto de vista ecológico.

4.3. **Reforçar a investigação e os dados sobre os oceanos à escala internacional**

4.3.1. O Comité apoia as ações enumeradas na comunicação conjunta, cujo objetivo é aumentar o conhecimento sobre os oceanos europeus. Por conseguinte, encoraja vivamente a UE a desenvolver a Rede de Observação e de Dados do Meio Marinho, transformando-a numa rede mundial de dados sobre o meio marinho. A UE poderia tornar-se um centro de coordenação desta investigação. Contudo, antes de recolher e analisar mais informações, importa utilizar os dados atualmente disponíveis de forma adequada e eficaz. Muita da informação sobre os nossos oceanos encontra-se, em grande medida, fragmentada.

4.3.2. O CESE encoraja a Comissão a promover uma maior cooperação internacional no domínio das ciências e das tecnologias marítimas, tal como sugerido pela Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos (OCDE), como forma de estimular a inovação e reforçar o desenvolvimento sustentável da economia azul.

4.3.3. Por fim, o CESE sugere que a Comissão e os Estados-Membros trabalhem no sentido de melhorar a base estatística e metodológica, a nível europeu e nacional, para medir a escala e o desempenho das indústrias estabelecidas e emergentes ligadas aos oceanos, bem como o seu contributo para a economia em geral.

Bruxelas, 29 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ Referência à 2.ª conferência internacional sobre o ordenamento do espaço marítimo, organizada em conjunto pela DG MARE da Comissão Europeia e pela Comissão Oceanográfica Intergovernamental da UNESCO. Terá lugar nos dias 15 a 17 de março de 2017, na sede da UNESCO em Paris, França.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2016/1036 relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* dos países não membros da União Europeia e o Regulamento (UE) 2016/1037 relativo à defesa contra as importações que são objeto de subvenções de países não membros da União Europeia»

[COM(2016) 721 final]

(2017/C 209/12)

Relator: **Christian BÄUMLER**

Correlator: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

| | |
|---|---|
| Consulta | Comissão, 24.11.2016 |
| Base jurídica | Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção REX |
| Adoção em secção | 6.3.2017 |
| Adoção em plenária | 29.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação | 194/0/1 |
| (votos a favor/votos contra/abstenções) | |

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) está empenhado em apoiar um comércio aberto e justo e reconhece o seu valor como motor de crescimento e de emprego.

1.2. O CESE apela para a igualdade das condições de concorrência entre os produtores-exportadores europeus e de países terceiros e para a eficácia dos instrumentos de defesa comercial.

1.3. O CESE considera que, de um modo geral, a proposta da Comissão apresenta uma abordagem equilibrada no que se refere à questão do estatuto de economia de mercado da China, por um lado, e ao objetivo de um método eficaz de cálculo do *dumping*, por outro.

1.4. O CESE apoia a proposta da Comissão de não utilizar a metodologia normalizada para calcular a margem de *dumping*, utilizando antes valores de referência que levem em conta os custos de produção e venda com distorções importantes. O CESE salienta que já no seu parecer de 2016 consagrado à manutenção de postos de trabalho sustentáveis e ao crescimento no setor siderúrgico defendera a não utilização da metodologia normalizada nos inquéritos anti-*dumping* e antissubvenções realizados às importações provenientes da China enquanto este país não cumprisse os cinco critérios da UE para a obtenção do estatuto de economia de mercado.

1.5. O CESE congratula-se com a intenção da Comissão de utilizar critérios específicos para determinar se existem distorções importantes na situação do mercado. Nota que se deve ter igualmente em conta o respeito das normas da OIT e de acordos multilaterais em matéria de ambiente.

1.6. O CESE exorta o Parlamento e o Conselho a indicar claramente que a Comissão publicará relatórios específicos por país para todos os países com importantes distorções de mercado. Serão visados todos os países que, no seu conjunto, representem 70 % dos inquéritos anti-*dumping* iniciados no anterior período de cinco anos.

1.7. O CESE salienta, contudo, que ainda há margem para melhorias na proposta da Comissão destinada a alterar o regulamento anti-*dumping* de base no tocante à eficácia e viabilidade do processo de inquérito anti-*dumping* (estatuto jurídico, exequibilidade e pertinência dos relatórios propostos) e, em particular, no respeitante ao ónus da prova, que não deve ser transferido para a indústria europeia.

- 1.8. O CESE salienta que as pequenas e médias empresas também devem ter acesso ao procedimento de apresentação de denúncias anti-*dumping* e antissubvenções.
- 1.9. O CESE concorda com as disposições transitórias e de consulta propostas pela Comissão.
- 1.10. O CESE insta a Comissão a garantir, tanto quanto possível, a compatibilidade da nova política anti-*dumping* da UE com o acordo anti-*dumping* da Organização Mundial do Comércio (OMC), a fim de reforçar a segurança jurídica.
- 1.11. O CESE recomenda que, em relação a países com importantes distorções de mercado, a política de defesa comercial adote uma abordagem coordenada a nível internacional que vá para além da UE. É necessária uma estreita coordenação com os principais parceiros comerciais.
- 1.12. O CESE congratula-se com as propostas da Comissão relativas à alteração do regulamento antissubvenções.
- 1.13. O CESE assinala que a eficiência dos procedimentos relativos aos instrumentos de defesa comercial (IDC) também está associada à proposta de 2013 de os modernizar, incluindo a regra do direito inferior. O CESE insiste na importância crucial de, nos próximos meses, também finalizar e adotar o pacote de modernização dos IDC, a fim de produzir um sistema de defesa comercial robusto e eficaz e de garantir o emprego e o crescimento na UE.

2. Contexto e síntese do documento da Comissão

- 2.1. A proposta da Comissão ⁽¹⁾ altera o Regulamento (UE) 2016/1036 relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* dos países não membros da União Europeia e o Regulamento (UE) 2016/1037 relativo à defesa contra as importações que são objeto de subvenções de países não membros da União Europeia. As alterações dizem respeito aos cálculos anti-*dumping* e ao procedimento antissubvenções.
- 2.2. A nova proposta da Comissão introduz alterações ao regulamento anti-*dumping* de base, abolindo a distinção entre países com estatuto de economia de mercado e países sem esse estatuto que sejam membros da OMC. A metodologia do país análogo pode continuar a ser aplicada aos países não membros da OMC sem estatuto de economia de mercado. A metodologia normalizada será aplicada a todos os membros da OMC, a não ser que ocorram distorções de mercado substanciais, em cujo caso o novo artigo 2.º, n.º 6-A, permite que o valor normal seja calculado com base nos custos de produção e nos encargos de venda, refletindo preços ou valores de referência sem distorções.
- 2.3. Embora a nova proposta de regulamento seja neutra no que diz respeito aos países, está estreitamente relacionada com o termo da vigência, em 11 de dezembro de 2016, do ponto 15, alínea a), subalínea ii), do Protocolo de Adesão da China à Organização Mundial do Comércio (OMC). As consequências deste facto prestam-se a interpretações divergentes ⁽²⁾.
- 2.4. Segundo a metodologia normalizada, o *dumping* tem de ser calculado comparando os preços de exportação para a UE com os preços e custos no mercado interno dos produtos no país de exportação. No entanto, para os países sem economia de mercado, a UE utiliza atualmente a chamada metodologia do país análogo, segundo a qual os preços no mercado interno são substituídos por preços e custos de outro «país análogo» como base de cálculo.
- 2.5. O Regulamento (UE) 2016/1036 relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* menciona países da OMC que se considera não terem uma economia de mercado ⁽³⁾ e para os quais se deve utilizar uma metodologia anti-*dumping* não normalizada.
- 2.6. No entanto, o facto de o termo da vigência do ponto 15, alínea a), subalínea ii), do protocolo de adesão da China poder ser interpretado como obrigando a UE a conceder o estatuto de economia de mercado à China levou a Comissão Europeia a ter de prever diferentes cenários para manter IDC fortes sem deixar de proteger a indústria europeia de práticas comerciais desleais nem de cumprir as obrigações da OMC.

⁽¹⁾ COM(2016) 721 final.

⁽²⁾ De acordo com as estimativas da Comissão Europeia, no período de 2012 a 2016 foram abertos 73 novos inquéritos anti-*dumping* e antissubvenções, 42 % dos quais em relação à China, 10 % à Índia, 5 % à Rússia, 5 % à Indonésia e 5 % à Turquia. Em 2016, a maioria das medidas provisórias foi imposta, antes de mais, à China, assim como algumas à Rússia, à Bielorrússia e à Coreia.

⁽³⁾ Regulamento (UE) 2016/1036 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, relativo à defesa contra as importações objeto de *dumping* dos países não membros da União Europeia (codificação) (JO L 176 de 30.6.2016, p. 21).

2.7. Em 2016, teve lugar um intenso debate entre as instituições da UE e as partes interessadas. O CESE participou no debate e, no seu parecer sobre o «Impacto nos principais setores industriais (e no emprego e no crescimento) da eventual concessão à China do tratamento de economia de mercado (para efeitos de instrumentos de defesa comercial)»⁽⁴⁾, venceu a importância de a UE não abrir mão dos instrumentos necessários para garantir um comércio livre e justo com a China sob pena de se perder um número inaceitável (na ordem das centenas de milhares) de postos de trabalho. O CESE sustentou que as perdas se concentrariam em determinados setores (como o alumínio, as bicicletas, a cerâmica, os eletrodos, as ferroligas, o vidro, o papel, os painéis solares, o aço e os pneus) e regiões, que seriam fortemente afetados. O Comité instou a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho a promoverem a concorrência leal a nível internacional como forma de defender ativamente estes postos de trabalho e os valores da sociedade europeia e de aumentar o rendimento e a riqueza na União Europeia⁽⁵⁾. Em 12 de maio de 2016, o Parlamento Europeu aprovou uma resolução sobre o estatuto de economia de mercado da China.

2.8. As propostas da Comissão incluem uma lista não exaustiva de critérios que apontam para importantes distorções do mercado, as quais se prendem sobretudo com a intervenção do Estado no setor. Os serviços da Comissão podem elaborar relatórios públicos descrevendo a situação específica das circunstâncias de mercado num determinado país ou setor. Estes relatórios e os elementos de prova em que se fundamentam seriam igualmente inseridos no dossiê de cada inquérito relacionado com esse país ou setor, de modo que todas as partes interessadas pudessem expressar os seus pontos de vista e formular observações.

2.9. Além da nova metodologia de cálculo do *dumping*, a proposta da Comissão estabelece disposições transitórias para as medidas de defesa comercial existentes e para os inquéritos em curso. A proposta da Comissão indica que o novo sistema se aplicará apenas aos processos iniciados após a entrada em vigor das novas disposições. A introdução de uma nova metodologia não constitui motivo suficiente para a revisão das medidas anti-*dumping* atualmente em vigor. Um pedido de revisão da metodologia só pode ser submetido quando se inicia uma avaliação da caducidade de uma dada medida.

2.10. A proposta da Comissão também inclui alterações à forma como a UE investiga as subvenções concedidas pelos governos de países terceiros e, numa alteração ao regulamento antissubvenções de base, esclarece que as subvenções adicionais identificadas no decurso do inquérito antissubvenções ou da sua revisão se poderão refletir no cálculo das medidas antissubvenções.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE apoia a política de comércio aberto e justo da UE. A UE (agindo em nome dos respetivos Estados-Membros, uma vez que a política comercial comum é uma competência exclusiva da União) promove o comércio aberto e reconhece o seu valor como motor do crescimento e do emprego.

3.2. O CESE é favorável à criação de instrumentos de defesa comercial eficazes. Na sua política comercial, a UE exige que os produtores europeus e estrangeiros possam competir em condições equitativas. Por esse motivo, rejeita práticas comerciais desleais e aplica a sua própria legislação através de instrumentos de defesa comercial (IDC), incluindo medidas anti-*dumping* e de compensação.

3.3. O CESE recorda que a maioria das medidas anti-*dumping* em vigor aplicáveis às importações chinesas estão concentradas em determinados setores, sendo a indústria siderúrgica um dos mais visados. Este setor serve em igual medida tanto as indústrias a jusante como a montante, sendo responsável por mais de 350 mil postos de trabalho diretos e vários milhões em indústrias conexas, e desempenhando um papel fundamental na indústria transformadora europeia e na economia europeia em geral.

3.4. O CESE considera que, de um modo geral, a proposta da Comissão apresenta uma abordagem equilibrada no que se refere à questão do estatuto de economia de mercado da China, por um lado, e ao objetivo de um método eficaz de cálculo do *dumping* que seja neutro no que diz respeito aos países, por outro.

3.5. O CESE congratula-se com a alteração do regulamento antissubvenções de base, que clarifica o procedimento dos inquéritos antissubvenções.

3.6. O CESE propõe que os considerandos dos regulamentos deixem claro que a alteração do regulamento anti-*dumping* de base não confere à China o estatuto de economia de mercado.

⁽⁴⁾ JO C 389 de 21.10.2016, p. 13.

⁽⁵⁾ JO C 389 de 21.10.2016, p. 13.

3.7. O CESE assinala, todavia, que, em 13 de dezembro de 2016, a China solicitou à OMC a realização de consultas junto dos EUA e da UE por estas partes estarem em incumprimento do acordo anti-*dumping* da OMC, notando que, no caso da UE, estas consultas abrangem tanto o regulamento anti-*dumping* de base em vigor como a sua proposta de alteração, em apreço no presente parecer. O Comité aponta para a ocorrência de outros litígios no passado, o que ilustra a complexidade dos problemas. O CESE está, pois, preocupado com a segurança jurídica da proposta de alteração do regulamento anti-*dumping* e convida a Comissão a apresentar uma justificação sólida relativamente à compatibilidade do novo sistema com as regras anti-*dumping* da OMC.

3.8. O CESE salienta que nenhum dos principais parceiros comerciais da UE alterou as suas metodologias anti-*dumping*, mesmo na perspetiva do termo da vigência do ponto 15, alínea a), subalínea ii), do Protocolo de Adesão da China à OMC. Esta estratégia está relacionada com os processos pendentes na OMC iniciados pela China, cujo resultado cabe aguardar.

3.9. O CESE recomenda que este dossiê seja objeto de uma abordagem coordenada a nível internacional que vá para além da UE.

3.10. Insta, por conseguinte, a Comissão, o Parlamento e o Conselho a acompanharem de perto a evolução das políticas de defesa comercial dos principais parceiros comerciais e a analisarem o seu impacto no equilíbrio dos fluxos comerciais.

3.11. O CESE faz notar que o Comité das Regiões apelou para a abolição da regra do direito inferior⁽⁶⁾. Em abril de 2014, o Parlamento recomendou que a sua aplicação fosse restringida a casos de *dumping* laboral e ambiental. No seu parecer de 2016, o CESE defendeu igualmente a eliminação da dita regra para as importações de aço.

3.12. A este respeito, o CESE recorda que a eficácia dos procedimentos relativos aos IDC também está associada à proposta de 2013 de os modernizar. Faz notar que, embora estreitamente relacionados, o pacote de modernização dos IDC e o novo método de cálculo da margem de *dumping* abrangem aspetos diferentes e técnica e juridicamente não relacionados da política anti-*dumping* da UE e da sua aplicação. O CESE frisa que o pleno aproveitamento da margem de *dumping* contribuiria para o objetivo de alcançar condições de economia de mercado em todos os países membros da OMC e reputa crucial finalizar e adotar igualmente o pacote de modernização dos IDC nos próximos meses, a fim de produzir um sistema de defesa comercial robusto e eficaz e de garantir o emprego e o crescimento na UE.

4. Observações na especialidade

4.1. O CESE apoia a proposta da Comissão (artigo 2.º, n.º 6-A) de alterar o método de cálculo de modo a prever o recurso a uma metodologia não normalizada em caso de distorções importantes em alguns países, e considera que tal metodologia permitiria à Comissão determinar e aferir a verdadeira magnitude do *dumping*.

4.2. No seu parecer de 2016⁽⁷⁾ consagrado à manutenção de postos de trabalho sustentáveis e ao crescimento no setor siderúrgico, o CESE já defendera a não utilização da metodologia normalizada nos inquéritos anti-*dumping* e antissubvenções realizados às importações provenientes da China, enquanto este país não cumprisse os cinco critérios da UE para a obtenção do estatuto de economia de mercado. Tal está em consonância com a resolução do Parlamento Europeu de maio de 2016.

4.3. O CESE concorda com o diagnóstico da Comissão, segundo o qual os preços e os custos em alguns países estão artificialmente baixos devido à influência do Estado, o que significa que não refletem de forma realista as forças de mercado. Os preços e custos no mercado interno são significativamente distorcidos pela intervenção estatal. Em tais casos, os preços no mercado interno não devem, por isso, ser utilizados para a comparação com os preços de exportação.

4.4. O CESE observa que o fator de desencadeamento do novo cálculo é agora uma distorção importante do mercado, de que o regulamento fornece uma lista não exaustiva de exemplos. Todavia, o Comité observa igualmente que a violação de normas mínimas laborais e ambientais pode contribuir também para distorcer a concorrência com as empresas da UE e deve ser tida em conta, em particular se fizer parte do quadro regulamentar dos Estados-Membros. Além disso, importa avaliar cuidadosamente a compatibilidade do novo método com as regras da OMC.

⁽⁶⁾ JO C 17 de 18.1.2017, p. 13.

⁽⁷⁾ JO C 389 de 21.10.2016, p. 50.

4.5. O CESE faz notar que a China solicitou a formação de um painel formal na OMC relativamente à denominada metodologia do país análogo utilizada pela UE, e assinala que a UE está atualmente a trabalhar na introdução de uma nova metodologia que deverá estar em consonância com todos os acordos internacionais. O CESE é de opinião que, se a decisão da OMC concluir que o termo da vigência do ponto 15, alínea a), subalínea ii), não confere automaticamente o estatuto de economia de mercado à China e que a China tem de respeitar os outros compromissos assumidos no seu Protocolo de Adesão, a metodologia do país análogo deve continuar a ser utilizada.

4.6. O CESE assinala que, de acordo com a legislação proposta, a Comissão pode elaborar e publicar relatórios descrevendo as circunstâncias específicas do mercado num determinado país ou setor. Estes relatórios e os elementos de prova em que se fundamentam passariam a fazer parte de todo e qualquer inquérito anti-*dumping* relacionado com o país ou o setor em causa e seriam acessíveis ao público. A indústria da União também poderia utilizar as informações contidas nesses relatórios no âmbito de uma denúncia ou de um pedido de reexame. Preocupa, todavia, o CESE que a proposta da Comissão Europeia não preveja disposições destinadas a aumentar o número de efetivos que se ocupam dos instrumentos de defesa comercial. Observa igualmente que o estatuto jurídico desses relatórios não está definido, não sendo claro de que modo podem ser utilizados em caso de impugnação judicial pelo país em causa. Também não se menciona com que frequência os relatórios serão atualizados nem de que modo serão adaptados aos desafios específicos de cada setor.

4.7. O CESE manifesta ainda preocupação pelo facto de estes relatórios não serem obrigatórios (a proposta prevê que «os serviços da Comissão podem emitir um relatório») e apela para que o ónus da prova seja definido com maior clareza na legislação proposta.

4.8. O CESE assinala a necessidade de o procedimento de denúncias anti-*dumping* ser eficaz, realista e exequível. Não pode, todavia, aceitar a inversão do ónus da prova. O ónus da prova não deve recair sobre as empresas da UE em causa nem sobre a Comissão, no atinente à demonstração da existência de práticas de *dumping*. Os requisitos afins de recolha de dados devem continuar a ser sustentáveis.

4.9. O CESE salienta que as pequenas e médias empresas também devem ter acesso ao procedimento de apresentação de denúncias anti-*dumping* e que importa zelar em particular por que estas empresas estejam em condições de suportar os custos inerentes ao inquérito e aos requisitos afins de recolha de dados.

4.10. O CESE considera que as disposições transitórias propostas pela Comissão servem o interesse da clareza jurídica, pelo que as subscreve.

Bruxelas, 29 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1059/2003 no que respeita às tipologias territoriais (Tercet)»

[COM(2016) 788 final — 2016/0393 (COD)]

(2017/C 209/13)

| | |
|---|---|
| Consulta | Conselho da União Europeia, 25.1.2017 |
| Base jurídica | Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia |
| Competência | Secção Especializada da União Económica e Monetária e Coesão Económica e Social |
| Adoção em plenária | 29.3.2017 |
| Reunião plenária n.º | 524 |
| Resultado da votação | 223/1/4 |
| (votos a favor/votos contra/abstenções) | |

Considerando que o conteúdo da proposta é satisfatório e já havia sido objeto do parecer sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à instituição de uma Nomenclatura das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS) comum» ⁽¹⁾, adotado em 11 de julho de 2001, o Comité, na 524.ª reunião plenária de 29 e 30 de março de 2017 (sessão de 29 de março de 2017), decidiu, por 223 votos a favor, um voto contra e quatro abstenções, emitir parecer favorável ao texto proposto, remetendo para a posição defendida no documento mencionado.

Bruxelas, 29 de março de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS

⁽¹⁾ JO C 260 de 17.9.2001, p. 57

ISSN 1977-1010 (edição eletrónica)
ISSN 1725-2482 (edição em papel)



Serviço das Publicações da União Europeia
2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

PT