ISSN 0257-7771

Jornal Oficial

das Comunidades Europeias

C 49

35º ano

24 de Fevereiro de 1992

Edição em língua portuguesa

Comunicações e Informações

Número de informação | Índice | Página

I *Comunicações*

. . . . . .

II *Actos preparatórios*

Comité Económico e Social

Sessão de Dezembro 1991

92/C 49/01 Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à poluição atmosférica pelo ozono 1

92/C 49/02 Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa às saliências exteriores das cabinas dos veículos a motor da categoria N 3

92/C 49/03 Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa às massas e dimensões de determinadas categorias de veículos a motor e seus reboques . . . 5

92/C 49/04 Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 70/157/CEE relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes ao nível sonoro admissível e ao dispositivo de escape dos veículos a motor 7

92/C 49/05 Parecer sobre 20º Relatório sobre a política de concorrência 9

92/C 49/06 Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa aos pneumáticos dos veículos a motor e seus reboques bem como à respectiva instalação nesses veículos 13

92/C 49/07 Parecer sobre as propostas de decisões do Conselho relativas às actividades a desenvolver pelo Centro Comum de investigação (CCI) (1992-1994) 16

Preço: 14 ECU

(Continua no verso da capa)

92/C 49/08 Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à indicação, através de rotulagem e informações normalizadas sobre produtos, do consumo de energia e outros recursos pelos aparelhos domésticos 32

92/C 49/09 Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 69/169/CEE e prorroga e altera as derrogações concedidas ao Reino da Dinamarca e à República da Irlanda no que respeita ao regime relativo às franquias para os viajantes aplicáveis nas importações 34

92/C 49/10 Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à publicidade comparativa e que altera a Directiva 84/450/CEE 35

92/C 49/11 Parecer sobre a comunicação da Comissão ao Parlamento e ao Conselho: «Orientações em matéria de fiscalidade das empresas» 38

92/C 49/12 Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de prestação de serviços 41

92/C 49/13 Parecer sobre o plano de acções comunitárias a favor do turismo 43

92/C 49/14 Parecer sobre o relatório Transportes 2000 Plus: «Em direcção a uma rede europeia do sistema de transportes» 52

92/C 49/15 Parecer sobre:

— a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/143/CEE relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes ao controlo técnico dos veículos a motor e seus reboques (sistemas de travagem), e

— a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/143/CEE relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes ao controlo técnico dos veículos a motor e seus reboques (emissões do escape) 64

92/C 49/16 Parecer sobre a proposta de regulamento (CEE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 1408/71 relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, e o Regulamento (CEE) nº 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) nº 1408/71 67

II

(Actos preparatórios)

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à poluição atmosférica pelo ozono [1]

(92/C 49/01)

Em 23 de Julho de 1991, o Conselho decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 130º S do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Ambiente, da Saúde Pública e do Consumo, incumbida de preparar os trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 3 de Dezembro de 1991, com base no relatório elaborado pelo relator, Sergio Colombo.

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

O Comité, embora subscrevendo e apoiando o conteúdo da proposta de directiva, exprime a sua preocupação pelo atraso na recolha e tratamento coordenados dos dados relativos à poluição pelos oxidantes fotoquímicos, atraso que se repercute nas medidas tendentes a limitá-la na fonte. Insta, pois, com a Comissão para ter em conta as observações seguidamente formuladas e para considerar a proposta em apreço como a primeira etapa de um programa mais vasto capaz de atacar, na raíz, o problema da redução da poluição atmosférica pelo ozono.

1. Preâmbulo

1.1. Entre os problemas ambientais mais graves que ameaçam a humanidade conta-se o da poluição atmosférica causada pelos oxidantes fotoquímicos. Com efeito, os foto-oxidantes, em especial, o ozono, têm efectivamente efeitos negativos sobre a saúde humana, a flora, a fauna e os materiais.

1.2. Até à data, a medição das concentrações de ozono nos diversos Estados-membros não é confrontável nem comparável. Além disso, as informações disponíveis não são suficientes para a avaliação global do problema e os múltiplos e complexos fenómenos que se produzem são insuficientemente conhecidos.

1.3. Surge, pois, a necessidade de empreender acções de monitorização para recolha e intercâmbio de informação, conhecimento do problema em toda a sua dimensão, identificação das fontes de proveniência e definição dos planos de intervenção e de informação necessários.

1.4. A luta contra a poluição fotoquímica foi iniciada com a redução das emissões poluentes (óxidos de azoto, compostos orgânicos voláteis), tanto no se refere às fontes fixas como às móveis. Serão necessários vários anos para a aplicação plena destas medidas. Entretanto, a Comissão propõe que, numa primeira fase, se controle o seu impacto nos níveis de ozono na Europa.

1.5. No que diz respeito às concentrações de ozono na atmosfera admissíveis em função da salvaguarda da saúde humana, da flora e da fauna, a proposta baseia-se nos valores-limite recomendados pela Organização Mundial de saúde, indicados no quadro constante do nº 3 da memória explicativa.

1.6. Para efeitos de monitorização e alerta no caso de poluição atmosférica pelo ozono, considera-se prematuro fixar valores-limite obrigatórios. Entretanto, propõem-se as seguintes acções a título de medidas preliminares:

— os Estados-membros criarão ou completarão as redes de medição do ozono na atmosfera (os métodos usados deverão obedecer a critérios homologáveis e/ou equivalentes),

[1] JO nº C 192 de 23. 7. 1991, p. 17.

— os dados recolhidos serão objecto de intercâmbio entre os Estados-membros e a Comissão com vista à preparação da fase posterior de controlo da poluição fotoquímica,

— a informação do público, no caso da ocorrência de poluição pelo ozono, será orientada para as medidas preventivas e precauções a tomar.

1.7. Por último, estão previstas acções posteriores relativas à qualidade do ar:

— uma directiva-quadro que cobrirá os aspectos gerais ligados à poluição atmosférica,

— posteriormente, outras directivas específicas relativas a poluentes determinados e limitadas a um número restrito de disposições.

2. Observações na generalidade

2.1. A proposta visa a harmonização e a coordenação da recolha dos dados, remetendo para fase posterior a adopção de medidas destinadas a limitar os precursores. O Comité considera que o estado actual dos conhecimentos permitiria antecipar os prazos, começando-se por definir as primeiras medidas de limitação da poluição na fonte, a partir das emissões de NO_x.

2.2. Para tanto, afigura-se útil indicar os precursores fotoquímicos, pondo em evidência as suas principais fontes, para além das naturais, segundo o esquema seguinte, baseado nos dados fornecidos pelo sistema *Corinair:*

Óxidos de azoto:

— transportes rodoviários,

— centrais termoeléctricas e instalações de combustão,

— transportes marítimos,

— transportes aéreos.

Compostos orgânicos voláteis:

— produção e utilização de vernizes,

— instalações de distribuição de metano,

— instalações petroquímicas e refinarias,

— rede de distribuição de combustíveis,

— biomassa.

2.3. Trata-se de intensificar o estudo das medidas que se poderão tomar relativamente aos precursores, definindo vias de redução das emissões e medidas de reconversão tecnológica, para as quais haverá que prever, em tempo útil, instrumentos económicos e fiscais de incentivo [1].

2.4. O Comité considera que a Agência Europeia do ambiente, a constituir, será a instância apropriada para proceder à recolha dos dados, à respectiva harmonização e à definição das intervenções necessárias.

2.5. Razão por que o Comité considera grave qualquer ulterior atraso na constituição da Agência. Convida, pois, o Conselho de Ministros a estabelecer a sede e as competências dessa Agência, a fim de não privar as directivas já aprovadas ou em vias de aprovação do indispensável apoio técnico programático.

2.6. O Comité reputa fundamental a informação exaustiva do público sobre os dados relativos à poluição. Apela, todavia, para que se evite a propagação de alarmismos inúteis, preconizando que se aposte, antes, em medidas preventivas eficazes por parte das autoridades competentes dos Estados-membros.

2.7. Tendo em conta a complexidade do fenómeno, o Comité apela para uma melhor definição dos pontos de recolha, prevendo-se igualmente pontos remotos, a fim de possibilitar o levantamento geográfico das fontes de poluição, incluindo as naturais.

2.8. O Comité convida a Comissão a empreender iniciativas de investigação para o estudo sistémico do comportamento do ozono na atmosfera e suas deslocações, em colaboração com os centros que efectuam a recolha dos dados na atmosfera.

2.9. O Comité considera necessário que a Agência Europeia do ambiente assegure apoio adequado aos Estados-membros onde se registem atrasos na instalação da rede de medição.

3. Observações na especialidade

3.1. No tocante à obrigação de informar a Comissão, prevista no nº 2 do artigo 6º, o Comité apela para que se evitem excessos burocráticos e se instalem sistemas informáticos que facilitem as comunicações.

3.2. No artigo 8º estabelece-se a data limite de 1 de Julho de 1997 para a apresentação de uma proposta relativa ao controlo da poluição atmosférica provocada pelo ozono. Esta data parece demasiado remota, afigurando-se desejável antecipá-la, já que é susceptível de adiar os compromissos dos Estados-membros para depois do ano 2000. O Comité regista o facto de estarem já em estudo na Comissão medidas tendentes a reduzir

[1] JO nº C 332 de 31. 12. 1990.

as emissões em sectores específicos e solicita que os Estados-membros adoptem medidas com base nos conhecimentos adquiridos, de forma a antecipar a intervenção a nível das fontes de poluição. O Comité solicita ainda que lhe sejam transmitidos os dados relativos à ultrapassagem dos valores-limite dos precursores.

3.3. No anexo I, seria desejável que se expressassem os valores-limite em partes por milhão, além de em $\mu gO_3/m^3$. A este propósito, o Comité desejaria que se harmonizassem não apenas os métodos mas também as unidades de medida.

3.4. No anexo II, no âmbito de uma distribuição equilibrada e com base científica dos pontos de recolha, deveria prever-se a medição em pontos remotos (onde a concentração é puramente natural).

3.5. No nº 3 do anexo II, na primeira linha, a seguir a «pontos de medição adicionais», sugere-se o aditamento de «dos precursores do ozono», a fim de indicar as potenciais fontes de poluição.

3.6. Quanto ao anexo IV, o Comité sugere que se distinga mais claramente entre informação do público em geral e medidas preventivas a adoptar em caso de concentrações superiores a 350 $\mu g/m^3$, para evitar alarmismos inúteis.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa às saliências exteriores das cabinas dos veículos a motor da categoria N [1]

(92/C 49/02)

Em 14 de Agosto de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e dos Serviços, incumbida de preparar os trabalhos do Comité nesta matéria, emitiu parecer em 4 de Dezembro de 1991 (relator: Gordon Pearson).

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

1. Observações na generalidade

1.1. O Comité aprova inteiramente as medidas propostas pela Comissão em relação às saliências exteriores das cabinas dos veículos a motor para transporte de mercadorias, destinadas a assegurar que não serão permitidas saliências exteriores pontiagudas, o que contribui para a segurança das pessoas em caso de acidente.

1.2. Estas propostas constituem um alargamento do âmbito de aplicação das Directivas 70/156/CEE e 87/403/CEE e são parte integrante do procedimento de homologação comunitária dos veículos a motor.

2. Observações na especialidade

2.1. *Artigo 1º*

Este artigo deveria incluir uma referência à Directiva 87/403/CEE, que altera a Directiva 70/156/CEE.

[1] JO nº C 230 de 4. 9. 1991, p. 32.

2.2. *Artigo 4º*

As propostas em apreço colidem com a Directiva-quadro 70/156/CEE, na medida em que a Comissão tem a faculdade de aceitar ou rejeitar as recomendações do Comité para a adaptação ao progresso técnico. O Comité Económico e Social entende que o Comité Técnico deve permanecer associado ao processo decisório, em conformidade com os artigos 12º e 13º da directiva-quadro.

2.3. *Artigo 6º*

Este preceito deverá remeter, não para o «documento previsto no nº 1, terceiro travessão, do artigo 10º», mas sim para o certificado de recepção necessário, referido no nº 1, terceiro travessão, do artigo 10º.

2.4. *Anexo I*

2.4.1. Âmbito de aplicação

O Comité considera que os porta-bagagens não deverão ser excluídos do âmbito de aplicação, a menos que fique claro que serão instalados no tejadilho do veículo e não apresentarão saliências em relação à parte dianteira ou a qualquer dos lados do veículo.

2.4.2. Ponto 2.5 (parede posterior da cabina)

O Comité infere que este ponto se aplica apenas à presente directiva e não invalida os requisitos das directivas relativas aos demais elementos da cabina, nomeadamente a acomodação de repouso.

2.4.3. Ponto 3.5

O Comité constata que este requisito excede largamente o regulamento da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (ECE-ONU) nº 61. Apesar de subscrever, em princípio, a proposta da Comissão, o Comité faz notar que, doravante, passarão a vigorar dois regulamentos distintos.

2.4.4. Ponto 4.1.2

Os Estados-membros deverão tomar medidas para que os acessórios não fornecidos com os veículos, instalados posteriormente pelos proprietários, correspondam às prescrições da presente directiva.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa às massas e dimensões de determinadas categorias de veículos a motor e seus reboques [1]

(92/C 49/03)

Em 14 de Agosto de 1991, o Conselho, em conformidade com o disposto no artigo 100º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e dos Serviços, encarregada de preparar os trabalhos sobre o assunto, emitiu parecer em 4 de Dezembro de 1991. O relator foi Jean Marvier.

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. Uma directiva comunitária relativa às massas e dimensões dos veículos de categoria não M1 torna-se necessária para a concretização de um procedimento global de recepção CEE destes veículos.

1.2. Com efeito, a Directiva-quadro 70/156/CEE prevê, no seu anexo II (ficha de recepção CEE), na rubrica relativa às dimensões e massas (segundo parágrafo), a elaboração de uma ou várias directivas específicas sobre o assunto (presença do símbolo DP).

1.3. Consequentemente, o procedimento global de recepção CEE dos veículos de categoria não M1 não pode, de modo algum, abstrair da existência de prescrições mais ou menos pormenorizadas sobre o assunto, a não ser que se modifique a directiva-quadro, eliminando as referências correspondentes.

1.4. É necessário que o conteúdo da directiva em análise seja também reconhecido e adoptado, no futuro, pelos países extracomunitários aderentes à CEMT [2], como já foi o caso, do que o Comité toma nota com satisfação, no que respeita à Directiva 85/3/CEE e ulteriores alterações.

2. Observações na generalidade

2.1. A proposta de directiva em análise, apesar de preencher até certo ponto a lacuna acima evocada, representa apenas uma primeira fase nesta direcção, uma vez que não indica, para a maior parte das variáveis do segundo parágrafo do anexo II da Directiva-quadro 70/156/CEE, valores numéricos a observar, contentando-se com apresentar as respectivas definições. É de esperar para um futuro próximo uma segunda fase, no âmbito da qual essas grandezas serão associadas a valores numéricos e se procederá à harmonização das massas e dimensões dos veículos não M1 para efeitos do procedimento de recepção e já não, apenas, do tráfego internacional.

2.2. De resto, são também indicados valores numéricos bem precisos para outras variáveis, tais como:

a) a relação entre a massa do veículo tractor e a do veículo rebocado (ponto 7.1): este valor poderia ser deduzido (embora indirectamente) da Directiva 85/3/CEE;

b) a relação potência do motor/massa máxima (ponto 9): este valor foi fixado não tanto com vista a um mero aumento da potência dos motores, mas a fim de aumentar a segurança rodoviária das mercadorias e das pessoas.

2.3. As observações precedentes dão uma grelha geral de leitura da proposta. Uma análise mais pormenorizada, no entanto, faz aparecer certas imprecisões, certas «intromissões» em domínios que não são precisamente do âmbito desta directiva, bem como certas «redundâncias» inúteis e perigosas, tais como a repetição de todas as prescrições técnicas relativas às suspensões pneumáticas ou aos sistemas equivalentes, que passaram a depender, com ou sem razão, da directiva que vier alterar a Directiva 85/3/CEE.

3. Observações na especialidade

3.1. *Artigo 4º*

Este artigo deve ser revisto.

Trata-se, com efeito, da disposição, já habitual, que tende a privar de certos poderes o Comité para a adaptação ao progresso técnico, tornando este comité de regulamentação num comité consultivo.

3.2. *Artigo 6º — primeiro travessão*

Deve-se substituir a expressão «deixam de poder» por «não podem». Com efeito, a directiva jacente é a primeira directiva relativa às «massas e dimensões dos veículos de categoria não M1»; neste sentido, observe-se que se utiliza a expressão «deixam de poder» nas directivas que alteram directivas precedentes.

[1] JO nº C 230 de 4. 9. 1991, p. 46.
[2] CEMT: Conferência Europeia dos Ministros dos transportes.

3.3. *Anexo I*

3.3.1. O Comité reconhece a necessidade de que um veículo equipado de suspensão pneumática ou de sistema de suspensão equivalente possa, havendo solicitação, ser homologado em conformidade com as prescrições harmonizadas e possa, portanto, constituir objecto de recepção CEE também relativamente a estas características. Mas também é necessário que as prescrições técnicas relativas à equivalência das suspensões mecânicas às suspensões pneumáticas sejam definidas numa única directiva CEE, a fim de evitar diferenças perigosas entre os textos.

3.3.2. Por enquanto, a proposta de directiva mais pertinente sobre o assunto parece ser a que altera a Directiva 85/3/CEE [doc. COM(90) 486 final] (1). Afigura-se, pois, oportuno que a presente proposta de directiva refira explicitamente esta proposta de directiva, a propósito da qual recordamos ter o Comité, a seu tempo, emitido observações (2), que, mais uma vez, esperamos sejam tidas em conta.

3.3.3. Ponto 10

Sugerimos a alteração deste ponto, como segue:

« Condições relativas à determinação, relativamente a um eixo motor, da equivalência de um sistema de suspensão a um sistema de suspensão pneumática. »

3.3.4. Ponto 10.1

Sugerimos a alteração deste ponto, como segue:

« Se os regulamentos relativos ao tráfego rodoviário de um Estado-membro previrem a determinação, relativamente a um eixo motor, da equivalência de um sistema de suspensão a um sistema de suspensão pneumática, aplicam-se as condições fixadas no anexo III da directiva CEE (...) para a determinação desta equivalência. »

3.3.5. Ponto 10.2

3.3.5.1. A montagem a pneumáticos duplos do eixo motor, que hoje é tradicionalmente maioritária, torna-se obrigatória por força deste parágrafo.

3.3.5.2. Este facto é deplorável para os utentes, já que condena *a priori* uma solução de montagem a pneus simples, de resto cada vez mais generalizada nos eixos não motores. A montagem a pneus simples é, por natureza, económica (menor consumo de carburante, facilidade de montagem e manutenção, ...) e uma tal decisão irá travar as iniciativas de investigação sobre formas de melhorar as suas características e a sua adaptação a este tipo de eixos.

3.3.5.3. Note-se, por fim, que põe aos construtores o problema da roda sobressalente, que deve ser desdobrada se só for o eixo motor a ter montagem a pneus duplos (portanto dimensões diferentes dos eixos de suporte). O resultado é uma perda de volume/carga útil equivalente à da roda suplementar, complicando a tarefa dos construtores e fabricantes de reboques.

3.3.6. Ponto 5.2

3.3.6.1. Uma vez que todas as disposições relativas ao cálculo do peso de pessoas, bagagens, etc. entram no âmbito de aplicação da futura directiva CEE sobre os veículos destinados ao transporte de pessoas, actualmente em análise na Comissão, a segunda e a terceira frase deste ponto, na sua versão actual, deverão ser suprimidas.

3.3.6.2. É conveniente sublinhar que as prescrições contidas nestas frases não estão conformes com o regulamento da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (ECE-ONU) nº 36, que deve constituir a base de referência.

3.3.7. Ponto 6.1.4

Considerando que:

— a proposta de directiva em análise não rege a circulação dos veículos a nível internacional mas a sua recepção a nível nacional (directiva de recepção e não de circulação),

— as directivas comunitárias até à data adoptadas em matéria de recepção de veículos não dizem respeito aos conjuntos de veículos mas unicamente aos veículos individuais, quer dizer, aos veículos tractores e aos reboques considerados como unidades distintas,

— mesmo abstraindo das considerações acima, é forçoso reconhecer que a prescrição contida neste parágrafo constrange inutilmente a concepção dos dispositivos de engate entre o veículo tractor e o reboque, tendo em conta as recentes prescrições relativas às distâncias entre estas unidades estabelecidas pela Directiva 91/60/CEE (3) (0,35 m),

o Comité tem por absolutamente necessário suprimir este ponto e deseja que a prescrição correspondente seja também suprimida da Directiva 85/3/CEE.

3.3.8. Ponto 7.2

3.3.8.1. As condições previstas pela última frase deste ponto não têm cabimento aqui, pois dizem respeito à Directiva 71/320/CEE, relativa aos dispositivos de travagem, no âmbito da qual tais disposições deverão ser analisadas: deve, pois, suprimir-se esta frase.

(1) JO nº C 292 de 22. 11. 1990.
(2) JO nº C 159 de 17. 6. 1991.
(3) JO nº L 37 de 9. 2. 1991.

3.3.8.2. Recorda-se que o Grupo de relatores encarregado da análise das questões dos sistemas de travagem (GRRF) do grupo de trabalho WP 29 da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (ECE-ONU) de Genebra está precisamente a analisar esta questão.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDELIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 70/157/CEE relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes ao nível sonoro admissível e ao dispositivo de escape dos veículos a motor

(92/C 49/04)

Em 7 de Agosto de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e dos Serviços, incumbida de preparar os trabalhos do Comité nesta matéria, emitiu parecer em 4 de Dezembro de 1991 (relator: Gordon Pearson).

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O Comité exprime o seu firme apoio à intenção da Comissão de proceder a nova redução do nível sonoro imputável à circulação dos veículos a motor, cujo volume, que não cessa de aumentar, agrava a situação. O Comité subscreve, pois, as propostas em apreço, sob reserva das observações seguintes.

2. Observações na generalidade

2.1. A capacidade técnica da indústria automóvel europeia atingiu um estádio em que a resolução da questão do nível sonoro do motor, da caixa de velocidades, do eixo motor e do dispositivo de escape se torna tão prioritária quanto a de outros factores, nomeadamente o ruído provocado pelo contacto dos pneumáticos com o revestimento das estradas.

2.2. O Comité constata que, de harmonia com o artigo 4º, a Comissão tenciona apresentar propostas relativas ao ruído proveniente do contacto dos pneumáticos com o revestimento das estradas antes de 31 de Março de 1994, prazo que o CES considera excessivamente dilatado. O Comité reconhece, ainda, a importância do tipo de revestimento das estradas em relação ao ruído provocado pelos veículos, pelo que exorta a Comissão a debruçar-se sobre esta questão.

2.3. As prescrições em matéria de nível sonoro admissível para os veículos a motor deveriam igualmente aplicar-se aos veículos de duas e três rodas.

2.4. Graças à antevisão da Comissão e à cooperação da indústria automóvel, foi possível obter reduções muito significativas do nível sonoro nos últimos anos. As reduções ora propostas são já possíveis em diversos modelos de veículos automóveis de passageiros, podendo todavia revelar-se de difícil consecução na produção em série. Dada a projectada criação do Espaço Económico Europeu, é importante a aplicação de disposições análogas nos países da Associação Europeia de comércio livre (AECL).

2.5. A coordenação entre a Comunidade e a AECL com vista à harmonização da regulamentação relativa às emissões de gás de escape e aos níveis sonoros terá vantagens significativas para o ambiente.

2.6. O Comité considera, todavia, que a aplicação desta directiva poderá suscitar dificuldades ou confusões consideráveis, a menos que as datas de aplicação coincidam com as das directivas relativas às emissões de gás de escape e outras directivas conexas. No entender do Comité, conviria estabelecer uma única data-limite para todos os requisitos aplicáveis aos veículos a motor pesados (camiões) e, analogamente, uma única data-limite para os veículos de passageiros (automóveis), pelo que exorta o Conselho de Ministros a uniformizar as datas de aplicação destas directivas quando formalmente as adoptar.

2.7. O Comité observa que a presente directiva prevê a harmonização compulsiva das normas relativas ao «nível sonoro admissível e ao dispositivo de escape dos veículos a motor». Até à presente data, a aplicação destas disposições nos Estados-membros tem sido facultativa.

2.8. Em conformidade com a sugestão contida no artigo 3º, o Comité recomenda que os Estados-membros instituam, no âmbito da aplicação da directiva, incentivos que impulsionem a aplicação das medidas previstas antes das datas-limite fixadas, no intuito de contribuir para a melhoria do ambiente.

2.9. O Comité exprime, uma vez mais, o receio de que a supervisão e controlo do estado dos veículos nos Estados-membros (níveis sonoros dos dispositivos de escape e outros, emissões de gás de escape e ruídos de origem mecânica) sejam insuficientes e salienta que a eficácia das legislações nacionais neste domínio será consideravelmente reduzida caso os veículos não sejam submetidos a ensaios regulares. Os principais problemas de poluição resultam, aliás, de veículos em deficientes condições de manutenção.

2.10. O Comité lamenta que a «ficha de impacto» esteja redigida apenas em língua francesa e gostaria de conhecer as razões que levaram a Comissão a pressupor que o parecer do Comité Económico e Social seria favorável às propostas. Com efeito, afirma-se ali, incorrectamente, (VII) que o parecer dos «parceiros sociais» é favorável.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre 20º Relatório sobre a política de concorrência

(92/C 49/05)

Em 24 de Maio de 1991, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o 20º Relatório sobre a política de concorrência.

A Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e dos Serviços, incumbida da preparação dos trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 4 de Dezembro de 1991. Foi relator Roger Ramaekers.

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por maioria e 4 abstenções o parecer que se segue.

1. Considerações quanto à forma

1.1. Embora a filosofia da Comissão — que se pretende evolutiva — consista em oferecer, através do relatório anual sobre a concorrência, um panorama tão vasto e pormenorizado quanto possível das práticas gerais, dos casos individuais, das decisões e das orientações futuras que constituem o quadro de acção da Direcção-Geral IV, a actual concepção do relatório, particularmente denso e volumoso, corre o risco de obnubilar irremediavelmente o objectivo visado, ou seja, um balanço global da concorrência acompanhado de observações críticas sobre os resultados obtidos. Deste modo, seria útil que, futuramente, a apresentação do relatório desse preferência a esta visão prospectiva — chegando mesmo a remeter para anexo as decisões de rotina ou a análise de casos individuais — fazendo daí em diante das análises de tendências da política de concorrência o «corpo» do relatório.

1.2. É oportuno salientar os esforços desenvolvidos pelos serviços da Comissão, incumbidos da preparação do presente relatório, para que este fosse publicado com a máxima brevidade. Futuramente, estes esforços deverão ser intensificados para que possa ser publicado imediatamente a seguir ao Relatório Geral.

2. Considerações quanto ao fundo

2.1. *Generalidades sobre política de concorrência*

2.1.1. Na generalidade, o Comité comunga da preocupação da Comissão de aumentar a transparência da política de concorrência nos próximos anos.

2.1.1.1. Razão por que é necessário prosseguir e acompanhar, com apoios concretos, os esforços desenvolvidos pela Comissão com vista a sensibilizar o grande público para a importância da política de concorrência.

2.1.1.1.1. Pode-se, assim, pensar num maior número de tomadas de posição oficiais — desde que não digam respeito a casos individuais ou isolados —, na publicação em maior escala de estudos e documentos de carácter sintético ou ainda numa maior difusão de brochuras ou desdobráveis destinados a categorias de público pré-definidas. Na mesma ordem de ideias, o Comité aguarda com expectativa a publicação de um Livro Verde que constituirá um instrumento de referência em matéria de concorrência.

2.1.1.2. Embora seja lógico pensar que a eliminação das barreiras institucionais em 1993 e os avanços — mesmo que tímidos — que se podem esperar nas negociações sobre a harmonização ou a convergência das fiscalidades indirectas e directas poderiam ainda «fortalecer» a política de concorrência nos próximos anos, a Comissão deveria todavia prosseguir — também neste domínio — a mesma iniciativa política e mediática que conduziu, há pouco tempo, à assinatura do Acto Único. O que significa definir exactamente os conceitos ligados à política de concorrência que faça sobressair, de forma clara, as vantagens que as empresas, os trabalhadores e os consumidores da Comunidade podem esperar.

2.1.2. Por outro lado, o Comité considera que o acervo comunitário em matéria de concorrência, tal como os problemas em suspenso [1] e as novas orientações [2] são, em geral, bem repertoriadas no 20º Relatório.

2.1.2.1. No entanto, tal como todas as políticas «horizontais», a política de concorrência enfrenta um desafio — tanto mais importante quanto é iminente a realização do Mercado Comum —: maior coerência graças a uma articulação sistemática com as restantes políticas comunitárias (política agrícola, dos transportes, industrial, regional, comércio com os países terceiros, etc).

2.1.2.2. No entanto, é incontestável que a reestruturação da oferta resultante do processo de integração dos mercados não pode ignorar o impacto que a concorrência de países extracomunitários exerce já na Comunidade e, em especial, em certos Estados-membros.

[1] Sectores regulamentados — Auxílios estatais.
[2] Tributárias dos recentes acontecimentos internacionais.

2.1.2.3. É muito certamente o caso de determinados sectores-chave da política industrial e, como as situações variam consideravelmente segundo os Estados-membros, o Comité preocupa-se com o que resultará da coesão entre os pontos de vista da Comissão e do Conselho.

2.1.2.4. O Comité considera que as disposições gerais do Tratado sobre a concorrência devem igualmente aplicar-se ao sector agrícola. Pode, no entanto, pensar-se que esta aplicação deveria ser feita através de uma ponderação entre os objectivos da política europeia de concorrência e a especificidade da política agrícola comunitária.

2.1.2.5. No que respeita aos transportes seria necessário elaborar, a nível comunitário, uma política de concorrência entre todos os meios de transporte que incluiria uma política de auxílios tanto no que respeita aos movimentos intracomunitários como aos movimentos com países terceiros.

2.1.2.6. O Comité gostaria de recordar que já teve oportunidade de insistir junto da Comissão para que esta dispensasse maior atenção aos pontos de convergência entre a política de concorrência comunitária e as políticas de concorrência nacionais [1]. Na opinião do Comité o regime de concorrência comunitário é aplicável a todos os mercados, incluindo os mercados de dimensão nacional, até 1 de Janeiro de 1993, data da realização do mercado interno. O Comité gostaria que a Comissão clarificasse a situação no que respeita à aplicação, aos mercados nacionais, das disposições reguladoras da concorrência na Comunidade. Esta clarificação é julgada necessária por força do artigo 85º do Tratado, relativo ao comércio entre Estados.

2.1.2.7. Se se pretender evitar que a política de concorrência fique atolada numa série de questões pontuais, é importante que aquela política possa ser inserida num programa mais amplo de política económica, financeira e social. É de notar, aliás, que é contrária a tal política a manutenção, após 31 de Dezembro de 1992, do regime derrogatório de franquia fiscal das lojas francas. É óbvio que tal concepção exige escolhas políticas, ou seja, de sociedade, e maior clareza não apenas na política da Comissão mas sobretudo do Conselho de Ministros. Requer, além disso, uma maior participação da Europa dos cidadãos a quem estas escolhas afectam.

2.1.2.8. Numa altura em que a economia e as finanças se mundializam cada vez mais, impõe-se uma política europeia global que permita, pelo menos, um melhor posicionamento da Europa face aos restantes pólos económicos e financeiros extracomunitários.

2.1.2.9. Estamos conscientes de que uma reflexão deste tipo recai sobre problemas políticos essenciais e bem mais gerais do que os suscitados pela concorrência. É vital proceder a uma melhor delimitação da política de concorrência se se pretender retirar dela elementos precisos, nomeadamente no que respeita à salvaguarda do interesse geral e dos consumidores.

[1] Ver por exemplo o parecer do Comité sobre o 19º Relatório sobre a política de concorrência (JO nº C 60 de 8. 3. 1991, p. 19).

2.2. *Panorama dos problemas particulares*

2.2.1. Descentralização das regras de concorrência/convergência das legislações nacionais

2.2.1.1. As regras de concorrência emitidas a nível comunitário são, do ponto de vista jurídico, directamente aplicáveis nos ordenamentos jurídicos nacionais. No entanto, subsistem zonas cinzentas, fonte de incertezas jurídicas, sobre as quais convém fazer luz. O Comité considera que a realização do Mercado Único deve, a partir de agora, constituir o parâmetro de referência obrigatório de cada reflexão ou avaliação sobre os problemas ou iniciativas a nível de empresas.

2.2.1.2. Ainda que, na sequência dos repetidos contactos que a Comissão mantém com as autoridades competentes e as autoridades judiciais responsáveis dos Estados-membros, a convergência entre as legislações nacionais [Portugal: decreto-lei nº 422/83 de 3 de Dezembro (lei de defesa da concorrência) e legislação que o altera e complementa] e comunitárias pareça actualmente garantida, o Comité convida a Comissão a prosseguir a sua tentativa de clarificação, nomeadamente através de «comunicações *ad hoc*», e também, no plano geral, a procurar o meio mais adaptado para incentivar a aplicação descentralizada da política de concorrência.

2.2.1.3. Em alguns Estados-membros subsistem sistemas administrativos de regulação dos preços, pelo que terão de ser encontradas soluções para este problema, a nível comunitário. A este respeito, é já possível ver desenhar-se uma evolução convergente dado que vão sendo criados dispositivos que permitem, sempre que possível, passar de um regime de controlo de preços a um regime de observação da concorrência.

2.2.1.4. Se é indicado suprimir nos Estados-membros, um sistema de fixação dos preços por decisão da autoridade nos sectores onde a concorrência funciona normalmente, é contudo legítimo que os governos possam ter acesso a informações satisfatórias quanto à evolução dos preços.

2.2.1.5. É indispensável suscitar o problema da possível contradição entre o direito comunitário da concorrência e a manutenção de um sistema de fixação de preços por decisão da autoridade. O Comité considera, assim, desejável que a Comissão atribua a esta questão a justa importância.

2.2.1.6. Conviria que a Comissão estudasse a possibilidade de dispor de instrumentos que lhe permitissem o acesso a informações satisfatórias relativamente à evolução dos preços na Comunidade.

2.2.2. O controlo das concentrações

2.2.2.1. Quanto ao regulamento (CEE) nº 4064, relativo ao controlo das concentrações, que o Conselho adoptou finalmente após dezasseis anos de espera e que entrou em vigor em 21 de Setembro de 1990, o Comité comunga da satisfação da Comissão que dispõe agora

de um instrumento essencial que lhe permite evitar o reforço ou a emergência de posições dominantes susceptíveis de afectar as regras de concorrência.

2.2.2.2. É sem dúvida ainda muito cedo para retirar ensinamentos fundamentais sobre a eficácia e o impacto de tal controlo destinado às concentrações de dimensão comunitária.

2.2.2.3. A este propósito, o Comité apreciou as informações constantes do relatório sobre fusões e tomadas de participação de empresas de dimensão comunitária (quarta parte, capítulo I).

2.2.2.4. Quanto à aplicação do regulamento (CEE) nº 4064, há a dizer que se trata de um instrumento de trabalho não negligenciável mas que deve ser aperfeiçoado.

2.2.2.5. O que deveria ser feito, com o acordo dos Estados-membros, e a dois níveis:

— por um lado, a sistematização do aparelho estatístico. A este propósito, o Comité sugere a obrigação de declaração,

— por outro lado, a instauração de uma partilha das obrigações de informação entre a Comissão e os Estados-membros, em função de critérios precisos (dimensão comunitária ou não — limiar desta dimensão...).

2.2.2.6. É por essa razão que o Comité reitera algumas considerações que o Comité já havia formulado no parecer sobre o 19º Relatório.

2.2.2.7. Assim, os limiares a partir dos quais se fala de dimensão comunitária tinham sido fixados a nível elevado (5 mil milhões de ECU), ao passo que os critérios geográficos que definem a noção de « mercado de referência » se revelaram ser de interpretação demasiado limitada.

2.2.2.8. Relativamente à verificação e ao controlo das condições reais de concorrência resultantes de operações que nunca serão consideradas como comunitárias na acepção do artigo 1º do regulamento (CEE) nº 4064, importa aguardar que surjam novos conflitos de competência resultantes da aplicação de uma ou várias legislações nacionais.

2.2.2.9. É preocupante constatar que, devido a este limiar de 5 mil milhões de ECU finalmente fixado pelo Conselho — quando um nível de 2 mil milhões podia já ser considerado importante — a margem de manobra deixada aos Estados-membros continua a ser muito ampla.

2.2.2.10. A homogeneidade do Mercado Comum poderá aceitar legislações nacionais divergentes, em especial no que respeita às respectivas modalidades de aplicação? A harmonização destas pode parecer uma solução mas sabe-se como ela pode ser longa e difícil.

2.2.2.11. Deste modo, seria oportuno que a Comissão se interrogasse sobre a oportunidade de manter um limiar tão elevado e, se fosse caso disso, que fizesse pressão junto do Conselho, única entidade competente para reduzir aquele limiar.

2.2.2.12. O Comité convida também a Comissão a clarificar, no âmbito do controlo das concentrações, as distinções entre as competências comunitárias e nacionais.

2.2.2.13. Por último, é necessário chamar a atenção da Comissão para a necessidade de ter em conta o aspecto social — como a segurança dos postos de trabalho — no processo previsto no artigo 18º do regulamento (CEE) nº 4064 que organiza a audição dos interessados e de terceiros.

2.2.3. Os auxílios estatais

2.2.3.1. Também neste domínio, o Comité comunga da filosofia da Comissão que se pretende mais estrita em matéria de controlo tanto em relação a novas notificações como ao conjunto dos sistemas de auxílios existentes. Acresce que todos os auxílios estatais à indústria devem ser inseridos num quadro comunitário completo que tenha em conta a prosperidade relativa de cada região.

2.2.3.2. A publicação do segundo relatório sobre os auxílios estatais vigentes na Comunidade — apesar de reflectir uma perspectiva sectorial ainda incompleta — constitui sem qualquer dúvida uma evolução importante no plano da transparência.

2.2.3.3. No que respeita à aplicação literal das regras de concorrência que, em certos Estados-membros, poderia provocar graves problemas, o Comité tomou conhecimento da resposta da Comissão que considera ter sempre dispensado atenção às dificuldades excepcionais de determinados sectores e às situações particulares de uma determinada região ou de um determinado Estado-membro.

2.2.3.4. Refira-se que, no que respeita a auxílios estatais, alguns Estados da Comunidade, nomeadamente os quatro maiores, nem sempre são exemplares. A aplicação do princípio da subsidiariedade deve ter em conta a interdependência crescente dos Estados-membros e das regiões.

2.2.3.5. O Comité considera, por isso, que certos tipos de auxílios, desde que sejam autorizados e a respectiva intensidade seja decrescente com o tempo, poderiam ainda ser compatíveis com o espírito do Tratado. Seria, no entanto, desejável acelerar a revisão dos programas de auxílio existentes.

2.2.3.6. Para encerrar o capítulo « Auxílios estatais » o Comité recorda a necessidade de uma total transparência, aplicável tanto aos auxílios directos como aos indirectos e, nomeadamente, aos auxílios fiscais.

2.2.4. A desregulamentação

2.2.4.1. O Comité partilha igualmente das orientações definidas pela Comissão relativamente a sectores regulamentados ou que beneficiam de direitos exclusivos.

2.2.4.2. Num plano teórico, a escolha dos critérios de proporcionalidade pode revelar-se útil se a Comissão tiver que decidir se serviços de interesse geral poderão — ou não — ser prestados por outra forma que não seja através de direitos exclusivos.

2.2.4.3. Todavia, na prática, o recurso intensivo à directiva relativa à transparência das operações financeiras entre Estados-membros e empresas poderia, a este respeito, facilitar igualmente as escolhas.

2.2.4.4. A este título, não deve ser estabelecida qualquer distinção, quer se trate de empresas privadas ou públicas.

2.2.5. Relações internacionais

2.2.5.1. O Comité considera necessário atribuir especial importância ao acesso dos países da Europa Central e de Leste à economia de mercado. Neste ponto, é necessário interrogarmo-nos sobre o futuro quadro de referência em matéria de política de concorrência, com vista a uma integração mais acentuada. Deve salientar-se que existem já acordos entre a Comunidade e três países de Leste (Hungria, Checoslováquia e Polónia) relativos a este quadro de referência. O Comité gostaria de ver esta iniciativa alargada a outros países extracomunitários.

2.2.5.2. Por outro lado, o Comité congratula-se com os resultados verificados nas negociações conjuntas CEE/Associação Europeia de comércio livre (AECL) sobre o controlo das concentrações e a concessão de direitos exclusivos, convidando a Comissão a prosseguir os contactos que tem vindo a estabelecer com as autoridades anti-trust das duas grandes zonas extracomunitárias (Estados Unidos e Japão) e a abandonar toda e qualquer referência ao princípio de reciprocidade.

2.2.5.3. Partindo do princípio que a Comunidade não é, ou não deseja vir a ser, um espaço fechado, o Comité insiste para que seja evitada qualquer forma de proteccionismo inútil no âmbito de uma concorrência mundial «leal». A este respeito, convirá, em especial, debruçarmo-nos sobre a questão de saber se o regime anti-*trust* existente na Comunidade não deveria ser reapreciado. O Comité observa ainda que, embora a cooperação bilateral CEE/Estados Unidos constitua um ponto de partida positivo e encorajador, será necessário estudar se, e como, pode ou deve esta cooperação ser alargada a outros parceiros por exemplo no quadro da Organização para cooperação e desenvolvimento económicos (OCDE) que neste domínio já realizou trabalhos úteis. O Comité considera ainda que seria desejável proceder no quadro do GATT a uma análise da concorrência mundial, sendo indispensável que as regras adoptadas pelo Acordo Geral sobre pautas aduaneiras e comércio (GATT) incluam uma cláusula social.

2.2.5.4. A Secção recorda, enfim, que na grande maioria dos sectores de actividade, a concorrência deve ser apreciada num contexto mundial e não apenas à escala da CEE.

É desejável que a Comissão complete doravante o Relatório Anual através de análises comparadas da situação da concorrência nos países industrializados, e muito especialmente nos Estados Unidos e no Japão.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

ANEXO

ao parecer do Comité Económico e Social

A alteração seguinte, que obteve pelo menos um quarto dos sufrágios expressos, foi rejeitada durante o debate:

Ponto 2.2.5.3

Suprimir a segunda parte do último período deste ponto: «sendo indispensável ... social».

Justificação

A inclusão de cláusulas sociais não se coaduna com a celebração de acordos multilaterais de comércio, podendo dar origem a abusivas práticas proteccionistas.

Resultado da votação

Votos a favor: 31, votos contra: 62, abstenções: 6.

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa aos pneumáticos dos veículos a motor e seus reboques bem como à respectiva instalação nesses veículos

(92/C 49/06)

O Conselho decidiu, em 26 de Agosto de 1991, consultar, em conformidade com o disposto no artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e dos Serviços, encarregada de preparar os trabalhos do Comité sobre a matéria, emitiu parecer em 4 de Dezembro de 1991 (relator: F. Perrin-Pelletier).

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade, o parecer que se segue.

1. Introdução

1.1. A proposta de directiva pendente vem alterar, segundo o disposto no artigo 149º, nº 1, do Tratado (deliberação do Conselho por unanimidade), a proposta apresentada, em Abril de 1990, pela Comissão [1], sobre a qual o Comité emitira parecer em 4 de Julho de 1990 [2].

1.2. O procedimento de alteração por que se optou justifica-se por razões de celeridade, quando vai ficando cada vez mais próxima a criação do mercado interno. Sendo as alterações de substância, a consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social é obrigatória.

1.3. O Comité regista o facto de a Comissão ter tido em conta, na elaboração da proposta em apreço, observações dos organismos interessados, nomeadamente da ETRTO [3].

1.4. O Comité congratula-se com a apresentação desta proposta de directiva, que, ao separar claramente a parte «pneumáticos» da parte «montagem» põe em evidência a especificidade do produto. São, com efeito, os pneumáticos os únicos que asseguram o contacto com o piso, pelo que a simples falha de um deles pode pôr em risco todo o equilíbrio do veículo. Cabe-lhes, além disso, quer assegurar a transmissão do esforço de aceleração e de travagem, quer suportar a carga e

[1] JO nº C 95 de 4. 4. 1990.
[2] JO nº C 225 de 10. 9. 1990.

[3] ETRTO: *European Tyre and Rim Technical Organization* (Organização Técnica Europeia para pneumáticos e jantes).

permitir a condução do veículo dentro dos limites da velocidade máxima para que estão autorizados. É por isso que o Comité salienta a importância fundamental que os pneumáticos têm para a segurança dos utilizadores de veículos ligeiros de passageiros, veículos ligeiros de mercadorias, veículos pesados e reboques.

1.5. O Comité aprova, pois, a proposta de directiva, ressalvadas as observações que a seguir se tecem.

2. Observações na generalidade

2.1. A proposta contém prescrições relativas à utilização da unidade sobresselente e aos pneumáticos a cuja categoria de velocidade corresponde uma velocidade autorizada superior a 240 km/h. É motivo de agrado para o Comité verificar que as sugestões que fizera acerca desta matéria foram contempladas no documento em apreço. Considera, no entanto, que a unidade sobresselente de utilização temporária deveria, a prazo, ser abandonada.

2.2. Os pneumáticos para veículos utilitários e respectivos reboques são também, agora, abrangidos pela directiva. Nela foram tomadas em consideração as prescrições técnicas adoptadas pela Comissão Económica para a Europa da Organização das Nações Unidas (ECE-ONU) (Comissão instituída pelo Conselho Económico e Social das Nações Unidas em 1947) nos seus regulamentos nºs 30, 54 e 60.

2.3. A proposta pendente insere-se numa perspectiva nova, devido à adopção, prevista para breve, da directiva relativa à recepção comunitária dos veículos. A proposta considera, com efeito, « que as regras referentes aos pneumáticos devem estabelecer não só requisitos comuns relativos às suas características, mas também requisitos quanto ao equipamento dos veículos e seus reboques no que respeita aos pneus » (quarto considerando).

2.4. Sendo o pneumático um elemento especificamente de segurança, a única dependência que é evidente que deverá existir será quanto à sua montagem no veículo. Por conseguinte, o Comité sugere que o articulado retome a ideia expressa no título da proposta de directiva.

2.5. Convirá, aliás, ter presente, a este propósito, que o mercado de substituição dos pneumáticos, que é muito mais importante do que o mercado da primeira montagem (« original equipment »), implica necessariamente esta noção de montagem.

2.6. Além disso, em matéria de pneumáticos, nada obsta, hoje em dia, à sua livre circulação na Comunidade, portanto a uma concorrência natural, o que não acontece com os veículos. A homologação de um tipo de pneumáticos num dos países signatários dos regulamentos ECE-ONU nºs 30 e 54 permite, de facto, a sua livre distribuição em todos os outros países signatários.

2.7. Todavia, o Conselho retardou a adopção dessa directiva que é uma das últimas das quarenta e quatro específicas prévias à aplicação da directiva geral de homologação europeia. Esse atraso está relacionado com a resolução do problema das importações paralelas de países terceiros, nomeadamente, do Japão. A Comissão está, aliás, consciente disso e deverá, proximamente, precisar a noção de mandatário, no quadro do sistema de distribuição selectiva automóvel. O Comité pretende que uma solução satisfatória para todas as partes seja encontrada de maneira a permitir a rápida adopção dessa directiva.

3. Observações na especialidade

3.1. *Artigo 1º, primeiro travessão*

Para uma maior clareza do ponto de vista jurídico, conviria estabelecer uma melhor distinção, a nível do « fabricante », entre o construtor de veículos e o fabricante de pneumáticos.

3.2. *Artigo 2º, nº 2*

Deveria inserir-se « a montagem dos », na primeira linha, antes de « pneumáticos ».

3.3. *Artigo 7º, nº 3*

É motivo de preocupação para o Comité que o disposto possibilite que o Estado-membro que adoptou medidas de salvaguarda possa mantê-las em aplicação até à entrada em vigor das adaptações técnicas. Trata-se de um direito de veto suspensivo de duração indefinida, que conviria precisar.

3.4. *Artigo 11º*

O Comité reitera a posição que expressou no parecer precedente [1]:

> « Embora o Comité concorde, de um modo geral, com a aceleração do processo de adaptação das directivas ao progresso técnico, no caso do sector automóvel, tal como já afirmou em várias ocasiões, não poderá aprovar a introdução de um novo processo que acabaria por remeter o Comité para a adaptação ao progresso técnico para funções puramente consultivas. O Comité considera fundamental manter o processo de votação no caso de um comité que já demonstrou capacidade para conseguir resultados. Conviria, no entanto, tomar medidas para garantir que serão consultadas todas as organizações interessadas (em representação da

[1] JO nº C 225 de 10. 9. 1990, p. 10, ponto 1.3.

indústria, dos empregadores, dos trabalhadores e dos consumidores).»

3.5. *Artigo 12º*

O Comité congratula-se com o facto de, no anexo IV, ponto 3.1.1, a Comissão ter previsto a possibilidade de se utilizar seja a marca de homologação CEE, seja a marca de recepção que indica a observância do regulamento ECE-ONU pertinente, justamente como sugerira. Considera, por isso, que os prazos de aplicação não deverão criar problemas aos fabricantes de pneumáticos nem aos construtores de veículos.

3.6. *Anexo I*

3.6.1. Ponto 4

Por razões de economia e de clareza, seria bom que o número de homologação CEE fosse idêntico ao atribuído pela Comissão Económica para a Europa e vice-versa.

3.6.2. Ponto 6

Conformidade de produção: por «controlos adequados» deve entender-se aqui o controlo dos produtos acabados.

3.6.3. Apêndice 1, Ponto 6.7.2

Na versão em língua francesa, o termo «retaillable» deve ser substituído por «recreusable», que é a terminologia consagrada. Isto é igualmente válido para todo o texto da proposta de directiva.

3.6.4. Apêndice 2, nota de pé-de-página a)

A redacção do segundo parágrafo não é clara e merece ser tornada mais precisa.

3.7. *Anexo II*

3.7.1. Ponto 2.29.3

No quadro, na versão em língua francesa, falta «V» na coluna dos símbolos da categoria de velocidade e 240 km/h na posição correspondente da coluna das velocidades correspondentes às categorias de velocidade.

3.7.2. Ponto 3.1.9

Para o Comité, a data de fabricação deveria ser mais claramente indicada, através da utilização de dois algarismos para identificar o ano respectivo (além do número da semana).

3.7.3. Ponto 3.1.10

A seguir a «símbolo», falta a sigla «U».

3.7.4. Apêndice 5

O Comité reitera as observações que fez no parecer já atrás referido [4]:

a) O Comité sugere que, a prazo, a Comissão siga o exemplo da NHTSA (*National Highway Transit Safety Administration* — Administração Nacional da segurança rodoviária, dos Estados Unidos da América), que, há já vários anos, suprimiu todos os quadros de dimensões dos pneumáticos dos seus textos regulamentares. A NHTSA verificou que, com o tempo de que necessitava para procurar manter os seus quadros adaptados ao progresso técnico, estava sempre em atraso relativamente ao ritmo a que a indústria dos pneumáticos e respectivos organismos de normalização introduziam novos conceitos e novas dimensões. Nessa época, os quadros, ultrapassados, passaram geralmente a ser encarados como factores perturbadores pelos construtores de automóveis e pelos consumidores, que pretendiam beneficiar dos progressos mais recentes na técnica dos pneumáticos.

b) A Comissão, empenhada na realização da «livre circulação de pessoas e bens...» no grande mercado interno, deveria, pois, ter por meta suprimir o anexo V (o apêndice 5 do anexo II da proposta pendente) na sua totalidade, fazendo, em sua substituição, referência às normas publicadas por organismos de normalização internacionais, como o ETRTO, o Centro Europeu de normalização (CEN), a Organização internacional de normalização (ISO), etc., na parte aplicável.

c) Este ponto é ainda mais importante se considerarmos os prazos desproporcionados de que a Comissão necessita para adaptar ao progresso técnico um certo número de directivas existentes, com todas as consequências negativas que tal acarreta em alguns casos em que o processo é particularmente lento.

3.7.5. Apêndice 7, parte B, nota de pé-de-página

Suprimir a referência (errónea) à categoria P.

3.8. *Anexo III*

Alterar o título para:

«... no que se refere à montagem dos pneumáticos».

Isto é, aliás, válido para todo o texto da proposta de directiva, nomeadamente para os títulos do apêndice 1 deste anexo e o do anexo IV.

3.9. *Anexo IV, ponto 3.2.3*

Seria judicioso que se fizesse referência ao espaço, nas cavidades dos rodados, para a montagem de correntes

[1] JO nº C 225 de 10. 9. 1990, pontos 3.3.4, 3.3.5 e 3.3.6.

para neve, que, aliás, obedecem, em certos países, a normas. Isto permitiria evitar aos consumidores menos atentos ficarem impossibilitados de montar esses dispositivos de recurso e de segurança.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social
François STAEDELIN

Parecer sobre as propostas de decisões do Conselho relativas às actividades a desenvolver pelo Centro Comum de investigação (CCI) (1992-1994) [1]

(92/C 49/07)

Em 2 de Setembro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do nº 2 do artigo 130º Q do Tratado que institui a Comunidade Europeia da energia atómica (CEEA/Euratom), consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta de decisão do Conselho que adopta programas específicos de investigação a executar pelo CCI para a Comunidade Europeia (1992-1994), a proposta de decisão do Conselho que adopta programas específicos de investigação a executar pelo CCI para a Comunidade Europeia da energia atómica (1992-1994) e a proposta de decisão do Conselho que adopta um programa complementar de investigação a executar pelo CCI para a Comunidade Europeia da energia atómica.

A Secção da Energia, dos Assuntos Nucleares e da Investigação, encarregada de preparar os trabalhos nesta matéria, emitiu parecer em 6 de Dezembro de 1991. Foi relator Klaus von der Decken.

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o parecer que se segue.

PRIMEIRA PARTE: NOVAS PERSPECTIVAS PARA O CCI [2]: PAPEL — ACTIVIDADES — ORGANIZAÇÃO

1. Introdução

1.1. Após cerca de dois anos de intensos debates sobre o futuro do CCI, seu papel e sua missão à luz da nova estratégia, das novas orientações e prioridades da investigação comunitária delineadas no segundo programa-quadro para acções comunitárias de investigação e desenvolvimento tecnológico (I&DT) (1987-1991), a Comissão apresentou, em Outubro de 1987, uma comunicação sobre as novas perspectivas para o CCI [doc. COM(87) 491 final].

1.2. Esta comunicação continha três propostas de decisão respeitantes aos programas específicos de investigação que o CCI deveria executar no âmbito dos Tratados CEE e Euratom de 1988 a 1991, bem como um programa complementar relativo à exploração do reactor HFR (alto fluxo), no âmbito do Tratado Euratom.

1.3. Estas propostas inseriam-se, todavia, num contexto mais amplo de reforma do CCI decorrente da aplicação do Acto Único a partir de Julho de 1987 e da adopção do programa-quadro 1987-1991. Esta reforma

[1] JO nº C 234 de 7. 9. 1991, p. 9, 15 e 19.
[2] O CCI compreende quatro estabelecimentos: Ispra (Itália), Karlsruhe (Alemanha), Petten (Países Baixos) e Geel (Bélgica) (ver anexo no presente parecer).

visava, então, adaptar o CCI à evolução comunitária e imprimir-lhe novo impulso de modo a conferir ao CCI um lugar incontestado no sistema europeu de investigação e desenvolvimento.

1.4. As modificações propostas pela Comissão seriam postas em prática num prazo de oito a dez anos e incidiam sobre três domínios:

— papel do CCI, actividades futuras e financiamento,

— funcionamento e gestão do CCI,

— política de pessoal.

1.5. Os principais aspectos desta reforma encontram-se resumidos no ponto 2 *infra*.

2. Principais aspectos das reformas

2.1. *Funções e modalidades de intervenção do CCI*

2.1.1. Para além dos programas específicos de investigação, a Comissão propunha desenvolver três tipos de acção:

— execução de trabalhos científicos e técnicos de apoio a outros serviços da Comissão,

— execução de trabalhos de investigação ou de prestação de serviços sob contrato para terceiros,

— investigação exploratória destinada a abrir novas vias ao CCI e a manter excelente nível científico e técnico.

2.1.2. Sem pôr em causa o papel institucional do CCI, a Comissão perseguia um duplo objectivo: consolidar o papel do CCI como apoio científico e técnico para a realização das outras políticas comunitárias e abri-lo a clientes externos.

2.1.3. As actividades consagradas à execução dos programas específicos no âmbito do programa-quadro, se bem que constituíssem ainda uma parte substancial das actividades do CCI, deveriam diminuir em proveito de outras tarefas, passando a representar cerca de 50% dos recursos totais do CCI ao fim de dez anos.

2.1.4. Objectivos respeitantes às quatro categorias de trabalhos:

Categoria de trabalhos	Média 1984-1987 %	Média 1988-1991 %	Objectivo para 1991 %	Objectivo em dez anos %
1. Programmas específicos de investigação	87,2	69	61	50
2. Trabalhos por conta de terceiros				
2.1. Assistência científica e tecnológica à Comissão	3	12	14	
2.2. Trabalhos para organismos exteriores privados ou públicos	9,8	12	14	
Total	12,8	24	28	30-50
3. Investigação exploratória	0	7	11	15
Total	100	100	100	100

2.2. *Estrutura interna e gestão do CCI*

2.2.1. A Comissão propunha alterações profundas na estrutura do CCI baseadas na distinção clara entre gestão dos programas (gestão estratégica global) e gestão dos meios (execução das actividades de investigação).

2.2.2. Para tal, a Comissão previa reorganizar o CCI em nove institutos científicos (seis dos quais em Ispra) plenamente responsáveis pela execução, nos planos científico, administrativo e financeiro, das tarefas que lhes incumbem, enquanto que a gestão dos programas competia à Direcção-Geral do CCI.

2.2.3. Estas modificações estruturais deveriam coincidir com uma reforma da estrutura consultiva que consistiria no seguinte:

— reforço dos poderes do Conselho de administração do CCI,

— abolição do Conselho Científico para todo o CCI,

— criação de um comité consultivo junto de cada instituto.

2.3. *A política de pessoal*

2.3.1. Considerando que as necessidades decorrentes dos novos objectivos científicos exigiam que se redefi-

nisse a política de pessoal dentro do quadro estatutário em vigor, a Comissão propunha as medidas seguintes:

— maior maleabilidade na afectação dos recursos às tarefas científicas, dentro de limites claramente definidos,

— recrutamento de pessoal em regime temporário, introduzindo uma taxa significativa de não renovação dos contratos,

— sistema de destacamento temporário de pessoal do CCI para as indústrias e os centros nacionais e vice-versa,

— um aumento do número de bolseiros e de visitantes científicos,

— medidas especiais de cessação definitiva de funções tendo em vista a adequação das qualificações do pessoal aos novos objectivos,

— novos métodos de controlo dos custos, a fim de reduzir as despesas gerais.

2.3.2. A redefinição da política de pessoal visava, por conseguinte, um triplo objectivo:

— presença de pessoal competente necessário ao arranque dos programas,

— flexibilidade das competências e dos recursos em função da evolução das necessidades,

— complementaridade entre o esforço comunitário e o esforço nacional em matéria de política do pessoal.

2.4. Estas propostas, que haviam integrado muitas das recomendações formuladas por um painel de industriais de alta craveira num relatório elaborado a pedido da Comissão («An industrial view of the JRC», Novembro de 1986), foram de um modo geral bem acolhidas pelo Comité em parecer emitido em 27 de Janeiro de 1988 [1]. Com efeito, o CES considerava, então, que:

> «(...) com as inovações previstas pretende-se melhorar, diversificando-a, a actividade no âmbito do CCI, e reforçar a eficácia da investigação comunitária» (ponto 2.3.2).

3. O programa de actividades do CCI para 1988-1991 e a implementação das reformas

3.1. Em 29 de Junho de 1988, o Conselho adoptou uma resolução [2] relativa às actividades a executar pelo CCI, aderindo assim à estratégia de reforma proposta pela Comissão, se bem que reafirmasse o carácter comunitário do CCI. Apensa a esta resolução figurava uma estimativa dos recursos financeiros do CCI para o período de 1988-1991, a saber:

(em milhões de ECU)

A. Execução do programa-quadro através de programas específicos de investigação preparatória:	
— programa de investigação CEE	251,7
— programa de investigação Euratom	448,3
Subtotal A	700
B. Trabalho para terceiros:	
— apoio científico e tecnológico à Comissão	120
— trabalho para organismos externos privados ou públicos	130 [3]
Subtotal B	250
Total	950

3.2. Em 14 de Outubro do mesmo ano, o Conselho adoptou três decisões relativas aos programas específicos de investigação a executar pelo CCI de 1988 a 1991, bem como um programa complementar sobre a exploração do reactor HFR [4].

3.3. As duas primeiras decisões previam para a investigação preparatória cerca de 5% (35 milhões de ECU) da dotação total (700 milhões de ECU) destinada à execução dos programas específicos.

3.4. Estes programas específicos, que chegam ao seu termo em 31 de Dezembro de 1991, deveriam contribuir para desenvolver as seguintes acções do segundo programa-quadro:

— qualidade de vida (ambiente, protecção radiológica),

— modernização dos sectores industriais (ciência e tecnologia dos materiais avançados, normas técnicas, métodos de medição e materiais de referência nos domínios nuclear e não nuclear),

— energia (segurança da cisão nuclear e fusão termonuclear controlada).

3.5. Se bem que apoiasse as três propostas de decisão apresentadas pela Comissão, o Comité manifestara desacordo, no parecer supramencionado, acerca da redução das actividades específicas no domínio das energias renováveis e das economias de energia e salientara a «modéstia» das actividades propostas em matéria de ambiente «em relação às necessidades e às possibilidades reais».

[1] JO nº C 80 de 28. 3. 1988, p. 23.
[2] JO nº C 197 de 27. 7. 1988, p. 4.
[3] Incluindo 78 milhões de ECU para a execução do programa complementar HFR
[4] JO nº L 286 de 20. 12. 1988, p. 29.

3.6. A resolução do Conselho de Junho de 1988 e as decisões subsequentes tornaram possível a reestruturação do CCI e a criação, em finais de 1988, de nove institutos cuja instalação havia sido anunciada pela Comissão. O número de institutos foi reduzido para oito, em 1990, devido a uma reorganização (ver quadro anexo).

3.7. Simultaneamente, foi instalada, em Ispra, uma direcção para a administração da totalidade do CCI e criada, em Bruxelas, uma direcção de programas encarregada da planificação estratégica e da coordenação científica.

3.8. Em Junho de 1988, a Comissão alargou as competências do Conselho de administração do CCI em matéria de gestão de pessoal, gestão financeira e execução dos programas.

3.9. A partir de 1989, procedeu-se à instalação gradual de um Comité Consultivo junto de cada instituto, visto terem cessado as actividades do Conselho Científico do CCI.

3.10. Também a partir de 1988, o CCI meteu ombros às quatro principais actividades previstas na resolução do Conselho. Essas actividades são descritas em pormenor nos relatórios anuais do CCI, elaborados ao abrigo da referida resolução das decisões do Conselho de Outubro de 1988.

3.11. No entanto, só a partir da decisão do Conselho de 3 de Maio de 1989 é que o CCI será formalmente autorizado a realizar trabalhos para terceiros [1].

3.12. Convém ainda referir que foi accionada uma nova política de pessoal que, segundo a resolução do Conselho, se destinava a «melhorar a qualidade científica, o perfil etário e a mobilidade do pessoal dentro e fora do CCI tendo em vista aumentar a competitividade e reduzir as despesas com pessoal» (ponto 4).

3.13. A este propósito, o Conselho de administração do CCI considerava, em 1988, que o índice anual de mobilidade no CCI deveria corresponder a um valor compreendido entre 5 a 10% do conjunto do pessoal de pesquisa, a fim de garantir o dinamismo da população científica.

3.14. De 1988 a 1991 o pessoal estatutário autorizado do CCI foi fixado em 2 180 agentes. Em 31 de Dezembro de 1992, o CCI contava com 1 932 agentes, 387 dos quais na administração e 1 545 na área técnico-científica. Em 1987, o pessoal autorizado era de 2 260 agentes.

3.15. 59% dos 1 932 agentes são temporários e 41% funcionários, contra, respectivamente, 53% e 47% em 1988.

3.16. Dos relatórios anuais infere-se que, entre 1 de Janeiro de 1988 e 31 de Dezembro de 1990, 411 pessoas abandonaram o CCI e foram recrutados 279 agentes temporários. Não foram recrutados funcionários a partir de 1975.

3.17. Os contratos têm em geral uma duração de cinco anos com possibilidade de renovação. A Comissão tentou introduzir, para certas tarefas, uma política de recrutamento com base em contratos de três anos, não renováveis, que fracassou visto que, desde 1988, apenas dez agentes do ramo científico foram recrutados nesta base.

4. Avaliação intercalar do CCI

4.1. *Conclusões do painel de peritos*

4.1.1. De harmonia com o ponto 10 da resolução do Conselho de Junho de 1988, foi apresentado, em Dezembro de 1989, um relatório de avaliação intercalar «dos progressos realizados para reestruturar o CCI e das actividades desenvolvidas», elaborado por um painel de peritos industriais. Este relatório redigido em inglês (e só disponível nesta língua) foi publicado pela Comissão em Janeiro de 1990, acompanhado do parecer do Conselho de administração [doc. SEC(90) 35 final]. Essa avaliação permitiu concluir o seguinte:

4.1.2. Realizaram-se progressos significativos na aplicação das recomendações anteriormente formuladas quanto à melhoria da eficiência do CCI. Os autores do relatório elogiam a qualidade dos trabalhos e a comunicação dos resultados obtidos.

4.1.3. O CCI deveria reforçar a planificação estratégica a médio e a longo prazos. A planificação deve ser da responsabilidade do Conselho de administração e poder ser adaptada à situação e às necessidades dos clientes do CCI.

4.1.4. As verbas consagradas à investigação exploratória deveriam aumentar de 5% para 10%, pelo menos. As dotações previstas não são de molde a permitir que a investigação exploratória tenha um impacto no desenvolvimento a longo prazo do CCI e no nível de competências. Este reforço da investigação exploratória deveria coincidir com orientações estratégicas periódicas por parte do Conselho de administração.

4.1.5. O princípio cliente/contratante deveria ser alargado em especial quando se aplica aos trabalhos efectuados pelo CCI para outras Direcções-Gerais da Comissão e ao fornecimento de serviços de infra-estrutura para os diferentes institutos do CCI, os quais deveriam ser responsáveis pela gestão dos seus próprios recursos.

[1] JO nº L 142 de 25. 5. 1989, p. 10.

4.1.6. Uma parte significativa das receitas provenientes dos trabalhos por conta de terceiros deveria ser atribuída aos institutos que efectuaram os trabalhos em questão.

4.1.7. A comercialização dos resultados deveria ser feita a um nível tanto quanto possível próximo daquele onde os trabalhos são efectuados e ser da responsabilidade de peritos. Deveria, aliás, ser criada uma célula, sob a alçada do director-geral, a quem competiria estudar as possibilidades existentes no mercado.

4.1.8. O CCI deveria concentrar na área das tecnologias difusoras («enabling technologies») os trabalhos que realiza por conta de terceiros pertencentes ao sector industrial. O referido painel de peritos considerou que, neste domínio, a formação de «clubes» de cooperação revelou-se ser um bom método para organismos como o CCI ajudarem as grandes como as pequenas empresas.

4.1.9. As receitas resultantes de trabalhos por conta de terceiros deveriam provir essencialmente da realização de trabalhos de investigação ou da colocação à disposição de instalações científicas e não da concessão de licenças ou de registo de marcas, de que não se pode esperar grande lucro.

4.1.10. A composição do Conselho de administração deveria ser revista de forma a integrar mais representantes da indústria. Além disso, este órgão deveria dedicar-se sobretudo aos aspectos da estratégia.

4.1.11. O Conselho de administração deveria ter maior margem de manobra para modificar a afectação dos recursos humanos ou financeiros em função das tarefas a realizar para os clientes do CCI, dentro ou fora da Comissão.

4.1.12. Importaria reduzir de nove para sete, ou seis, o número de institutos. Neste contexto o relatório recomenda a fusão do Centro de tecnologias da informação e da electrónica com o Instituto da engenharia de sistemas [1].

4.1.13. Os métodos de gestão do pessoal não são apropriados para organizar e gerir eficazmente as actividades de investigação. Os procedimentos de recrutamento vigentes são inaceitáveis quanto a prazos de recrutamento e a processos de selecção. A política de contratos de trabalho de duração determinada (cinco ou três anos), renováveis ou não, acaba por impedir o recrutamento de pessoal altamente qualificado.

4.1.14. Importa não sobrestimar as possibilidades de destacamento de pessoal da indústria. Em contrapartida, é mais fácil destacar pessoal de laboratórios de investigação nacionais ou de universidades.

4.1.15. Por fim, e de um modo geral, o relatório adverte contra os riscos de dispersão de esforços por uma multiplicidade de áreas de investigação e vinca a necessidade de o CCI concentrar as actividades nas áreas para as quais possui maior competência, sem esquecer o princípio da subsidiariedade.

4.1.16. As conclusões do relatório de avaliação foram na generalidade aceites pelo Conselho de administração.

4.2. *Conclusões do Tribunal de Contas*

4.2.1. «Embora reconhecendo o valor de determinadas recomendações» do painel de avaliação, o Tribunal de Contas sublinha, no seu relatório anual sobre o exercício 1986 [2], que não partilha inteiramente as conclusões quanto aos progressos realizados pelo CCI.

4.2.2. Importa referir que o relatório do Tribunal de Contas ocupa-se exclusivamente das actividades de investigação de apoio às políticas comunitárias e dos trabalhos por conta de terceiros. O Tribunal considera, na verdade, que a realização dos objectivos fixados para estes dois tipos de actividades «dependerá da capacidade do CCI para persuadir terceiros do interesse de mandar executar trabalhos no Centro» (ponto 9.13).

4.2.3. O relatório intercalar do Tribunal de Contas sobre o programa 1988-1991, chega, designadamente, às seguintes conclusões:

4.2.4. Atendendo à liberdade limitada de que dispõem os institutos para gerir os seus próprios assuntos não se pode considerar totalmente operacional a reestruturação do Comité (ponto 9.16).

4.2.5. As despesas relativas aos programas específicos excederam os valores inicialmente previstos (ponto 9.14).

4.2.6. Os trabalhos de apoio à Comissão foram em número tal que o CCI não pôde satisfazer todos as solicitações que lhe foram feitas. O orçamento previsto para o período de 1988-1991 (120 milhões de ECU) revelou-se insuficiente, tendo sido necessário uma dotação adicional de 10 milhões de ECU (ponto 9.22).

4.2.7. A actual estrutura do orçamento não favorece a aplicação da estrita relação cliente/contratante aos trabalhos de assistência, porquanto não há especificação nem controlo suficientes por parte das direcções-gerais clientes (pontos 9.23 e 9.24).

4.2.8. O Centro não alcançou os seus objectivos financeiros intercalares estabelecidos para o período 1988-1991 no que diz respeito aos trabalhos por conta de terceiros (ponto 9.14).

[1] A fusão ocorreu com a criação do Instituto da engenharia de sistemas e da informática, como já foi referido no ponto 2.1 *supra*.

[2] JO nº C 313 de 12. 12. 1990.

4.2.9. A contabilidade relativa ao período 1988-1991 não permite avaliar se os contratos por conta de terceiros cobriram sempre o preço de custo (ponto 9.47).

4.2.10. A nova política de pessoal não contribui para realizar os objectivos fixados, isto é, melhorar a qualidade científica, corrigir a média etária e a mobilidade do pessoal. Outro problema não resolvido é o do desajustamento das qualificações em relação às necessidades do CCI (ponto 9.67).

4.2.11. O sistema destinado a empregar cientistas visitantes e bolseiros, por exemplo, não permitiu a entrada de «sangue novo» em termos de pessoal científico (ponto 9.65).

4.2.12. Um dos problemas específicos do CCI diz respeito à falta de pessoal especializado na administração do Centro (ponto 9.66).

4.2.13. As principais recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas são:

4.2.13.1. Maior autonomia e responsabilidade dos institutos, sobretudo no que se refere ao recrutamento e à escolha na utilização dos serviços fornecidos pela administração do CCI e pelos vários institutos (ponto 9.17).

4.2.13.2. Os institutos devem ser mais responsabilizados pelos seus resultados, por um lado, através da elaboração de orçamentos e da determinação de objectivos para cada instituto e, por outro, tornando os directores responsáveis pela obtenção de resultados (ponto 9.17).

4.2.13.3. Há que instaurar uma estrita relação cliente/contratante no que se refere aos trabalhos de apoio à Comissão (ponto 9.25).

4.2.13.4. É necessário estabelecer um sistema de contabilidade que forneça uma conta de resultados líquidos para cada contrato de trabalho por conta de terceiros (ponto 9.47).

4.2.13.5. É necessário criar um serviço de «marketing» profissional para alargar o volume de trabalhos por conta de terceiros (ponto 9.48).

4.2.13.6. Há que reduzir ao mínimo estritamente necessário os efectivos a nível da administração, a fim de que o Centro possa funcionar eficazmente (ponto 9.67).

4.2.13.7. O CCI necessita de profissionais nos domínios das finanças, da administração e do «marketing» para aplicar com sucesso a nova política (ponto 9.66).

4.2.13.8. O CCI deve envidar sérios e continuados esforços para reduzir custos, em especial os de serviços. Para isto, o Tribunal recomenda a criação de uma unidade especial à qual se atribua essa responsabilidade (ponto 9.79).

4.2.13.9. Os procedimentos de recrutamento e as condições de contratação dos novos agentes devem ser revistos para permitir que se adoptem novos procedimentos que venham incentivar a entrada de «sangue novo» para o CCI (ponto 9.84).

4.3. *Respostas da Comissão ao relatório do Tribunal de Contas*

4.3.1. Nas respostas apensas ao relatório do Tribunal de Contas a Comissão forneceu os seguintes esclarecimentos:

4.3.2. A principal missão do CCI continua a ser a execução, do ponto de vista financeiro e científico, de programas específicos de investigação no âmbito do programa-quadro (introdução).

4.3.3. No âmbito dos trabalhos por conta de terceiros, o CCI teve que responder a uma situação inteiramente nova, contrária à sua vocação principal. Por outro lado, a capacidade de adaptação e a rapidez de reacção do mercado foram, indubitavelmente, sobrestimados na fase de arranque (ponto 9.14).

4.3.4. Como a fase de arranque foi mais longa do que inicialmente se previra, os resultados obtidos nos trabalhos por conta de terceiros só poderão ser avaliados no final do período de 1988-1991.

4.3.5. Já estão a ser implementadas medidas destinadas a garantir uma maior autonomia financeira dos institutos até ao final de 1990 (ponto 9.17).

4.3.6. Os acordos plurianuais concluídos com as Direcções-Gerais relativos ao apoio prestado à Comissão estabelecem um plano de trabalho cuja execução é descrita pormenorizadamente pelas Direcções-Gerais interessadas em programas anuais de trabalho e em reuniões de acompanhamento. São enviados às direcções-gerais clientes relatórios anuais pormenorizados (ponto 9.24).

4.3.7. A estratégia de «marketing» será reforçada para contribuir para o desenvolvimento dos trabalhos por conta de terceiros (ponto 9.48).

4.3.8. A melhoria da qualidade científica do CCI não depende apenas dos funcionários, mas, cada vez mais, da admissão temporária de cientistas convidados, de investigadores bolseiros e de pessoal destacado proveniente dos Estados-membros (ponto 9.57, terceiro parágrafo).

4.3.9. Desde 1974 que a Comissão não autorizou o recrutamento de novos funcionários para o CCI (ponto 9.58).

4.3.10. As medidas tomadas até à data, se bem que não tenham resolvido todos os problemas, permitiram o recrutamento de pessoal mais jovem com o perfil desejado, contribuindo, assim, para melhorar a estrutura etária e o espectro de competências (ponto 9.67).

4.3.11. No plano administrativo, o CCI vai criar uma unidade «eficácia de gestão» (ponto 9.67).

SEGUNDA PARTE: O PROGRAMA DE ACTIVIDADES DO CCI (1992-1994) — PROPOSTAS DA COMISSÃO

1. Introdução

1.1. As propostas que a Comissão formula vêm no seguimento das reformas encetadas desde 1988 e inserem-se numa visão a mais longo prazo (horizonte 2000) das tarefas do CCI.

1.2. No primeiro capítulo da sua comunicação, a Comissão indica claramente qual deverá ser a missão do CCI para os próximos dez anos, a que objectivos se deve associar e quais os critérios que devem determinar a orientação das suas actividades.

1.3. Tendo em conta estes diferentes elementos, a Comissão e os órgãos dirigentes do CCI definiram uma estratégia para o CCI até ao ano 2000 que consiste, essencialmente, em manter as actividades actuais, ao mesmo tempo que prevê o incremento do apoio científico e técnico à Comissão.

1.4. De acordo com os objectivos estabelecidos em 1988, esse cenário prevê uma contribuição menor do CCI para a realização dos sucessivos programas-quadro, mantendo embora a sua contribuição nos domínios em que, no entender da Comissão, «a imparcialidade e a independência do CCI constituem uma vantagem para a Comunidade».

1.5. Estas tendências encontram-se já concretizadas no programa de actividades do CCI para 1992-1994 proposto pela Comissão.

2. Actividades científicas e tecnológicas

2.1. *Contribuição do CCI para a execução dos programas específicos de I&DT*

2.1.1. Tal como no período precedente, a principal tarefa do CCI continua a ser a de contribuir para a realização do programa-quadro 1990-1994.

2.1.2. A decisão do Conselho de 23 de Abril de 1990, relativa ao programa-quadro 1990-1994 [1], prevê uma dotação de 550 milhões de ECU [2] para o CCI destinada à realização de seis dos quinze programas-quadro específicos de investigação que já foram ou ainda deverão ser adoptados em execução do referido programa-quadro, a saber (em milhões de ECU):

— tecnologias industriais e dos materiais: 78,

— medidas e ensaios: 90,

— ambiente: 150,

— segurança e cisão nuclear: 166,

— fusão termonuclear: 41,

— capital humano e mobilidade: 25.

2.1.3. A diferença entre esta dotação e os 700 milhões de ECU afectados ao CCI para a realização do anterior programa-quadro (1987-1991) é significativa, se bem que deva ser relativizada visto que a duração dos programas será de três anos e não de quatro como anteriormente.

2.1.4. Importa referir, contudo, que as actividades de investigação nuclear sofrerão, pelo menos no plano financeiro, uma redução sensível.

2.1.5. De entre as novas actividades de investigação propostas ou que serão alargadas merecem especial atenção as referentes aos seguintes domínios:

2.1.5.1. Ambiente de trabalho

2.1.5.1.1. No que diz respeito às tecnologias industriais e dos materiais, é de referir a contribuição do CCI no domínio do ambiente de trabalho e, mais concretamente, nas áreas da toxicologia e da medicina do trabalho, investigação de acidentes de trabalho e prevenção do risco.

2.1.5.2. Ambiente

2.1.5.2.1. De um modo geral, a Comissão prevê uma maior participação do CCI nas actividades de investigação no domínio do ambiente, essencialmente em três áreas indicadas na propostas de decisão.

2.1.5.2.2. No sector «Tecnologias e engenharia do ambiente», está previsto um esforço muito particular em matéria de «monitorização do ambiente através da teledetecção baseada em técnicas avançadas», culmi-

(1) JO nº L 117 de 8. 5. 1990, p. 28.

(2) Desta verba, 5,5 milhões de ECU destinam-se à acção centralizada de difusão e valorização dos resultados dos programas específicos I&DT, prevista no artigo 4º da decisão do Conselho relativa ao programa-quadro 1990-1994 — JO nº C 53 de 28 de Fevereiro de 1991, p. 39 (ainda não adoptado pelo Conselho).

nando com a criação no CCI, em associação com a Agência Espacial Europeia, de um Centro de observação da Terra cujas tarefas se encontram descritas no documento da Comissão.

2.1.5.2.3. No que diz respeito à «Investigação de aspectos económicos e sociais», serão aprofundados os trabalhos existentes no domínio da «fiabilidade, avaliação do risco e gestão de acidentes».

2.1.5.2.4. Tendo em conta o carácter interdisciplinar dos trabalhos de investigação neste domínio, prevê-se a criação, no CCI, de um Serviço Europeu de segurança que irá permitir criar sinergias entre os referidos trabalhos e outros trabalhos anexos. O documento da Comissão descreve outras tarefas que poderiam ser confiadas ao referido Serviço.

2.1.5.3. Segurança da cisão nuclear

2.1.5.3.1. Neste campo está previsto, designadamente, o lançamento de um novo programa «Actinídeos na segurança dos ciclos de combustíveis nucleares» através do qual serão prosseguidos os actuais trabalhos do CCI nesta área de investigação.

2.1.5.4. Capital humano e mobilidade

2.1.5.4.1. A contribuição do CCI para a realização deste novo programa específico vai criar estágios de formação e «novas perspectivas de mobilidade para jovens investigadores prometedores, nomeadamente de nível pós-doutoramento».

2.1.5.4.2. Paralelamente a esta contribuição para a execução de programas específicos, a Comissão propõe, como atrás referido, a continuação e o alargamento dos outros tipos de actividades, que o CCI tem vindo a desenvolver desde 1988, a saber:

2.2. *Apoio científico e tecnológico à Comissão*

2.2.1. Este tipo de actividades (descritas pormenorizamente nos diferentes relatórios anuais do CCI) conheceu tal sucesso que as despesas excederam o orçamento previsto na resolução do Conselho de 1988 — 131 milhões de ECU em vez de 120 milhões.

2.2.2. Serão lançadas novas actividades (descritas no documento da Comissão) que irão beneficiar de um orçamento de 190 milhões de ECU.

2.2.3. De acordo com as várias recomendações atrás referidas, a Comissão está decidida a recorrer cada vez mais ao princípio cliente/contratante nas relações entre o CCI e os serviços envolvidos nestas actividades.

2.3. *Trabalhos por conta de terceiros*

2.3.1. As metas fixadas pela resolução do Conselho não foram realizadas, já que os contratos assinados durante o período de 1988-1991 estão estimados em 40 milhões de ECU, aquém, portanto, dos 52 milhões previstos (não se incluem aqui os 78 milhões de ECU consagrados à realização do programa complementar HFR).

2.3.2. A Comissão fixa um objectivo de 137 milhões de ECU para o período de 1992-1994, 69 milhões dos quais para o programa complementar HFR, cuja realização vai implicar um intenso trabalho de promoção dos institutos e dos órgãos centrais do CCI.

2.4. *A investigação exploratória*

2.4.1. Este tipo de investigação será também intensificado; a Comissão propõe afectar a esta rubrica uma verba superior a 40 milhões de ECU durante o período de 1992-1994.

2.4.2. Convém referir, no entanto, que o objectivo proposto fica aquém da recomendação do painel de peritos (pelo menos 10%) dado que apenas representa 4,5% da totalidade dos recursos financeiros do CCI previstos para o período em revista.

2.4.3. Este tipo de investigação será financiado por verbas retiradas do orçamento previsto para a realização das outras três principais actividades de investigação.

3. Recursos humanos e financeiros do CCI

3.1. Como já foi referido oportunamente, estas propostas confirmam a tendência para uma nítida diminuição da percentagem dos recursos financeiros consagrados à realização dos programas específicos de investigação em proveito dos outros tipos de actividade. Esta percentagem será de 59% para o período de 1992-1994 (ver capítulo II do documento da Comissão).

3.2. As verbas consagradas às actividades de apoio à Comissão representarão 21% e as destinadas aos trabalhos sob contrato para terceiros corresponderão a 15,5% (incluindo o programa complementar HFR).

3.3. Se, em termos absolutos, a dotação do CCI para o período de 1992-1994 é inferior à prevista para 1988-1991, em termos relativos, pelo contrário, este montante é, em valores constantes, equivalente ao previsto para o período anterior, na medida em que a duração do programa será inferior (três anos em vez de quatro).

3.4. No que respeita aos recursos humanos, a Comissão prevê essencialmente:

— acolher 200 jovens investigadores visitantes,

— continuar a acolher investigadores visitantes de alto nível e pessoal destacado pelas organizações nacionais dos Estados-membros,

— diminuir o pessoal estatutário autorizado de 100 unidades.

4. Outras actividades

4.1. O documento da Comissão aborda, ainda, três outros domínios:

— exploração e divulgação dos resultados,

— utilização das infra-estruturas do CCI,

— cooperação com os centros nacionais de investigação.

TERCEIRA PARTE: AVALIAÇÃO E RECOMENDAÇÕES DO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

1. Avaliação global

1.1. Se bem que o processo de reformas iniciado em 1988 não esteja ainda totalmente concluído e que os seus efeitos só possam ser analisados a longo prazo, o Comité congratula-se com as importantes transformações entretanto operadas (e que já tiveram consequências positivas), especialmente no respeitante à reestruturação do CCI e à nova orientação das tarefas que lhe incumbem.

1.2. O Comité verifica com satisfação, apesar de não ignorar os problemas que persistem e que teve ocasião de constatar aquando da visita de uma delegação ao estabelecimento de Ispra (Itália), em Outubro de 1991, que aquelas reformas contribuíram, em grande medida, para imprimir ao CCI um novo dinamismo, aumentar a sua eficácia e motivar o pessoal, cujo empenho nunca é demais sublinhar.

1.3. O Comité entende que, graças a isso, o CCI ocupa novamente uma posição incontestável no contexto comunitário.

1.4. O Comité lamenta não ter podido dispor do relatório de avaliação dos resultados científicos, técnicos e económicos dos trabalhos de investigação realizados pelo CCI entre 1988 e 1991 para elaborar o presente parecer. As decisões do Conselho de 1988 prevêem a elaboração do referido relatório por um grupo de peritos externos independentes.

1.5. O Comité teve conhecimento das linhas gerais das conclusões que deverão constar do relatório em questão e considera que as mesmas não põem em causa nem a validade da apreciação global que acaba de ser feita, nem a legitimidade das observações e recomendações que se seguem.

1.6. O Comité apoia o facto de a Comissão estar decidida a prosseguir as reformas encetadas em 1988 e aprova, na generalidade, as conclusões da sua análise sobre a evolução a longo prazo do CCI. Todavia, considera útil e conveniente formular algumas observações sobre as quais deseja chamar a atenção das instituições e do Conselho de administração do CCI.

1.7. Dado que o Comité apenas foi consultado formalmente sobre as três propostas de decisão que adoptam programas específicos e um programa complementar de investigação a executar pelo CCI durante o período de 1992-1994, é sobre essas propostas que entende dever tecer, em primeiro lugar, alguns comentários.

2. Programa de actividades do CCI 1992-1994

2.1. *Apreciação geral*

2.1.1. O Comité aprova de um modo geral as propostas da Comissão, as quais retomam globalmente a decisão do Conselho de 23 de Abril de 1990 relativa ao programa-quadro 1990-1994.

2.1.2. No parecer de 15 de Novembro de 1988 sobre o programa-quadro 1990-1994 [1], o Comité havia já aprovado, na generalidade, a contribuição do CCI para a execução do referido programa.

2.1.3. O Comité nota que estas propostas pretendem responder à necessidade de concentrar as actividades do CCI em um número limitado de domínios, que devem ser tratados de preferência a nível comunitário, quer por ser necessária uma opinião pericial imparcial e independente de apoio à aplicação das políticas comunitárias e/ou em virtude da dimensão transnacional dos problemas a resolver. O Comité remete, a este propósito, para os pareceres que emitiu sobre o programa de actividades de investigação do CCI (1988-1991) e sobre o programa-quadro (1990-1994), já mencionados, nos quais o Comité frisava a importância que concede ao princípio de subsidiariedade como critério de selecção das actividades de investigação a executar pelo CCI.

2.1.4. O Comité regozija-se, em especial, com o facto de o CCI participar mais intensamente nas actividades de investigação no domínio do ambiente, atendendo sobretudo a que a duração deste programa é de três anos, e não de quatro como o anterior. A crítica que o Comité formulara no parecer de 1988 acerca da falta de ambição do programa «Ambiente» então proposto acabou por surtir efeito.

[1] JO nº C 56 de 7. 3. 1990, p. 34.

2.1.5. Ao invés, o Comité verifica que as propostas da Comissão impõem nova redução das actividades de investigação directa no domínio das energias não nucleares e uma diminuição das actividades de investigação no domínio da segurança nuclear, sobre as quais tenciona manifestar a sua opinião em capítulo separado.

2.1.6. Por fim, o Comité deseja vincar, muito especialmente, a importância que confere à participação do CCI na execução do programa «capital humano e mobilidade», proposto pela Comissão em Maio de 1990, e que o Conselho ainda não adoptou [1].

2.2. *Energias nucleares e economia de energia*

2.2.1. A decisão do Conselho relativa ao programa CCI (1988-1991) afectava 10,6 milhões de ECU às actividades de investigação pré-normativas para o desenvolvimento de métodos de referência para as energias não nucleares (sistemas solares, sistemas fotovoltaicos e economia de energia).

2.2.2. No parecer de 1988, o Comité discordara daquilo que constituía, então, uma redução das actividades de investigação no domínio em análise. O Comité lamenta que não tenham sido tomadas em consideração as sugestões que apresentou. Considera esta evolução prejudicial e irresponsável, tendo em vista a futura promoção, a exploração e o desenvolvimento das energias não nucleares. O Comité convida, por isso, a Comissão e o Conselho a intensificarem as actividades no domínio não nuclear e da economia de energia.

2.2.3. O Comité verifica, com crescente preocupação, que estas actividades sofrerão nova redução no programa de actividades do CCI para 1992-1994, e que apenas serão prosseguidas as actividades de investigação pré-normativa no domínio dos sistemas fotovoltaicos tendo em vista a concepção de métodos de medição, as quais serão desenvolvidas no âmbito da instalação experimental ESTI *(European Solar Test Installation)*.

2.2.4. O Comité está plenamente consciente das desvantagens resultantes de novas reduções das actividades neste campo, não só para o espírito da futura política de energia como também para uma parte do pessoal de investigação, e dos riscos decorrentes da perda de competências por parte do CCI.

2.2.5. Importa relembrar, em primeiro lugar, que a decisão do Conselho relativa ao programa-quadro 1990-1994 não prevê qualquer contribuição do CCI para a execução do programa específico de I&DT no domínio das energias não nucleares (1990-1994), como, aliás, já sucedia no programa anterior.

2.2.6. em segundo lugar, o comité entende que, se considerarmos o princípio de subsidiariedade, é a nível regional ou local que convém empreender, prioritariamente, as actividades em matéria de investigação e desenvolvimento tecnológico destinadas a valorizar o potencial energético endógeno das diferentes regiões da Comunidade. É também a esse nível que melhor se pode avaliar e explorar as potencialidades que as energias novas e renováveis oferecem.

2.2.7. Posto isto, seria conveniente examinar o papel que o CCI poderia desempenhar na coordenação das actividades de investigação neste domínio, a fim de evitar duplicação de esforços e criar as indispensáveis sinergias.

2.2.8. A Comissão deveria também examinar a possibilidade de o CCI intensificar o apoio científico e técnico à política comunitária no sector da energia, nomeadamente em relação com o programa *Thermie* [2], para a realização de projectos-piloto e de demonstração com vista à concepção de técnicas, processos ou produtos inovadores, bem como no âmbito da cooperação que a Comunidade mantém com numerosos países terceiros neste domínio.

2.3. *A segurança nuclear*

2.3.1. O CCI está vocacionado, por excelência, para intervir no domínio da segurança nuclear. Não obstante, constata-se uma redução muito sensível das dotações previstas nas propostas da Comissão para esta área de investigação, sendo esta diminuição o resultado das decisões tomadas quando da adopção do terceiro programa-quadro (1990-1994).

2.3.2. No parecer sobre o programa específico de I&DT no domínio da segurança da cisão nuclear o Comité já havia alertado para a insuficiência de tais verbas [3].

2.3.3. No referido parecer, o Comité reafirmava a convição de que «a investigação e o desenvolvimento no domínio da segurança da cisão nuclear se revestem de enorme importância para o futuro e de que a Comunidade Europeia deverá desempenhar um papel essencial neste campo» (ponto 4.1).

2.3.4. O Comité acrescentava, ainda que «uma das principais condições prévias para a futura utilização da cisão nuclear é o constante melhoramento, harmonização e desenvolvimento da segurança. Este pressuposto é igualmente válido na eventualidade de a energia nuclear vir a dar o seu contributo para a garantia de abastecimento e, enquanto energia isenta de CO_2, contribuir para a resolução do problema do efeito de estufa» (ponto 4.3).

2.3.5. Este papel essencial da Comunidade é tanto mais importante quanto as actividades de investigação e de formação no domínio da segurança nuclear regis-

[1] JO nº C 174 de 16. 7. 1990, p. 85; proposta alterada em Junho de 1991 (JO nº C 188 de 19. 7. 1991, p. 11).

[2] Regulamento do Conselho de 29 de Junho de 1991, respeitante à promoção das tecnologias energéticas para a Europa (JO nº L 185 de 17. 7. 1990, p. 1).

[3] JO Nº C 69 de 18. 3. 1991, p. 33.

tam um notável abrandamento em praticamente todos os Estados-membros. A capacidade global de investigação neste campo corre o risco de se mostrar insuficiente para vencer os enormes desafios que nos esperam no futuro.

2.3.6. Por conseguinte, é possível que, no futuro, haja carência de pessoal competente para explorar com toda a segurança as instalações nucleares existentes na Comunidade.

2.3.7. Os acontecimentos políticos ocorridos na Europa Central e Oriental criaram uma situação particular. A exploração das instalações nucleares levanta, nesses países, graves problemas de segurança. O abastecimento de energia torna impossível acabar pura e simplesmente com a exploração de todas essas instalações. Resta, a curto prazo, melhorá-las e aumentar a segurança de exploração para níveis razoáveis.

2.3.8. A este propósito, o contributo que a Comunidade pode prestar — mais não seja no seu próprio interesse — é fundamental. Não se trata de investigação na área da segurança nuclear com objectivos a longo prazo, mas de questões relacionadas com a reparação, manutenção e modernização dos sistemas de segurança das instalações em serviço, bem como com a melhoria da gestão e da formação do pessoal do sector da exploração e da manutenção.

2.3.9. É óbvio que não compete ao CCI elaborar um vasto programa de ajuda às instalações nucleares da Europa Central e Oriental. Deveria, sim, prestar um contributo importante nesta matéria através do seu saber-fazer e do seu pessoal experiente. De qualquer forma, o CCI deveria participar num programa de formação destinado ao pessoal de exploração e de manutenção dos referidos países.

2.3.10. O Comité considera, além disso, que compete igualmente ao CCI participar no programa de protecção radioactiva, designadamente no que diz respeito ao acidente de Chernobil e suas consequências. Para além da ajuda de emergência neste domínio, é imperioso que a Comunidade adquira o saber-fazer necessário para enfrentar tais eventualidades.

2.4. *Participação do CCI no programa «Capital humano e mobilidade»*

2.4.1. O principal objectivo deste programa é o de contribuir para aumentar os recursos humanos disponíveis para a investigação e o desenvolvimento tecnológico de que os Estados-membros necessitarão nos próximos anos, permitindo, assim, criar uma comunidade científica e técnica europeia.

2.4.2. Com base em informações obtidas ulteriormente (o documento da Comissão não é explícito em relação a esta questão), o Comité conclui que o CCI tenciona contribuir para a realização deste programa essencialmente através de duas vias:

— criação de redes de cooperação científica e técnica associando o CCI e laboratórios e equipas de investigação nos Estados-membros para realizarem em comum projectos de investigação, e

— actividades de formação para jovens cientistas.

2.4.3. O Comité conclui, também, que, no âmbito dessas redes, será concedida especial atenção à mobilidade dos investigadores entre o CCI e os laboratórios nacionais de investigação.

2.4.4. Embora reconheça que em algumas redes de investigação o CCI já se encontra associado a numerosos laboratórios nacionais de investigação em várias áreas, o Comité entende que a participação do CCI no programa «Capital humano e mobilidade» contribuirá para reforçar a colaboração entre o CCI e os centros e laboratórios nacionais de investigação, ao mesmo tempo que lhe permitirá dispor de meios acrescidos para assumir o seu papel de integração da investigação científica e técnica europeia (ver ponto 3 *infra*).

2.4.5. O Comité lembra a importância que confere ao programa «Capital humano e mobilidade» para o reforço da coesão económica e social na Comunidade. Considera fundamental que o CCI preste o seu contributo à realização deste objectivo, fazendo com que as novas redes, a cuja criação entende associar-se, e as actividades de formação daí decorrentes tenham em conta as necessidades específicas de pessoal científico e técnico e de infra-estruturas de investigação das regiões periféricas e das regiões desfavorecidas da Comunidade.

2.4.6. O Comité insiste em que é essencial desenvolver também uma colaboração activa com a indústria, sendo pois necessário eliminar os obstáculos que se opõem, nomeadamente, ao intercâmbio de pessoal entre o CCI e o sector industrial.

3. **Função de integração do CCI**

3.1. Uma das funções mais importantes do CCI consiste em facilitar a integração das actividades de investigação e desenvolvimento (I&D) na Comunidade e contribuir para o crescimento harmonioso de todas as regiões comunitárias.

3.2. Por conseguinte, o Comité aprecia os esforços desenvolvidos pelo CCI, para além da sua participação no programa «Capital humano e mobilidade», no sentido de intensificar a cooperação com os laboratórios nacionais, não obstante as dificuldades que têm impedido o intercâmbio de pessoal. É indispensável eliminar progressivamente este tipo de obstáculos.

3.3. Atendendo ao papel decisivo do CCI para o crescimento harmonioso das regiões, a cooperação

entre o CCI e os laboratórios nacionais das regiões periféricas e/ou menos desenvolvidas da Comunidade reveste-se de especial importância e deveria ser incentivada. Isto não impede que o contacto com os grandes laboratórios nacionais seja necessário se se pretende manter ou melhorar o nível científico e técnico do CCI.

3.4. A expansão das actividades do CCI para outros locais, para além dos quatro estabelecimentos actuais, poderia, também, reforçar a sua função de integração. No entanto, o Comité partilha a opinião da Comissão de que tal medida acarretaria inevitavelmente a criação de novos estabelecimentos totalmente equipados. Os recursos financeiros e humanos do Centro seriam, certamente, insuficientes para responder a essa nova situação.

3.5. O Comité considera que se deveria pôr em prática a ideia que a Comissão descreve na comunicação e que consiste na criação de delegações externas a trabalhar em forte sinergia com laboratórios locais nos Estados-membros.

3.6. Segundo a Comissão, essas delegações seriam criadas por um período de tempo determinado, em função da duração do projecto de investigação ou das experiências a realizar. As infra-estruturas e o funcionamento dessas delegações ficariam a cargo das autoridades locais de acolhimento, enquanto que o CCI contribuiria com o pessoal de investigação e custearia as despesas puramente científicas.

3.7. Neste contexto, importa salientar que se trata sobretudo de criar sinergias entre as actividades de investigação do CCI e actividades de laboratórios ou organizações nacionais, à semelhança do projecto *Phebus* que está a ser realizado em Cadarache (França) no âmbito do programa de investigação sobre a segurança dos reactores nucleares, e de tirar o melhor partido dos recursos atribuídos para a realização de tais actividades, evitando, deste modo, duplicação de esforços.

3.8. O Comité entende que essas delegações poderiam também ser criadas tendo em vista uma interacção mais duradoura entre certas estruturas do CCI e as de laboratórios de acolhimento dos Estados-membros, ficando a cargo do CCI parte dos custos de infra-estruturas e de funcionamento. A experiência dos laboratórios de Petten e de Karlsruhe poderia ser útil para o efeito.

3.9. Na criação dessas delegações haveria que levar em conta as regiões periféricas e/ou menos desenvolvidas da Comunidade, a fim de que seja ainda maior a contribuição do CCI para a coesão económica e social.

4. O Instituto de tecnologia prospectiva

4.1. De acordo com o anexo técnico apenso às propostas da Comissão, o Instituto de tecnologia prospectiva (PROMPT) tem principalmente em vista a aquisição, o tratamento e a análise de informações respeitantes à situação da ciência e da tecnologia e tendências futuras, bem como a realização de estudos prospectivos em determinados domínios da ciência e da tecnologia.

4.2. Este Instituto deverá, assim, acompanhar a evolução da ciência e da tecnologia e avaliar os efeitos potenciais das opções que a Europa deverá fazer neste domínio, a fim de permitir aos industriais e aos responsáveis políticos avaliarem, por seu turno, as implicações das suas decisões.

4.3. A criação recente deste Instituto aliada às suas características peculiares torna particularmente difícil uma avaliação profunda das actividades desenvolvidas e do respectivo impacto. Ao contrário dos outros institutos, o PROMPT não tem uma actividade de investigação própria, limitando-se a trabalhar por conta de terceiros. Além disso, os resultados desses trabalhos, em especial os relatórios que elabora, pertencem aos clientes e não são publicados.

4.4. De qualquer maneira, e tendo em conta as informações adicionais recolhidas durante a elaboração do presente parecer, relativas a alguns trabalhos realizados pelo Instituto, o Comité pensa ser necessária uma clarificação e uma revisão das tarefas que lhe são cometidas, a fim de poder contribuir activamente para a elaboração da estratégia da Comunidade e dos Estados-membros na área da ciência e da tecnologia.

4.5. O Comité considera, pois, que o CCI deveria utilizar o período 1992-1994 para criar, no âmbito desse Instituto, o Observatório Europeu da ciência e da tecnologia (ESTO), cuja criação estava prevista desde os seus primórdios. Refira-se que o anexo técnico relativo às actividades do Instituto durante aquele período não faz qualquer alusão a este assunto.

4.6. O Comité considera também indispensável que se explicitem as ligações entre as actividades deste Instituto e as desenvolvidas no âmbito do programa *Monitor* [1] e especialmente nos seus dois subprogramas SAST (análise estratégica e de impacto) [2] e FAST (previsões e avaliação) [3].

4.7. O Comité entende que só depois de uma revisão das tarefas do Instituto será possível tratar as outras questões relativas ao seu futuro, incluindo a da locali-

[1] Decisão do Conselho de 27 de Junho de 1989 que adopta um programa comunitário no domínio da análise estratégica, das previsões e da avaliação no domínio da investigação e da tecnologia (programa *Monitor*) (JO nº L 200 de 13. 7. 1989, p. 38).

[2] *Strategic Analysis in Science and Technology.*

[3] *Forecasting and Assessment in Science and Technology.*

zação. Neste contexto, e tendo em consideração as observações formuladas no ponto 3 *supra*, o Comité considera que o Instituto deveria permanecer dentro da estrutura de investigação (comunitária ou nacional) já existente, a fim de desempenhar eficazmente a sua função. Este é, na opinião do Comité, o único processo de optimizar e valorizar os recursos do CCI.

5. Perspectivas de evolução do CCI a longo prazo: função e tarefas

5.1. Durante o período de 1992-1994, assistir-se-á a um aumento bastante significativo das actividades de apoio científico e técnico aos serviços da Comissão, que esta avalia em 30% relativamente ao nível de 1991. A mais longo prazo, estas actividades deveriam constituir a principal tarefa do CCI, perspectiva que a Comissão justifica pela «crescente complexidade e alcance das questões científicas e técnicas que a Comissão terá que enfrentar para a implementação das políticas comunitárias na década de 1990» (ponto 30 da comunicação).

5.2. Como o Comité não tomou conhecimento dos pormenores dos diferentes cenários de evolução do CCI até ao ano 2000 elaborados pela Comissão nem da estratégia subjacente à opção feita, não está apto a fazer um juízo fundamentado acerca das hipóteses estabelecidas. Todavia, os elementos em seu poder permitem-lhe concordar com os critérios (enumerados no ponto 11 da comunicação da Comissão) que presidirão ao contributo do CCI para as políticas comunitárias.

5.3. O Comité declara-se, em princípio, favorável à intensificação das actividades de apoio aos serviços da Comissão. Uma evolução deste tipo equivaleria a reconhecer a necessidade de aprofundar o papel institucional de apoio científico e técnico, neutro e independente, do CCI na implementação das políticas comunitárias, o que é conforme à vocação específica de um CCI. Contudo, o Comité deseja salientar que o aumento efectivo deste tipo de actividades só poderá resultar de uma maior procura das direcções-gerais em função das suas necessidades reais.

5.4. Por outro lado, o Comité subscreve inteiramente a opinião do «painel de peritos» que efectuou uma avaliação intercalar do programa, bem como a do Tribunal de Contas, segundo a qual deve ser instaurada uma relação estrita cliente/contratante para os trabalhos de apoio à Comissão, o que implica, nomeadamente, que os preços negociados com as direcções-gerais cubram os preços de custo e que seja instaurado um controlo ainda mais rigoroso da execução dos trabalhos. O importante acréscimo deste tipo de trabalhos no futuro torna este pedido ainda mais legítimo.

5.5. O Comité também concorda, em princípio, com a realização de trabalhos por conta de terceiros, mas duvida da necessidade de os desenvolver de forma a que representem, a longo prazo, e de acordo com a Comissão, entre 15 a 20% das actividades do CCI.

5.6. No parecer de 1988, o Comité havia declarado que a realização de trabalhos por conta de terceiros podia contribuir para manter e melhorar a competência científica e técnica e a reputação internacional do CCI, mas que essas actividades não deveriam, contudo, ser levadas a cabo em «detrimento dos recursos disponíveis para os trabalhos de investigação apoiados pela Comissão» (ponto 2.4.6).

5.7. O Comité entende que a realização de trabalhos por conta de terceiros permite:

— por um lado, valorizar as competências do CCI em áreas de investigação onde normalmente entra em competição com organizações científicas nacionais, públicas ou privadas,

— por outro lado, contribuir para a optimização das infra-estruturas e das competências do CCI.

5.8. O Comité considera que, de um modo geral, este tipo de actividades permite ao CCI um contacto mais estreito com as realidades e necessidades do mundo industrial.

5.9. Posto isto, o Comité considera que os trabalhos por conta de terceiros não devem ter o mesmo grau de prioridade que as outras actividades do CCI nem prejudicar a sua realização.

5.10. Ainda neste contexto, o Comité convida a Comissão a examinar a possibilidade de o CCI participar em projectos comuns de investigação com empresas interessadas, em especial as pequenas e médias empresas (PME), que não dispõem de instalações apropriadas para a investigação.

5.11. Como a questão da criação no CCI de um verdadeiro serviço de «marketing» (na verdadeira acepção da palavra) está intimamente associada ao acréscimo do volume de trabalho por conta de terceiros, o Comité entende, pelos motivos já expostos, que é necessário melhorar esta estratégia.

5.12. O Comité tomou nota de que o CCI recrutou um responsável por «marketing» para acompanhar e coordenar os trabalhos dos institutos científicos neste domínio, bem como da sua preocupação em manter o equilíbrio entre o «marketing» centralizado ao nível da Direcção-Geral do CCI e o «marketing» descentralizado a nível dos institutos.

5.13. O Comité desconhece a maneira como o CCI pretende alcançar este objectivo. Lembra, porém, que não compete aos investigadores realizar tarefas de «marketing» e que o CCI deve concentrar os esforços no recrutamento de pessoal de investigação de alto nível.

5.14. O Comité deseja frisar, pelo contrário, a importância que confere à condução de uma política de relações públicas muito activa, a fim de dar a conhecer melhor o papel do CCI na Comunidade, as competências de que dispõe, as actividades exercidas e os resultados obtidos.

5.15. O Comité sublinha, também, que o CCI deve participar activamente na divulgação e valorização dos resultados dos trabalhos de investigação que empreende, organizando nomeadamente actividades de difusão e de promoção orientadas para determinados alvos, em especial as PME, e contribuindo para a avaliação do potencial de exploração desses resultados.

5.16. Estas actividades deveriam, contudo, ser levadas a cabo em estreita colaboração com as empreendidas no âmbito do programa *Value* [1] adoptado pelo Conselho em 20 de Junho de 1989 e com as previstas no âmbito da acção centralizada de divulgação e valorização dos conhecimentos resultantes dos programas específicos de I&DT mencionada no ponto 2.1.2 da segunda parte.

6. Política de pessoal

6.1. Os métodos utilizados pela administração em matéria de política de pessoal são inadequados, sendo, por variadas razões, alvo de críticas do Tribunal de Contas e do painel de peritos. O Comité, por seu turno, entende dever formular as seguintes observações:

6.2. Há que reconhecer que a política de pessoal coloca sem dúvida alguma o CCI, mas também a Comissão, perante tarefas extremamente complexas e por vezes até contraditórias. A política de pessoal deveria ter em vista os seguintes objectivos:

— melhorar significativamente a estrutura etária do pessoal,

— melhorar a qualidade das actividades científicas,

— imprimir maior flexibilidade atendendo às novas tarefas,

— garantir a exploração coerente e eficaz dos equipamentos.

6.3. Os principais instrumentos de uma política de pessoal susceptíveis de contribuir de forma positiva para a realização destes objectivos, são:

— o tipo e a duração dos contratos de colaboração,

— as condições sociais,

— medidas de reforma antecipada,

— procedimentos de recrutamento.

6.4. *Tipo e duração dos contratos*

6.4.1. A questão da duração dos contratos foi objecto de inúmeras discussões. O CCI adoptou nesta matéria duas soluções extremas, isto é, um recrutamento baseado exclusivamente quer em contratos de duração indeterminada (funcionários) quer em contratos de três anos, não renováveis. Nenhuma destas fórmulas se revelou eficaz. A primeira engendra uma falta total de flexibilidade, enquanto a segunda faz hesitar eventuais candidatos.

6.4.2. De futuro, há que abordar a questão da duração dos contratos com mais flexibilidade e sensatez. Contudo, importa não esquecer que este aspecto não pode ser tratado isoladamente, pois devem entrar em linha de conta outras condições contratuais, a saber:

— as condições de trabalho do ponto de vista científico,

— a dotação orçamental,

— as possibilidades de contactos com o exterior,

— a continuidade das actividades.

Todavia, as perspectivas de carreira e, sobretudo, as condições sociais, são primordiais.

6.5. *As condições sociais*

6.5.1. Se se pretende atrair jovens cientistas altamente qualificados e activos, há que oferecer, para além das condições de trabalho, condições sociais aceitáveis e compensações adequadas. A este propósito, é conveniente partir do princípio de que os jovens cientistas também têm família.

6.5.2. As condições sociais revestem-se de especial importância em Ispra atendendo ao isolamento destas instalações, devendo, pois, figurar em primeiro plano na política de pessoal.

6.5.3. Para as famílias jovens, são especialmente importantes os seguintes aspectos:

— habitação suficientemente grande e abordável,

— escolaridade das crianças,

— perspectivas de emprego para o cônjuge e/ou possibilidades de contacto social,

— ambiente cultural.

— meios de transporte.

[1] Programa específico de divulgação e de utilização dos resultados da investigação científica e tecnológica (1989-1992) (JO nº L 200 de 13. 7. 1989, p. 23).

6.5.4. O Comité julga saber que não foi dada resposta satisfatória a nenhuma destas questões, sobretudo em Ispra.

6.5.5. O problema da segurança de emprego e das perspectivas de carreira terminado o contrato temporário põe-se aos cientistas que se expatriam. Seria conveniente tentar encontrar soluções com os países de origem destes colaboradores.

6.5.6. A transferência dos direitos à pensão, uma vez cessadas as funções no CCI, é, também, um factor importante, constituindo um problema ainda não resolvido.

6.5.7. Resta saber em que medida todos estes problemas não solucionados de modo satisfatório podem ser compensados pelo nível dos salários.

6.5.8. A Comissão deveria utilizar a experiência das grandes empresas internacionais em matéria de emprego de duração determinada de pessoas que trabalham em estabelecimentos espalhados pelo mundo.

6.6. *Reforma antecipada*

6.6.1. O Comité concorda com a reforma antecipada, desde que esta medida seja utilizada unicamente para melhorar o perfil do pessoal (incluindo a pirâmide das idades) e não para suprimir postos de trabalho.

6.7. *Os procedimentos de recrutamento*

6.7.1. Os procedimentos de recrutamento de novos colaboradores são extremamente complexos e morosos, em resultado do formalismo das disposições comunitárias.

6.7.2. A complexidade destes procedimentos acarreta graves inconvenientes. Por um lado, dá origem a um número excessivo de candidaturas e, por outro lado, ocasiona atrasos. Daí resulta uma selecção sobretudo negativa, na medida em que os bons elementos acabam por aceitar entretanto outro lugar, e uma sobrecarga excessiva para os serviços administrativos do CCI, a braços com centenas de « dossiers » para examinar.

6.7.3. O Comité convida a Comissão a examinar a possibilidade de encurtar os prazos de recrutamento, no respeito dos procedimentos em vigor.

7. **Organização**

7.1. O Comité tomou nota da tendência acentuada para a descentralização do CCI. A questão do justo equilíbrio entre uma gestão e uma administração centrais e a descentralização é frequentemente focada, sendo impossível responder de forma global. Esta questão de equilíbrio diverge consoante os estabelecimentos ou as organizações de investigação, visto que depende em grande medida das condições-quadro.

7.2. O Comité não dispõe de dados suficientes para julgar se o grau de descentralização que actualmente se pretende atingir produzirá os frutos esperados nem se contribuirá, além disso, para reduzir as despesas administrativas gerais. Quanto ao estabelecimento de Ispra, desconhecem-se ainda quais as medidas concretas de descentralização que serão tomadas. Por exemplo, não se sabe ainda quantas pessoas, das 429 que trabalham na administração e nas infra-estruturas, dependerão directamente dos directores de instituto e da direcção da administração.

7.3. O Comité regista com grandes reservas a decisão de não ser nomeado nenhum director para o sector administrativo em Ispra, mas de confiar este cargo, rotativamente, a cada um dos directores dos diferentes institutos. É possível que esta solução tenha sido tomada atendendo às pessoas que neste momento exercem funções, mas duvida-se de que possa constituir uma solução para durar.

7.4. De qualquer modo, o Comité considera que um período de ensaio de dois anos é demasiado curto para que se possa fazer uma avaliação definitiva, tanto mais que ainda não foram definidos determinados pormenores da reestruturação.

8. **Observações finais**

8.1. O Comité manifesta mais uma vez o seu agrado pelas transformações operadas no CCI desde 1988 e pelos progressos realizados para melhorar a qualidade e tornar mais pertinentes os trabalhos efectuados no Centro.

8.2. O Comité incentiva o CCI a prosseguir na via traçada, tendo nomeadamente em conta as observações e recomendações formuladas no presente parecer.

8.3. Neste contexto, considera ser do interesse mútuo do CCI e do Comité Económico e Social o desenvolvimento de relações ainda mais estreitas, razão por que preconiza o estabelecimento de contactos frequentes, designadamente com o Conselho de administração do CCI.

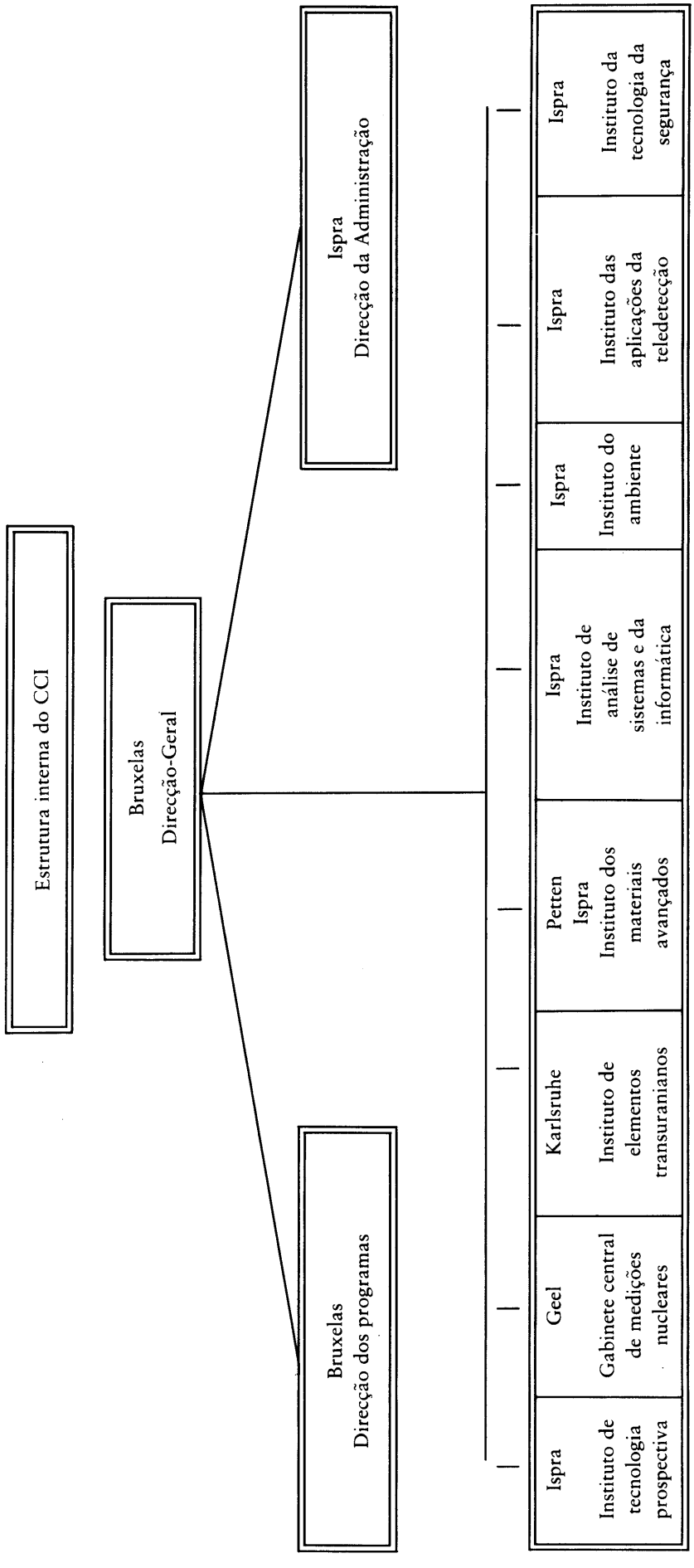
Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

ANEXO


Estrutura interna do CCI
Bruxelas
Direcção-Geral
Ispra
Direcção da Administração
Bruxelas
Direcção dos programas
Ispra
Instituto de tecnologia prospectiva
Geel
Gabinete central de medições nucleares
Karlsruhe
Instituto de elementos transuranianos
Petten
Ispra
Instituto dos materiais avançados
Ispra
Instituto de análise de sistemas e da informática
Ispra
Instituto do ambiente
Ispra
Instituto das aplicações da teledetecção
Ispra
Instituto da tecnologia da segurança

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à indicação, através de rotulagem e informações normalizadas sobre produtos, do consumo de energia e outros recursos pelos aparelhos domésticos [1]

(92/C 49/08)

Em 25 de Setembro de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Energia, dos Assuntos Nucleares e da Investigação, encarregada da preparação dos trabalhos sobre este assunto, emitiu parecer em 6 de Dezembro de 1991 (relator: Giuseppe Frandi).

Na 292ª reunião plenária (sessão de 19 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por maioria e 7 abstenções o seguinte parecer.

1. Síntese da proposta da Comissão

1.1. No seguimento da proposta de regulamento do Conselho que institui um rótulo ecológico comunitário [2] e nomeadamente da adopção de uma directiva relativa à segurança em geral dos produtos [3], a Comissão propõe que seja criado um rótulo e uma ficha de informações sobre o consumo de energia e de outros recursos pelos aparelhos domésticos.

1.2. A Comissão propõe no artigo 1º uma lista desses aparelhos e prevê expressamente no artigo 10º o aditamento de outros à lista apresentada.

1.3. A Comissão indica na proposta os critérios a seguir para o rótulo e para a ficha de informações.

1.4. A Comissão imputa a responsabilidade pelo incumprimento das disposições, aos fabricantes, a toda a rede de distribuição e ao vendedor final.

1.5. A Comissão fixa um período durante o qual deve ser conservada toda a documentação técnica e confere aos Estados-membros o direito e o dever de procederem ao controlo da observância da directiva e à posterior comunicação dos resultados à Comissão.

1.6. O texto da Comissão retoma algumas propostas formuladas pelo Comité [4] sobre as Directivas 79/530/CEE e 79/531/CEE, de 5 de Abril de 1979 [5].

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité apoia plenamente a proposta relativa à generalização do sistema dos rótulos e das fichas de informação sobre o consumo de energia e outros recursos pelos aparelhos domésticos e subscreve os seus dois principais objectivos:

— favorecer a poupança de energia através de uma melhor informação do utilizador dos aparelhos domésticos,

— garantir que as medidas adoptadas pelos Estados-membros não obstem ao comércio do sector, no quadro da realização do mercado único.

2.2. O Comité sugere que, no interesse do consumidor, seja feita também uma referência expressa à directiva em preparação relativa à segurança geral dos produtos, uma vez que o próprio artigo 2º da presente directiva se refere também à rotulagem e à apresentação do produto. Deve relacionar-se tudo com a Directiva 73/23/CEE relativa ao material eléctrico destinado a ser utilizado dentro de certos limites de tensão [6].

2.3. O Comité é favorável a que se dê ênfase na informação do consumidor à possibilidade concreta de poupança de 25% de energia doméstica graças à escolha e utilização racional dos aparelhos electrodomésticos. É claro que, no que diz respeito aos aparelhos que utilizam outras formas de energia, se mantêm válidas estas e outras directivas já adoptadas ou em vias de adopção sobre a poupança de energia.

2.4. O Comité reconhece existir relação entre esta proposta e o regulamento que institui o rótulo ecológico, na medida em que qualquer aumento de eficiência energética que resulte da promoção de uma mais vasta e melhor informação do consumidor e do aumento da concorrência entre os fabricantes não pode, nem deve, traduzir-se em prejuízo, nem fazer com que aumentem os problemas ambientais urbanos e não urbanos. Por outro lado, deve tender sempre para uma limitação de eventuais custos mais elevados.

2.5. O Comité solicita que, no final do ponto 8 da exposição de motivos da proposta de directiva se esclareça o que se quer dizer com resolução de muitos problemas técnicos até agora surgidos e nomeadamente

(1) JO nº C 235 de 10. 9. 1991, p. 5.
(2) JO nº C 75 de 20. 3. 1991.
(3) JO nº C 193 de 31. 7. 1991 (proposta da Comissão ainda não adoptada pelo Conselho).
(4) JO nº C 212 de 6. 9. 1978.
(5) JO nº L 145 de 13. 6. 1979.
(6) JO nº L 77 de 26. 3. 1973.

a aceitação geral de normas e métodos de medição de margens de erro. Neste sentido, o Comité sugere que a Comissão renove o mandato conferido ao Centro Europeu de normalização electrotécnica (Cenelec).

3. **Observações na especialidade**

3.1. No artigo 1º da proposta, o sector dos aparelhos de ar condicionado e os fogões devem ser acrescentados ao elenco dos aparelhos electrodomésticos.

3.2. O Comité propõe que no artigo 2º, apesar de estar totalmente de acordo com os critérios fundamentais da Comissão sobre o funcionamento do sistema de rotulagem, seja dado especial relevo:

3.2.1. à exigência de harmonização e de realização de um justo equilíbrio entre a inovação tecnológica, a poupança de energia e a defesa do ambiente;

3.2.2. ao facto de os modelos de rótulos (uniformes, claros e simples) não deverem poder ser confundidos com os rótulos ecológicos e referirem que existe uma ficha de informações mais pormenorizada. Com efeito, uma ficha de informações bem concebida evitará quer a multiplicação dos rótulos, quer o aumento das dimensões deles;

3.2.3. ao facto de os rótulos deverem conter as informações indispensáveis, pertinentes e claras, impressas na língua do país em que o aparelho é posto à venda com a maior evidência gráfica possível, de forma a impedir que a miniaturização das informações torne, na prática, o rótulo ilegível e, portanto, sem utilidade ou equívoco;

3.2.4. ao facto de as informações deverem conter número mínimo de siglas e de as que forem utilizadas serem correctamente compreendidas pelo público em geral, uma vez que, em caso contrário, a informação pode tornar-se ininteligível;

3.2.5. ao facto de os rótulos também conterem, para além das informações sobre o consumo de energia e sobre o consumo de água, quando necessário, uma informação semelhante sobre a emissão de ruídos provocada por esses aparelhos expressa em decibéis;

3.2.6. ao facto de os rótulos serem feitos de material não degradável por exposição ao calor, à humidade e à luz e serem apostos de um modo seguro, que garanta igual resistência, e de maneira a chamar ostensivamente a atenção.

3.3. As fichas de informações devem conter o maior número possível de informações sobre o produto, sempre em termos claros, compreensíveis e comparativos, e com a evidência gráfica sublinhada a propósito do rótulo, a fim de evitar qualquer hipótese de confusão ou mesmo de engano, apontando-se também a utilidade da prática vigente de fichas multilingues.

3.4. O Comité sugere que, na medida do possível e sempre no respeito da flexibilidade necessária para permitir a actualização das informações e a introdução de novos aparelhos com consumo energético significativo, a Comissão forneça indicações definidas em termos simples e sem envolver custos elevados sobre a sua utilização.

3.5. Na opinião do Comité, as fichas de informações deverão igualmente conter indicações úteis relativamente à utilização económica no sistema energético doméstico, como por exemplo, as faixas horárias dentro das quais a utilização do aparelho é mais racional, os problemas do uso em simultâneo de vários aparelhos, as vantagens relativas à redução do consumo de energia e dos ruídos domésticos e os conselhos relacionados com a poupança de energia resultante dos tipos de instalação e de uso dos aparelhos mais correntes.

3.6. A clareza da ficha de informações e as noções relativas a uma utilização racional que as fichas possam difundir a custos mínimos constituem as bases de formação da consciência do consumidor em matéria de poupança de energia; desta forma, a ficha de informações poderá, em última análise, constituir um instrumento comunitário apto a atingir os níveis de poupança de energia doméstica preconizados pela Comissão.

3.7. No artigo 4º, o Comité solicita que seja o distribuidor, ou o vendedor, o responsável perante o cliente, comprador, utilizador ou consumidor, não só pela aposição do rótulo mas também pela entrega da ficha de informações no momento da venda.

3.8. Recomenda-se que a redacção do artigo 4º, alínea a), seja mais clara quanto à atribuição de responsabilidade ao produtor pela redacção e distribuição das fichas e dos rótulos aos comerciantes retalhistas ou distribuidores finais.

3.9. No que se refere à venda por correspondência, por catálogo e, eventualmente, através da televisão, é ainda mais importante a insistência, como se faz no artigo 5º, sobre a necessidade de garantir que as informações específicas sobre o rótulo ou sobre a ficha de informações sejam fornecidas em simultâneo com a colocação do aparelho à venda.

Feito em Bruxelas, em 19 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 69/169/CEE e prorroga e altera as derrogações concedidas ao Reino da Dinamarca e à República da Irlanda no que respeita ao regime relativo às franquias para os viajantes aplicáveis nas importações

(92/C 49/09)

Em 26 de Novembro de 1991, o Conselho, em conformidade com o disposto no artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, decidiu consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Indústria, do Comércio, do Artesanato e dos Serviços, encarregada de preparar os trabalhos sobre a matéria, emitiu parecer em 4 de Dezembro de 1991 (relator: Gordon Pearson).

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por 80 votos a favor, 7 votos contra e 8 abstenções, o seguinte parecer.

O Comité aprova a proposta de directiva com reserva das seguintes observações.

1. As propostas da Comissão de aumentar os limites das franquias, mais restritivas, que o Reino da Dinamarca e a República da Irlanda são autorizados a aplicar têm de ser vistas na perspectiva da supressão, em 31 de Dezembro de 1992, dos controlos nas fronteiras internas da Comunidade.

2. O Comité reconhece, assim, a necessidade de um ajustamento com que se leve em linha de conta a situação prevista para depois de 1992, em que as franquias dos viajantes no tráfego intracomunitário serão pura e simplesmente abolidas.

3. Quanto à alteração proposta para a alínea c) do artigo 7º da Directiva 69/169/CEE, o Comité pede que a franquia relativa aos vinhos espirituosos seja aumentada para 3/4 de litro, em vez de 1/2 litro.

4. No atinente à alínea d) do artigo 7º, o limite autorizado para a Irlanda só deveria ser aumentado para o dobro e não para mais do triplo, substituindo-se a franquia de 340 ECU por 220 ECU.

5. O Comité faz notar que, quer na Dinamarca, quer na República da Irlanda, foi anunciado oficialmente que o Conselho de Ministros das Finanças reunido em Bruxelas em 16 de Dezembro de 1991 tinha acordado os pormenores da alteração das derrogações relativas às franquias de importação para os viajantes em 1992.

O Comité não foi informado oficialmente de tais pormenores e lamenta que o procedimento seguido pelo Conselho neste caso o haja impedido de ter em consideração a posição do Comité.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à publicidade comparativa e que altera a Directiva 84/450/CEE [1]

(92/C 49/10)

Em 15 de Julho de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do disposto no artigo 100º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Ambiente, da Saúde Pública e do Consumo, incumbida de preparar os trabalhos nesta matéria, emitiu parecer em 3 de Dezembro de 1991. Foi relator Roberto Bonvicini.

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por maioria, com um voto contra e três abstenções, o seguinte parecer.

O Comité aprova a proposta da Comissão com ressalva das observações que se seguem.

1. Antecedentes

1.1. Já em 1978, a Comissão havia previsto, no artigo 4º da proposta de directiva sobre a publicidade enganosa e desleal [2] , a autorização da publicidade comparativa. Em parecer adoptado por ampla maioria [3], o Comité pronunciara-se, então, a favor desta medida, visto ir ao encontro do interesse dos consumidores; o Parlamento Europeu [4] tomara posição idêntica.

1.2. Todavia, como recorda a Comissão na exposição de motivos, o Conselho não logrou a unanimidade na altura requerida (o Acto Único ainda não tinha sido adoptado), em virtude da oposição de um Estado-membro, tendo abandonado as propostas relativas à publicidade comparativa e à publicidade desleal para adoptar unicamente a Directiva 84/450/CEE sobre publicidade enganosa [5].

1.3. É esta directiva que a Comissão se propõe agora alterar, inserindo nela disposições relativas à publicidade comparativa com fundamento no artigo 100º A do Tratado.

1.4. Convém salientar que esta directiva ainda não é totalmente aplicada em dois Estados-membros (Itália e Bélgica), o que cria problemas, tanto mais que os mecanismos de controlo da publicidade comparativa são os mesmos estabelecidos na Directiva 84/450/CEE (Portugal: Código da publicidade, decreto-lei nº 330/90 de 23 de Outubro).

1.5. Preconiza o Comité que as disposições relativas à publicidade se insiram, rapidamente, num quadro regulamentar mais vasto que tenha como objecto a concorrência desleal.

2. Observações na generalidade

2.1. É forçoso constatar que a aproximação da data da plena realização do mercado interno torna urgente um tratamento global da harmonização das disposições que disciplinam a publicidade.

2.2. A comparação de produtos ou de serviços que a publicidade comparativa proporciona com o fim de promover a venda de um dado produto ou serviço pode ter um conteúdo informativo útil, desde que disciplinada com rigor. Contudo, importa precisar, desde já, que o projecto em exame não deve ter como principal exigência só a protecção do consumidor, mas também, e necessariamente, o respeito dos direitos relativos ao produto comparado e à empresa interessada, e isto ao mesmo título que se protegem os direitos do consumidor.

2.3. Por conseguinte, a mensagem deverá ser autorizada apenas se respeitar esta dupla exigência primordial.

2.3.1. Vale a pena destacar que a referência comparativa a um serviço e, em particular, ao prestado pelas profissões liberais, deve ater-se às características da prestação e não visar as qualidades intelectuais do prestador do serviço, que não são passíveis de comparação.

2.4. É evidente que, graças aos meios de comunicação social, a publicidade atravessa as fronteiras e que o aumento do leque da oferta e da procura consequente à abertura das fronteiras conduzirá à utilização cada vez maior dos instrumentos publicitários de promoção dos produtos.

2.5. Será, pois, necessário assegurar-se de que existem disposições e meios de controlo que impeçam formas desleais de utilização dessa publicidade e que a tornem um verdadeiro instrumento de informação e de estímulo da concorrência.

---

[1] JO nº C 180 de 11. 7. 1991, p. 14.
[2] JO nº C 70 de 21. 3. 1978.
[3] JO nº C 171 de 9. 7. 1979, p. 41.
[4] JO nº C 140 de 5. 6. 1979.
[5] JO nº L 250 de 19. 9. 1984, p. 17.

2.6. Os meios de controlo deverão ser objecto de uma rigorosa regulamentação, a fim de garantir a fidedignidade da mensagem publicitária em questão e satisfazer, deste modo, a dupla e primordial exigência, atrás referida, de informação e, ao mesmo tempo, de estímulo da concorrência numa base de lealdade.

2.7. Não há dúvida que, sempre que existam normas mais restritivas sobre a publicidade, como acontece com os medicamentos [1] e os produtos do tabaco [2], em relação aos quais estão previstas interdições específicas, a publicidade comparativa deverá respeitar a regulamentação específica, o mesmo devendo suceder no que respeita ao sector específico da publicidade destinada às crianças. Estas considerações tomarão, todavia, foros consequenciais e limitar-se-ão a determinar simples adaptação «sectorial», isto é, *mutatis mutandis*, restrita ao domínio que se considere em cada caso.

2.7.1. Em particular, para os medicamentos e serviços de saúde só acessíveis mediante receita médica, a proibição de publicidade junto do público é, obviamente, extensiva à publicidade comparativa. Consideração análoga devia também valer para a publicidade dirigida aos agentes de saúde: neste caso, a comparação não é necessária, já que o médico escolherá o fármaco com base nos seus conhecimentos técnico-científicos.

2.7.2. É evidente, também, que o disposto sobre a publicidade comparativa não põe em causa o que preceituam as directivas e regulamentos comunitários que estabelecem as condições de atribuição das marcas homologadas e das denominações de origem (ver adiante, ponto 3.3).

2.8. Um contributo importante para o respeito do princípio da natureza informativa da mensagem publicitária poderia consistir num código deontológico voluntário. Tal código deveria ser elaborado por instância suficientemente representativa, de modo que ficasse garantida a fiscalização da conformidade do conteúdo da mensagem publicitária com o código. O enquadramento de tal código deontológico deveria ficar estabelecido, antes de mais, em regulamento comunitário. A Câmara de comércio internacional, considerando a sua experiência neste aspecto, poderia dar contributo útil aos trabalhos nesta direcção.

2.9. Com esta finalidade, seria conveniente prever a criação, facultativa, de organismos nacionais representativos das diferentes partes envolvidas a quem competiria garantir a correcta introdução da mensagem no mercado, bem como a sua fiabilidade e a verificabilidade pelos consumidores e pela concorrência. Estes organismos já existem, de resto, em alguns Estados-membros, e veriam a sua experiência valorizada.

2.10. Caso se viesse a criar um organismo de supervisão, representativo de todas as partes envolvidas, bastaria que este emitisse um parecer consultivo acerca da conformidade da mensagem e da documentação de suporte com o teor do código deontológico.

2.11. As afirmações contidas na mensagem deveriam, por isso, respeitar, acima de tudo, os princípios da verdade objectiva e da clareza leal.

2.12. Esta dupla conformidade deve estar subordinada à prova documental de um trabalho preventivo de investigação, sério e minucioso, pressuposto indispensável para a correcta emissão da mensagem.

2.13. Quanto à utilização da marca ou da designação comercial de um outro produto, e a fim de não violar as disposições de protecção previstas na Directiva 89/104/CEE, há que evitar usos ilícitos que permitam servir-se da notoriedade de um outro produto para promover produtos de imitação, o que, de resto, violaria a obrigação de conformidade com o já citado princípio de leal clareza e de correcção.

2.14. Finalmente, o Comité chama a atenção para a especificidade do sector de venda por correspondência e preconiza que se examine a conveniência de haver regulamentação específica.

3. Observações na especialidade

3.1. No nº 2 do artigo 1º que altera o artigo 2º da directiva original é conveniente suprimir o termo «implicitamente» na medida em que iria contrariar não só o princípio geral da máxima e leal clareza, mas também o princípio de proibição absoluta de qualquer subentendido.

3.2. Daí que, no entender do Comité, se deva autorizar a publicidade comparativa apenas mediante referências explícitas que sejam conformes aos princípios já enunciados.

3.3. Tendo em vista impedir a promoção de produtos de imitação e de contrafacção que façam referência a marcas ou a denominações conhecidas, o Comité propõe que, no nº 3, que insere o artigo 3º A no texto da directiva original, se acrescente a seguinte frase no final da alínea b) do nº 1 deste novo artigo: «Nenhuma comparação poderá apresentar produtos ou serviços como imitação ou cópia de produtos ou serviços já cobertos por marcas registadas ou denominações comerciais e/ou de origem.»

3.4. No entender do Comité, no que se refere ao nº 1, alínea c), do novo artigo 3º A, a apresentação de um produto ou serviço como imitação ou cópia de outro produto ou serviço mais não constitui do que uma espécie de «namoro» desleal (uma isca lançada ao consumidor) destinada a explorar a maior notoriedade de outro produto não obstante reconhecer-se a inferioridade do produto apresentado. Há, pois, que proibir este procedimento não conforme ao princípio de protecção do consumidor (que seria mesmo ludibriado) nem ao princípio de protecção do produto com que é feita a comparação.

[1] Proposta de directiva relativa à publicidade de medicamentos para uso humano (JO nº C 163 de 4. 7. 1990).

[2] Proposta alterada de directiva do Conselho relativa à publicidade a favor dos produtos do tabaco (JO nº C 167 de 27. 6. 1991).

3.5. No que diz respeito ao nº 2 do novo artigo 3º A, e em especial à menção, na publicidade, dos resultados de testes comparativos efectuados por terceiros, seria conveniente precisar que a menção ou reprodução, na publicidade, dos resultados de testes comparativos, qualquer que seja a sua origem, apenas são permitidas se constarem da documentação prévia em relação com a veracidade do conteúdo da mensagem e, por conseguinte, se forem verificáveis em qualquer momento.

3.6. É mais do que evidente que, salvo eventual responsabilidade de terceiros por cumplicidade dolosa, é o utilizador dos resultados dos testes que responderá pela sua veracidade visto assumir a paternidade daqueles mesmo quanto aos pressupostos.

3.7. Quanto à utilização dos testes comparativos em publicidade, exige-se a máxima transparência, com indicação das fontes, e o respeito de certos princípios, de modo a evitar usos indevidos, e a salvaguardar a distinção entre os dois tipos de mensagem. Para tal contribui, também, a proposta da Comissão, cujo artigo 3º A dispõe, no seu nº 2, que a utilização dos resultados de testes comparativos de bens ou serviços realizados por terceiros só é permitida com o acordo expresso da instância que efectuou o teste. No parecer do Comité, essa colaboração tem relevância interna às relações entre utilizador e executante do ensaio quanto às responsabilidades recíprocas no caso de o ensaio não corresponder à verdade dos factos. De qualquer maneira, o responsável pela mensagem é o utilizador, embora dispondo de direito de recurso contra terceiro.

3.8. Convém precisar, também, que por «verdade objectiva» enquanto princípio director da formulação e da utilização da mensagem, se entende também a plena «actualidade» da afirmação no momento em que é divulgada.

3.9. Dado que a publicidade não pode ser considerada como o único instrumento de informação do consumidor é óbvio que uma regulamentação rigorosa e analítica, sempre, no entanto, de carácter geral, nunca deverá de modo algum substituir certos instrumentos de identificação já previstos (rotulagem e testes comparativos). Estes instrumentos subsistirão, ainda que foquem aspectos específicos, e serão, portanto, complementares da regulamentação geral.

3.10. Em conclusão: os princípios de um eventual código deontológico deveriam assentar no respeito absoluto da ética, da verdade objectiva e da actualidade da informação fornecida, mas também da civilidade e da correcção, num espírito de leal clareza, com que a informação é dada.

3.11. O Comité preconiza, por isso, que, no código e, também, na alínea c) do nº 1 do artigo 3º A, se proíbam quaisquer subentendidos ou fórmulas que se transformem em subentendidos, as justaposições sugestivas, o escândalo e as insinuações gratuitas.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre a comunicação da Comissão ao Parlamento e ao Conselho: «Orientações em matéria de fiscalidade das empresas»

(92/C 49/11)

O Comité Económico e Social adoptou, na 285ª reunião plenária, sessão de 20 de Março de 1991, dois pareceres sobre a proposta de directiva do Conselho relativa ao regime fiscal comum aplicável aos pagamentos de juros e de royalties efectuados entre sociedades-mãe e filiais de Estados-membros diferentes e a proposta de directiva do Conselho relativa a um regime de tomada em consideração, por parte das empresas, dos prejuízos sofridos pelos seus estabelecimentos permanentes e filiais situados em outros Estados-membros.

Em 23 de Abril de 1991, a Mesa do Comité Económico e Social decidiu, em conformidade com as disposições do nº 3 do artigo 20º do Regimento, elaborar um aditamento a parecer sobre a comunicação da Comissão ao Parlamento e ao Conselho: «Orientações em matéria de fiscalidade das empresas».

A Secção dos Assuntos Económicos, Financeiros e Monetários, incumbida de preparar os trabalhos do Comité nesta matéria, emitiu parecer em 12 de Novembro de 1991. Foi relator C. Pelletier.

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria e 11 abstenções, o seguinte parecer.

OBSERVAÇÕES PRELIMINARES

A Comunicação da Comissão de 20 de Abril de 1990 sobre as orientações em matéria de fiscalidade das empresas difere dos documentos — projecto de directiva ou de regulamento — sobre os quais o Comité é habitualmente consultado.

Com efeito, esta comunicação é, essencialmente, a expressão de uma estratégia a curto e médio prazo em matéria de fiscalidade das empresas, a fim de ter em conta as necessidades da integração económica. Muitos dos problemas de natureza fiscal que a Comissão considera necessário resolver antes de 1993 foram objecto de directivas já adoptadas ou em vias de o serem, sobre as quais o Comité Económico e Social (CES) emitiu parecer.

A tomada de posição de maior relevo diz respeito à alteração de orientação em relação à proposta de directiva apresentada pela Comissão em 1975, que previa a harmonização dos sistemas e das taxas de imposto sobre os rendimentos das sociedades nos Estados-membros.

A Comissão considera que, a partir do Acto Único e do projecto de união económica e monetária, foi definida uma nova concepção de integração económica. Esta abordagem privilegia a coordenação e a aproximação das políticas em vez do recurso sistemático à harmonização. Inscreve-se, segundo a Comissão, no respeito do princípio de subsidiariedade.

Ainda que haja que reconhecer a pertinência da análise económica clássica, que sublinha a influência da fiscalidade na determinação final do rendimento dos capitais investidos, a adesão da Comissão ao princípio de subsidiariedade parece justificar-se, uma vez que a variável fiscal é apenas um dos factores que influenciam a escolha da localização dos investimentos.

Além disso, parece difícil, num sistema institucional baseado na regra da unanimidade, obter o consenso de todos os Estados-membros em torno de regras comuns de definição da matéria colectável na tributação das empresas. Neste caso, ao invocar o princípio da subsidiariedade, a Comissão mais não faz do que reconhecer a impossibilidade de agir neste domínio pela via regulamentar.

1. Problemas que exigem resolução imediata e medidas a adoptar até 1993

O Comité Económico e Social lembra os pareceres anteriormente emitidos sobre a maior parte das medidas tendentes a promover a cooperação transfronteiras. É o caso dos dois pareceres sobre as propostas de directiva relativas aos pagamentos de taxas e juros e à tomada em consideração dos prejuízos sofridos, adoptados em 20 de Março de 1991, e dos pareceres emitidos sobre:

— a directiva «fusões»,

— a directiva «empresas-mãe e filiais».

O Comité congratula-se com o facto de muitas das suas observações estarem contempladas no texto adoptado pelo Conselho.

Por outro lado, no parecer sobre a proposta de regulamento do Conselho relativo ao estatuto da sociedade europeia, o Comité Económico e Social salientou, como o faz a comunicação de 20 de Abril de 1990, que as disposições que permitem a tomada em consideração das perdas estrangeiras a nível da empresa deveriam aplicar-se imperativamente a todas as empresas que exercessem uma actividade transnacional, e não apenas às sociedades de direito europeu.

O Comité Económico e Social aprovou, pois, com ressalva de alguns ajustamentos de carácter técnico, a orientação definida na proposta de directiva relativa a um regime de tomada em consideração, por parte das empresas, dos prejuízos sofridos pelos seus estabelecimentos permanentes e filiais situados em outros Estados-membros.

A ênfase deverá ser colocada nos entraves de ordem fiscal que se opõem à realização das operações transfronteiras.

1.1. A Comissão sublinha, muito justamente, a insuficiência das convenções bilaterais: importa igualmente ter plena consciência do facto de que as convenções não eliminam a possibilidade de os Estados-membros continuarem a efectuar retenções na fonte ao abrigo do direito interno.

1.1.1. Neste caso, ainda que uma convenção bilateral elimine a retenção na fonte, os beneficiários de rendimentos continuam a estar sujeitos às retenções efectuadas ao abrigo do direito interno, tendo de requerer o respectivo reembolso.

1.1.2. Na maior parte dos casos, este reembolso é bastante moroso, o que, não raro, dissuade os investidores de recorrerem ao procedimento convencional. Na prática, este facto resulta na manutenção integral da dupla tributação.

1.2. No que respeita à tomada em consideração dos resultados obtidos no estrangeiro, cumpre observar que, na ausência de aproximação do conjunto de normas relativas à matéria colectável, a harmonização dos regimes fiscais das perdas a transitar seria uma medida pontual sem real significado.

1.2.1. Foi precisamente para ultrapassar as dificuldades criadas pela ausência de harmonização global que o Comité Económico e Social defendeu a adopção de um outro princípio de avaliação das perdas, caso a maioria dos Estados-membros não chegasse a acordo quanto à repercussão das perdas extraterritoriais determinadas de acordo com as normas fiscais relativas à matéria colectável vigentes nos países de implantação. Tal princípio consistiria em substituir o prejuízo fiscal pelo prejuízo contabilístico. Com efeito, o Comité Económico e Social considera tratar-se de um sistema coerente, na medida em que a harmonização das regras contabilísticas de determinação dos resultados está praticamente concluída, na CEE, para a maior parte das empresas, tanto no que concerne o resultado social como no que diz respeito ao resultado consolidado.

1.3. A orientação que visa organizar controlos fiscais simultâneos das sociedades ou estabelecimentos de uma empresa multinacional situados em Estados-membros diferentes tem o objectivo de facilitar a concertação entre Estados-membros para fixação dos preços de transferência, sendo de aprovar o princípio que lhe está subjacente. Todavia, não pode ser contemplada independentemente da procura de um acordo entre Estados, para que o intercâmbio de informações se processe conciliando os imperativos das administrações fiscais com o respeito da vida privada dos cidadãos.

1.3.1. Por outro lado, é indispensável definir regras comuns de fixação dos preços de transferência, tanto no que respeita às relações intragrupos na CEE como em relação aos países terceiros. A este respeito, parece justificar-se que as aludidas regras sejam estabelecidas em conformidade com os princípios definidos pela Organização para cooperação e desenvolvimento económicos (OCDE). Se assim não fosse, poderiam efectivamente subsistir acentuadas distorções de concorrência, que seriam prejudiciais à conclusão do mercado interno.

2. Problemas de fiscalidade das empresas levantados pelo desenvolvimento do mercado interno

2.1. A posição de princípio, adoptada pela Comissão, de preterir a orientação que visava a harmonização total a qualquer preço dos sistemas e das taxas do imposto sobre o rendimento das sociedades e, por consequência, de retirar a proposta de directiva de 1975, merece aprovação, já que corresponde à avaliação objectiva das actuais possibilidades de aproximação dos regimes fiscais dos Estados-membros. A sua motivação radica na necessidade de realização do mercado interno a breve trecho, privilegiando a coordenação das políticas em vez do recurso sistemático à harmonização.

2.2. O Comité Económico e Social não pretende julgar de antemão as conclusões do estudo confiado pela Comissão a um grupo de peritos. Manifesta, sim, o desejo de ser consultado sobre as conclusões dos peritos.

2.2.1. A eliminação, a prazo, das fronteiras fiscais intracomunitárias implica a convergência das taxas do IVA, que constitui, por si só, um poderoso factor de aproximação no que respeita à estrutura dos regimes fiscais dos Estados-membros e à importância relativa que o imposto sobre os rendimentos das sociedades assume nesses regimes. Importa, todavia, não perder de vista o risco de uma excessiva deslocação da carga fiscal para os particulares, susceptível, a prazo, de debilitar a coesão do tecido social nos Estados-membros.

2.2.2. A redução significativa, já ocorrida, das taxas do imposto sobre os rendimentos das sociedades vigentes nos Estados-membros, assim como a sua aproximação, tornam menos sensível o efeito de eventuais distorções resultantes de normas diferentes no que respeita à determinação da matéria colectável. Poderão, todavia, manter-se distorções consideráveis. Haveria, pois, que tornar mais transparentes as regras para determinação da matéria colectável, com vista a uma eventual harmonização. Conviria que esta transparência abrangesse a totalidade dos impostos sobre os rendimentos das empresas, incluindo os impostos da competência das autoridades locais ou descentralizadas.

2.2.3. A receita comparada do imposto sobre os rendimentos das empresas de um Estado-membro para outro depende, antes de mais, do potencial de geração de proveitos das empresas e do respectivo grau de rendibilidade. O número e a importância das empresas sujeitas a imposto e a sua contribuição para o produto interno bruto (PIB) são igualmente factores determinantes das receitas provenientes do imposto sobre os rendimentos das sociedades.

2.2.4. A incidência da tributação dos lucros na localização dos investimentos das empresas não deve ser empolada. Há outros factores decisivos, como por exemplo a estabilidade política, a estabilidade monetária, a vitalidade dos mercados financeiros, o peso da carga salarial, representada pelos salários directos e indirectos, o clima social, os custos de abastecimento de energia ou de matérias-primas, o custo do crédito, a existência de um certo número de infra-estruturas, a flexibilidade do direito das sociedades...

2.2.5. Todavia, importa atentar nas vastas possibilidades de que os Estados dispõem de utilizarem a fiscalidade para incentivarem a competitividade das empresas de forma artificial.

2.2.5.1. Considera-se que os incentivos fiscais selectivos ou sectoriais carecem de transparência. Afigura-se cada vez mais necessária a vigilância, por parte das entidades comunitárias responsáveis em matéria de concorrência, com vista a detectar possíveis casos de subvenções dissimuladas pela manipulação do instrumento fiscal.

2.2.5.2. É igualmente importante não negligenciar a possível utilização selectiva das fiscalidades das comunidades territoriais dotadas de estatuto de maior ou menor autonomia no seio dos Estados-membros.

2.2.6. O Comité comunga das preocupações manifestadas pela Comissão quanto aos riscos de diminuição « ao desafio » da fiscalidade das empresas, sob as formas mais diversas e menos transparentes, de que resultaria alteração da repartição da carga fiscal, em cada Estado-membro, entre as diversas contribuições e impostos.

2.2.7. Em linhas gerais, o Comité sublinha que o projecto de união monetária, ao resultar na fixidez intangível das taxas de câmbio, eliminaria qualquer possibilidade de ajustamento compensatório de disparidades fiscais pelo recurso às paridades das taxas de câmbio.

2.2.7.1. Assim, a vigilância da utilização da alavanca fiscal torna-se mais imperativa, já que poderá ser grande a tentação de compensar as restrições monetárias com a fiscalidade.

2.2.8. Por fim, o Comité crê ser seu dever lembrar que a acção de coordenação empreendida no respeito do princípio de subsidiariedade não poderá ficar-se pelas fronteiras da CEE. A influência crescente das reformas fiscais iniciadas nos grandes países terceiros industrializados só vem corroborar esta orientação.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de prestação de serviços

(92/C 49/12)

Em 19 de Agosto de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 57º, § 2, do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Assuntos Sociais, da Família, da Educação e da Cultura, encarregada da preparação dos trabalhos sobre este assunto, emitiu parecer em 12 de Dezembro de 1991 (relator: G. Pearson).

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por maioria e 2 votos contra, o seguinte parecer.

1. Observações na generalidade

1.1. A realização do mercado interno é favorável à contratação internacional «em cadeia» e consequentemente à «expatriação temporária» (destacamento) de trabalhadores. O Comité considera conveniente criar um instrumento para regulamentar a matéria a nível comunitário. Aliás, o Comité já se declarou anteriormente a favor da aplicação às condições de trabalho em caso de subcontratação transnacional, sempre que tal se mostre oportuno, da legislação social e das convenções colectivas vigentes nos Estados-membros.

1.2. O Comité identificou algumas dificuldades decorrentes da falta de clareza, por parte da Comissão, da definição do objectivo fundamental da proposta de directiva. Este objectivo consiste em promover um clima de concorrência leal; as disposições principais, no entanto, referem-se à protecção dos trabalhadores. Embora concorde com a necessidade da adopção de uma directiva e com a apresentação da proposta, o Comité considera que esta dificilmente poderá ser aplicada, atendendo às lacunas de ordem prática e jurídica, e recomenda que sejam feitas as alterações constantes do ponto 2 *infra*.

1.3. O Comité considera que a Comissão deveria convidar os Estados-membros a ratificarem (todos) a Convenção de Roma de 1980. Deve reconhecer-se, no entanto, que, ao fixar as regras imperativas específicas sobre a aplicação da legislação e das práticas nacionais nos Estados-membros, a directiva proposta deveria proporcionar mais completa base para aplicação. O Comité aceita a prevalência da legislação nacional dos países de destacamento, sem prejuízo das regras fixadas pelo Tribunal de Justiça. É no que toca aos pormenores da proposta que o Comité põe algumas reservas, conforme adiante se verá nas observações na especialidade.

1.4. A remuneração e as condições de trabalho constituem apenas dois aspectos da concorrência. Outros factores que afectam a concorrência, como a questão da qualificação superior prevalecente em certos Estados-membros mais desenvolvidos, deveriam neste contexto, ser objecto de maior atenção.

1.5. Para o Comité é claro que se não pretende com o que é proposto atender ao caso dos trabalhadores que mantêm o direito à totalidade da remuneração no local de origem e a quem está a ser pago, no país de acolhimento, um «subsídio de destacamento» de montante adequado às condições de vida.

2. Observações na especialidade

2.1. *Base jurídica*

2.1.1. A Comissão invoca o nº 2 do artigo 57º e o artigo 66º do Tratado, referindo-se ainda à alínea c) do artigo 3º.

2.1.2. O Comité está preocupado com o facto de a directiva não ter um objectivo coerente, na medida em que se baseia na livre prestação de serviços, na eliminação da concorrência desleal e contém inúmeras disposições relativas à protecção dos trabalhadores. A base jurídica, contudo, parece não ser muito clara. Dado que o nº 2 do artigo 57º se refere às actividades não assalariadas, o Comité considera não se tratar da solução adequada e insta com o Conselho no sentido de que este tome em consideração os artigos pertinentes, entre os quais o artigo 100ºA, por forma a que se encontre uma inequívoca base jurídica da directiva. Recorrendo também ao artigo 66º, poder-se-ia obter ambos os resultados.

2.2. *Artigo 1º*

2.2.1. Uma vez que o objecto da directiva são as «empresas», o Comité considera que a proposta em análise deve conter uma definição deste termo. Desta forma, o tipo de actividades cobertas pela directiva ficará mais claro.

2.3. *Artigo 2º*

2.3.1. Tal como é apresentado, o texto da alínea b) do artigo 2º, coloca problemas pelo menos em dois Estados-membros onde não existe nenhuma relação jurídica laboral entre as empresas de trabalho temporário e os trabalhadores.

2.3.2. O Comité gostaria que a directiva distinguisse claramente entre os contratos que apenas envolvem fornecimento de mão-de-obra e os que incluem a prestação de serviços e fornecimento de mão-de-obra, dado haver naqueles maior possibilidade de abuso em operações transnacionais.

2.3.3. O texto da alínea c) do artigo 2º, ficaria mais claro com a seguinte redacção:

> «coloca um trabalhador num dos seus estabelecimentos ou numa outra empresa situada num Estado-membro, para prestação de serviços, desde que exista uma relação de trabalho entre a empresa referida em primeiro lugar e o trabalhador durante o período de destacamento. Ao destacamento de trabalhadores unicamente para fins de formação não se aplica o disposto neste artigo.»

2.4. *Artigo 3º*

2.4.1. Nº 1 do artigo 3º

2.4.1.1. A falta de rigor do nº 1, alínea b), do artigo 3º poderá causar importantes dificuldades de aplicação prática. O Comité assinala a necessidade de se encontrar definições para as expressões «complementos salariais» e «regimes profissionais privados», no ponto (III) e «medidas de protecção», no ponto (VI). Deve ser dada explicação sobre o problema da acumulação dos direitos no país de origem e nos países de acolhimento. O Comité considera que se deve aplicar a legislação do país de acolhimento, mas a proposta falha pelo facto de não estabelecer qualquer nexo com as obrigações e práticas do país de origem. Para além disso, os pormenores que constam da proposta são bastante extensos, sem no entanto serem suficientemente compreensíveis.

2.4.2. Condições da relação laboral

2.4.2.1. Quanto ao artigo 3º da proposta de directiva, o Comité aprovou com satisfação a adopção da Directiva 91/533/CEE [1] do Conselho, relativa à obrigação de a entidade patronal informar o trabalhador sobre as condições aplicáveis ao contrato ou à relação da trabalho. O Comité referiu que os trabalhadores expatriados, em especial, devem ser suficientemente informados sobre as «condições de emprego» aplicáveis ao destacamento no estrangeiro, incluindo as prestações em numerário ou em espécie e as condições de repatriação (artigo 4º da Directiva 91/533/CEE).

2.4.3. Nº 2 do artigo 3º

2.4.3.1. O nº 2 do artigo 3º prevê um limite de 3 meses calculado para o período de um ano, por posto de trabalho e por trabalhador, incluindo quaisquer períodos anteriores durante os quais o posto de trabalho tenha sido ocupado por um trabalhador destacado. O Comité interroga-se sobre a justeza de um tal limite e recomenda que seja dada ênfase à prevenção de abusos, nomeadamente no caso dos contratos que implicam apenas prestação de trabalho, e sublinha a necessidade de obviar a desvios à aplicação da directiva através da rotação dos trabalhadores num posto de trabalho determinado. Deverá também ser concedida aos Estados-membros a faculdade de preterirem o limite.

2.5. *Aplicação da directiva*

2.5.1. Atendendo a que pelo menos dois Estados-membros poderão encontrar-se em situações cobertas pela proposta de directiva, é importante conhecer as modalidades de aplicação.

2.5.2. O Comité manifesta preocupação pelo facto de ainda não ter sido definida nenhuma regra de aplicação. À luz da Convenção de Roma, deveriam ser adoptadas as disposições de aplicação e de controlo da aplicação da directiva, bem como os procedimentos legais para a indemnização dos trabalhadores em caso de inobservância das regras definidas pela directiva.

2.6. *Revisão de outras directivas*

2.6.1. O Comité recomenda que sejam novamente analisadas as directivas relativas à insolvência [2] e aos despedimentos colectivos [3] (esta última actualmente em fase de análise) e que, se for necessário, sejam revistas de forma a ter em conta a insolvência das entidades patronais com trabalhadores destacados no estrangeiro.

2.7. *Responsabilidade social*

2.7.1. Conviria que, em relação à lista do nº 1, alínea b), do artigo 3º, fosse eventualmente prevista a responsabilidade da entidade patronal e da entidade com quem esta contratou, através, por exemplo, da inclusão de uma cláusula social nos contratos.

[1] JO nº L 288 de 18. 10. 1991.

[2] JO nº L 283 de 20. 10. 1980.

[3] JO nº L 48 de 22. 2. 1975, JO nº C 310 de 30. 11. 1991.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre o plano de acções comunitárias a favor do turismo

(92/C 49/13)

Em 30 de Abril de 1991 o Conselho decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o plano de acções comunitárias a favor do turismo.

A Secção do Desenvolvimento Regional, do Ordenamento do Território e do Urbanismo, incumbida da preparação dos trabalhos sobre este assunto, emitiu, em 19 de Novembro de 1991, parecer com base no relatório de Licínio Cunha, tendo Giuseppe Frandi sido co-relator.

Convirá recordar, aliás, que, em parecer de iniciativa adoptado em 20 de Setembro de 1991 [1], o Comité fez votos por que fosse lançado um programa global a favor do turismo. Só tem, pois, de se congratular pelo facto de a Comissão ter dado satisfação a esse apelo.

Na 292ª reunião plenária (sessão de 19 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade e duas abstenções o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. O turismo é o fenómeno que melhor caracteriza a evolução e as transformações operadas na sociedade durante este século reflectindo as conquistas alcançadas nos domínios económico, social, político, tecnológico e sociológico.

1.2. Por ter origem nos anseios e motivações mais arreigadas no homem e por corresponder a uma necessidade social que o modo de vida das sociedades desenvolvidas acentua, o turismo é uma actividade profundamente humana que tende a universalizar-se com a generalização do progresso económico e social e com o aprofundamento das relações internacionais.

1.2.1. A evolução operada nos últimos trinta anos é disso testemunho: entre 1960 e 1990 o número de chegadas de turistas estrangeiros em todos os países do mundo multiplicou-se por seis passando de 69 para 429 milhões e as receitas que originaram multiplicaram-se por 37 passando de 6,8 para 250 mil milhões de US dólares.

1.2.2. Apesar do seu significado estes valores estão longe de traduzir a dimensão do fenómeno por excluírem o turismo interno, isto é, aquele que se circunscreve às fronteiras de cada país e que, na generalidade dos casos, ultrapassa em importância o turismo externo.

1.2.3. A conjugação dos movimentos internos e externos de turistas originou uma poderosa actividade económica que estabeleceu novas relações de produção, alterou a estrutura produtiva de muitos países e permitiu o financiamento do seu desenvolvimento económico.

1.2.4. Dificilmente se identifica outra actividade humana que tenha conhecido, em tão curto espaço de tempo, evolução tão acentuada e provocado efeitos tão profundos como o turismo, o que poderá explicar o deficiente conhecimento da sua natureza, características e consequências, e a diminuta importância que, geralmente, lhe é atribuída na definição das políticas económicas.

1.3. O turismo continua a ser, essencialmente, um fenómeno europeu mas a partir da década de setenta a Europa tem vindo a reduzir a sua quota de mercado no que respeita aos movimentos internacionais, em virtude da perda da capacidade competitiva da sua oferta e do desenvolvimento de novos destinos noutros continentes.

1.3.1. Actualmente a Europa recebe 64% dos turistas incluindo os movimentos intracomunitários e arrecada 55% das receitas turísticas mundiais contra, respectivamente, 71 e 63% em 1970, apesar de o número de chegadas às fronteiras de todos os países europeus ter quase duplicado na última década e continuar em expansão. Por sua vez, o saldo positivo da balança turística do conjunto dos países comunitários tem vindo a reduzir-se progressivamente desde 1985, podendo transformar-se em défice num futuro próximo.

1.3.2. O sentido da evolução das características e determinantes do turismo registado nos últimos anos e a importância de que se reveste em todos os domínios da actividade humana, obrigam a uma cuidadosa análise e reflexão e à tomada de medidas com vista ao reforço do turismo europeu e ao fortalecimento do seu papel no desenvolvimento económico das regiões mais desfavorecidas da Comunidade.

1.3.3. Até há bem pouco tempo afastado das preocupações imediatas da Comunidade é salutar constatar que todas as instituições comunitárias dedicam agora

[1] JO nº C 332 de 31. 12. 1990.

uma maior atenção ao turismo, o que tem de ser interpretado como o reconhecimento da sua importância e do papel que exerce em múltiplos aspectos da actividade humana, em especial:

— o seu insubstituível papel na construção da Europa dos cidadãos,

— um instrumento de reequilíbrio económico e social do mercado único,

— um meio de criação de empregos e de expansão e crescimento económico,

— um factor de desenvolvimento regional em especial das regiões mais desfavorecidas,

— um poderoso meio de conhecimento e de aproximação dos povos,

— um direito de todos os cidadãos.

2. Síntese da proposta

2.1. Na sequência das resoluções apresentadas pelo Parlamento Europeu relativas à política comunitária do turismo e do parecer do Comité Económico e Social, o Conselho de Ministros solicitou à Comissão a apresentação de um programa de acções comunitárias a favor do turismo.

2.2. Na exposição dos motivos do plano, a Comissão evidencia a importância económica e social do turismo, refere-se ao impacto da realização do mercado interno e da união económica no turismo e destaca os seus factores de evolução específicos.

2.2.1. A importância económica do turismo é avaliada pela sua participação em mais de 5% na formação do produto interno bruto do conjunto dos países da Comunidade e na criação de postos de trabalho directos que ocupam mais de 8 milhões de trabalhadores.

2.2.2. O impacto do processo da realização do mercado interno no turismo surge reforçado em comparação com outras actividades económicas e as indústrias turísticas figuram entre as actividades que mais beneficiam deste processo.

2.2.3. Ao apreciar os factores de evolução específicos do turismo a Comissão sublinha, muito justamente, as dificuldades fundamentais com que o turismo se vê confrontado e, de entre as quais se destacam: as alterações da procura, a sobreconcentração turística em determinadas regiões, a necessidade de renovar e de adaptar as estruturas de acolhimento, o rápido desenvolvimento da concorrência internacional e a ausência ou a escassez de produtos turísticos concebidos a nível europeu o que coloca um problema real de competitividade do turismo comunitário.

2.3. Analisando as acções já concretizadas a Comissão realça as medidas gerais no contexto da realização do mercado interno, as acções indirectas resultantes da aplicação de certas políticas comunitárias e as acções levadas a cabo no âmbito do Ano Europeu do turismo.

2.4. Em resposta às necessidades do sector do turismo decorrentes da evolução do seu enquadramento económico e das alterações de procura, a Comissão propõe a realização de um plano de acções complementares das já realizadas visando:

— melhoria global da qualidade e da competitividade da oferta turística comunitária,

— incentivo do conhecimento e da satisfação da procura.

2.4.1. Tendo em conta os resultados do Ano Europeu do turismo, o plano de acções comunitárias a favor do turismo articula-se em torno de dois eixos:

— o reforço da abordagem horizontal do turismo,

— o apoio a acções específicas a favor do turismo.

Em relação a cada um destes dois eixos a Comissão propõe um conjunto de medidas de curto e médio prazo.

2.4.1.1. Para o primeiro caso as vertentes de actuação são:

— melhorar o conhecimento do turismo,

— coordenar as políticas comunitárias e nacionais,

— organizar a consulta das profissões do sector do turismo,

— contribuir para o melhor escalonamento das férias,

— melhorar a protecção do turista-consumidor.

2.4.1.2. Relativamente ao segundo eixo de actuação, a Comissão propõe-se, nomeadamente desenvolver:

— acções a favor do turismo rural,

— acções no domínio do turismo cultural,

— acções no domínio do ambiente,

— a melhoria da qualidade de serviço através da formação profissional,

— o acesso às férias do maior número possível de cidadãos,

— acções a favor do turismo social e do turismo juvenil.

2.4.1.3. A Comissão prevê, igualmente, a promoção do turismo europeu face a países terceiros, favorecendo a reorientação das actuais campanhas de promoção no sentido de uma apresentação mais homogénea da Europa, bem como a promoção complementar de novas formas de actividades turísticas transnacionais.

2.5. A fim de dispor de um instrumento jurídico que permita a concretização do plano, a Comissão apresenta uma proposta de decisão do Conselho visando a sua adopção e remetendo para a autoridade orçamental a determinação dos créditos disponíveis para cada exercício.

3. **Observações preliminares**

3.1. As hesitações da Comunidade, que o documento agora apresentado ainda não consegue vencer, na preparação e adopção de uma política susceptível de estabelecer um quadro de referência fundamental e de fornecer orientações conceptuais para serem tomadas em consideração, em particular, na aplicação das restantes políticas sectoriais e de desenvolvimento regional, têm-se revelado nefastas para o desenvolvimento harmónico do sector.

3.1.1. A perda da qualidade do turismo, a sobreconcentração turística de algumas regiões a que a Comissão se refere, a degradação do ambiente, em especial nas zonas litorais e de montanha, a escassez de produtos turísticos concebidos a nível europeu, explicam-se, em boa parte, pelo desconhecimento generalizado das características e exigências do fenómeno turístico e pela inexistência de mecanismos de auto-regulação.

3.1.1.1. Neste aspecto a existência de uma política turística comunitária, baseada em estudos aprofundados e elaborada com a participação dos mais amplos sectores de interesses e de opiniões, poderá contribuir decisivamente para a eliminação dos factores negativos ligados ao turismo.

3.1.2. As análises da situação do turismo europeu são unânimes em reconhecer a sua gradual perda de competitividade que afecta toda a Comunidade com relevo para os países predominantemente receptores e as regiões que têm no turismo a sua principal fonte de rendimento e de emprego e que constitui a sua mais válida, quando não única, vantagem comparativa.

3.1.2.1. A oferta turística europeia, em relação a outros destinos, deixou de responder, relativamente a alguns aspectos, às preferências e novas preocupações da procura, quer de origem europeia, quer exterior.

3.1.2.2. O principal factor de perda de competitividade reside na redução progressiva da relação qualidade/preço relativamente aos novos destinos de outros continentes: perda de qualidade dos destinos europeus e menores custos de investimento e de exploração nos destinos concorrentes.

3.1.3. As principais regiões turísticas defrontam-se com novos factores de desenvolvimento e encontram-se ameaçadas pela acumulação de erros e por uma nova e agressiva concorrência a que só podem fazer face pelo reordenamento da sua oferta, pela melhoria das infra-estruturas e pela criação e promoção de novos produtos, o que exigirá o acompanhamento atento e a participação activa da Comunidade comprometida nas questões turísticas através de uma política comunitária. É de salientar que esta participação implicará muito menos custos do que a resposta às situações de crise que possam ocorrer por falta de actuação adequada e atempada.

3.2. O grande desafio do turismo europeu consiste em dar uma resposta eficaz ao crescimento da procura e ao aumento das suas exigências compatibilizando o crescimento da oferta com a valorização do património cultural e a preservação do ambiente, com a luta contra a excessiva artificialização dos destinos turísticos e contra a uniformização dos padrões culturais e do consumo.

3.2.1. O facto de o turismo ter registado, até agora, uma expansão que não dá margem a dúvidas quando ao seu enraizamento nos hábitos e necessidades das populações não deve inibir a intervenção da Comunidade e muito menos justificar o seu alheamento. Pelo contrário, é a própria dimensão que atingiu que a justifica e a impõe.

3.2.2. A este respeito importa recordar uma das conclusões da reunião dos Ministros do turismo realizada em Maio de 1988 em Gluksburg onde se afirma que « o previsível recrudescimento do turismo até ao final do século, embora seja bem vindo por razões económicas e políticas tornará insuportável a tensão sobre os seus recursos, pondo em perigo a sua própria existência, caso não sejam tomadas medidas urgentes para incentivar o turismo de uma forma mais equilibrada ».

3.3. A desejável intervenção da Comunidade no turismo não deverá, porém, limitar ou condicionar o potencial de criatividade existente em cada região ou Estado-membro, nem reduzir as diferenças que constituem uma das peculiaridades da Europa. A força e a riqueza do turismo europeu residem nas diferenças culturais, na diversidade das paisagens e climas e especi-

ficidades das tradições. A uniformização, que conduz à descaracterização, seria desastrosa para o turismo e para a cultura da Europa e, por isso, a Comunidade deve estimular a diferenciação e a criatividade.

4. Observações na generalidade

4.1. O Comité Económico e Social congratula-se pela iniciativa da Comissão que, pela primeira vez, apresenta um plano estruturado e coerente de acções concretas a favor do turismo, acolhendo-o favoravelmente pelas virtualidades que encerra e as perspectivas que abre. Não pode, contudo, deixar de chamar a atenção para as insuficiências e lacunas de que enferma a par da incapacidade que revela para modificar, significativamente, o actual panorama do turismo europeu e enfrentar os desafios do futuro.

4.1.1. Trata-se de um documento importante mas apenas representa um passo, que se deseja decisivo, para a indispensável definição de uma verdadeira política turística comunitária, em conformidade com as recomendações do Parlamento Europeu, Conselho Económico e Social e Conselho de Ministros. O Comité espera que o plano apresentado:

— constitua a certidão de nascimento do direito da cidadania do turismo entre as actividades de interesse económico para a Comunidade,

— garanta a legitimação da sua importância económica e social e do direito de todos a ele acederem,

— se transforme num instrumento de orientação e numa base jurídica para assunção dos compromissos comunitários.

4.1.2. Pelas suas profundas interdependências e interrelações com a generalidade dos restantes sectores da actividade humana, o turismo influencia e é influenciado, directamente, por um grande número deles, exercendo o papel de dinamizador de muitos outros. Este facto implica que as medidas adoptadas pela Comunidade, em todos os domínios, devam ter em consideração os problemas, as necessidades e as características do turismo.

4.1.2.1. O reforço da abordagem horizontal do turismo, que a Comissão se propõe prosseguir, é um valioso contributo para um melhor entrosamento entre as políticas que a Comunidade vem prosseguindo e o turismo, mas só uma verdadeira política turística comunitária garantirá que as acções, os programas e as medidas que se adoptem noutras áreas possam ser compatibilizadas com os objectivos visados pelo turismo.

4.1.2.2. O Comité insiste, pois, pela definição de uma política comunitária para o turismo na dupla vertente do turismo interno e externo que, subordinada a objectivos precisos, tenha em consideração:

— a situação da actividade turística,

— os efeitos induzidos da realização do Mercado Único e da União Económica e Monetária,

— as novas preferências e preocupações da procura,

— o papel que o turismo deve ter no desenvolvimento regional, em particular das regiões mais desfavorecidas e que ofereçam reais aptidões para o turismo,

— os efeitos negativos do crescimento verificado, nomeadamente, a saturação turística, a ocupação desordenada dos espaços e a degradação do ambiente.

4.2. O Comité está de acordo com as medidas preconizadas mas considera-as insuficientes e de duvidosa eficácia por não responderem às necessidades do sector nem contribuírem significativamente para a eliminação dos factores negativos que afectam o turismo europeu referidos pela Comissão.

4.2.1. Até agora a acção desenvolvida pela Comunidade, a favor do turismo resulta quase exclusivamente das medidas tomadas no âmbito de outras políticas ou para outros sectores e que, por reflexo, se traduzem em benefício do turismo.

4.2.1.1. Reconhece-se que as profundas interrelações que o turismo estabelece com outras actividades fazem com que as medidas que visam o desenvolvimento destas acabem sempre por beneficiar o turismo, mas a importância e a dimensão que já atingiu justificam um tratamento autónomo. É necessário conferir ao turismo um estatuto de maioridade enquanto política simultaneamente autónoma e complementar de outras políticas designadamente do ambiente, do desenvolvimento regional, do emprego, da cultura e dos transportes.

4.2.2. O turismo é um sector importante da actividade económica que ganha cada vez maior expressão e, como tal, a política turística deve ser considerada como um dos elementos da política económica comunitária garantindo-se-lhe assim o reforço do seu papel integrador e a necessária consideração na elaboração das restantes políticas comunitárias.

4.2.2.1. Para isso considera-se indispensável que na próxima revisão do Tratado de Roma o turismo aí deva ser referido expressamente.

4.2.3. Pela importância fundamental dos transportes para o turismo, e pela sua total dependência em relação a eles, o desenvolvimento do turismo comunitário será significativamente reforçado pela aplicação concreta da política de transportes da Comunidade. A melhoria das

infra-estruturas de transportes, o desenvolvimento das redes rodoviária e ferroviária, a redução do congestionamento nos aeroportos e a introdução de medidas de tráfego aéreo mais eficazes contribuirão para acelerar o fluxo de turistas e reduzir os constrangimentos a que hoje se encontram sujeitos.

4.2.3.1. O acesso mais fácil ao mercado dos transportes aéreos, resultantes das propostas da Comissão com vista à liberalização nesta matéria, poderia beneficiar o turismo não só por uma maior disponibilidade de transporte mas também pela previsível redução das tarifas aéreas.

4.2.3.2. No documento da Comissão não há qualquer menção às vantagens resultantes do funcionamento de barcos de cruzeiro. As regulamentações vigentes em matéria de cabotagem, impostas por alguns Estados-membros, restringem esta actividade em determinadas partes do Mediterrâneo. Espera-se que estes obstáculos possam ser removidos com a evolução da política marítima comunitária e, possivelmente, pela criação de um Registo Europeu de barcos.

4.3. A Comissão reconhece que a Europa, no seu conjunto, « perde regularmente partes do mercado mundial » mas esta afirmação não tem correspondência adequada nas medidas preconizadas, quando é certo que os Estados-membros constituem o principal núcleo, simultaneamente gerador e receptivo do turismo mundial, quer considerando os movimentos externos, quer internos. Além disso a Comissão não antecipa, nem encara, os problemas que poderão advir do esperado crescimento do turismo que, de acordo com a generalidade dos observadores, será no final do século, a principal actividade a nível mundial.

4.3.1. Para fazer face a estas situações e para garantir a aptidão do turismo europeu para responder às necessidades e anseios não só dos cidadãos europeus mas também dos visitantes oriundos de países terceiros, o Comité entende que é indispensável eliminar as carências em infra-estruturas, modernizar e diversificar a oferta, corrigir as situações de desequilíbrio provocadas pela sobrecarga turística, promover a qualidade a todos os níveis e valorizar os recursos naturais e o património cultural.

4.3.1.1. A Comissão, no respeito pelo princípio da subsidiariedade, deveria analisar as formas de ultrapassar estas situações e adoptar as medidas adequadas após proceder ao levantamento aprofundado dos problemas com que se defronta o turismo.

4.3.2. O turismo é um sector sensível e altamente exposto a factores exógenos. A Comissão deverá ter em conta este facto de forma a adoptar as medidas adequadas para dar resposta a situações anómalas provocadas por factores exógenos, como é o caso das catástrofes, terrorismo e revoluções e estar preparada para lhes responder atempadamente.

4.3.3. O Comité congratula-se com o facto de a Comissão se mostrar disposta a desempenhar a função de coordenação das políticas e acções nacionais mas também e, sobretudo, por estender o diálogo aos parceiros sociais, nomeadamente aos representantes da indústria turística. No entanto, o carácter multidisciplinar do turismo e as suas profundas interdependências com outras actividades reclamam o acompanhamento e a coordenação permanente das acções que, no seio dos diversos órgãos da Comunidade, se desenvolvem por forma a influenciar o turismo.

4.4. As propostas da Comissão com vista à harmonização fiscal deverão ter em conta as especificidades e características do turismo, nomeadamente o facto de os serviços turísticos serem tributados no local do consumo, o que penaliza a exportação turística, bem como os aspectos negativos que podem resultar da harmonização do IVA. As medidas tomadas ao nível comunitário deveriam ter por objecto evitar as distorções de concorrência.

4.4.1. Considera-se da maior relevância que a Comissão encare a possibilidade de um tratamento menos oneroso, em termos de aplicação do IVA ao turismo rural não só pela dimensão das unidades de exploração mas também por consideração pelos efeitos positivos desta forma de turismo na actividade agrícola e no ambiente. Na realidade é dificilmente concebível que estas explorações estejam sujeitas às mesmas regras e mesmas exigências fiscais que as grandes unidades hoteleiras. Quanto à prevista extinção das lojas livres de impostos, o Comité apoia a adopção de um período de transição que atenue os inconvenientes que dela resultarão.

5. Observações na especialidade

5.1. Para a cabal apreciação das medidas propostas seria importante que a Comissão tivesse analisado os resultados das medidas tomadas anteriormente pelo Conselho, nomeadamente:

— resolução do Conselho relativa a uma melhor repartição sazonal e geográfica do turismo [doc. COM(86) 32 final],

— recomendação do Conselho relativa à informação normalizada nos hotéis existentes,

— recomendação relativa à segurança dos hotéis existentes contra riscos de incêndio.

5.1.1. Algumas das questões abrangidas por decisões anteriores voltam a ser tratadas no documento apresentado pela Comissão sem uma prévia avaliação dos

resultados alcançados o que dificulta a apreciação da validade, interesse e oportunidade das medidas agora preconizadas.

5.1.2. Seria igualmente importante conhecer, com clareza, quais os objectivos prioritários que a Comissão entende deverem presidir à sua acção no domínio do turismo. É certo que no documento da Comissão se referem várias vezes objectivos a alcançar mas em nenhum caso são coincidentes, desconhecendo-se quais os eleitos.

5.2. As medidas constantes do anexo à proposta de decisão do Conselho relativa ao plano de acções comunitárias a favor do turismo são interessantes e merecem aprovação. No entanto suscitam algumas reflexões e comentários.

5.2.1. A Comissão reconhece que o turismo se debate com grandes problemas que dizem respeito às disparidades regionais e à necessidade de renovar e adoptar determinadas estruturas de acolhimento mas este reconhecimento não tem qualquer correspondência nas medidas propostas.

5.2.2. A sobrecarga turística é um dos problemas mais complexos e de efeitos mais nefastos com que se defronta o turismo mas nenhuma medida contempla esta questão. O Comité entende que é indispensável efectuar um estudo sobre esta problemática que permita definir os limites a partir dos quais aquela situação se verifica a fim de implementar acções correctivas.

5.2.3. A ausência ou escassez de produtos turísticos só pode ser ultrapassada com uma maior diversificação da oferta turística, mas as formas alternativas do turismo, avançadas pela Comissão, estão longe de traduzir o melhor aproveitamento das potencialidades existentes, da diversidade cultural e da capacidade de inovação e da criatividade de que o turismo europeu tem dado provas. O Comité considera que os produtos turísticos propostos pela Comissão são insuficientes importando implementar outros, tais como o turismo de saúde (com destaque para o termalismo) e o turismo náutico.

5.2.4. O documento da Comissão não aborda a problemática das empresas turísticas mas o Comité considera que o plano de acções é uma boa oportunidade para se encarar, no quadro das competências da Comissão, a política das empresas turísticas especialmente no que respeita à promoção das empresas e à melhoria do seu ambiente, com ênfase para as pequenas e médias empresas que constituem a parte mais significativa do sector.

5.3. *Turismo cultural*

5.3.1. A realidade comunitária é feita das diferentes realidades dos países membros com identidades diversas. O turismo deverá aproveitar-se destas diferenciações desenvolvendo-se de acordo com os valores culturais de cada Estado e de cada região. O turismo não deve ser uniforme e imutável mas antes enriquecido pela pluralidade cultural e regional.

5.3.2. O Comité concorda com as medidas propostas pela Comissão mas na linha do seu parecer sobre o turismo e o desenvolvimento regional [1] cujas recomendações reafirma, entende ainda que:

— é necessário prever um procedimento específico para o estudo deste importante segmento de mercado,

— importa prever acções e procedimentos destinados a desenvolver estruturas de acolhimento e de serviços para tornar mais acessíveis os itinerários culturais,

— se impõe uma ligação estreita com as estruturas existentes em matéria de oferta cultural,

— é necessário desenvolver uma ampla acção de protecção e de valorização do património edificado, bem como dos valores culturais de cada país, nomeadamente do artesanato e do folclore.

5.4. *Turismo e ambiente*

5.4.1. O ambiente é, a par da cultura, factor básico do turismo pelo que todo o processo de desenvolvimento turístico deverá ter como pressuposto a defesa e a valorização do ambiente.

5.4.2. Nesta perspectiva, o Comité é a favor das medidas preconizadas pela Comissão mas entende que:

— a questão do turismo e do ambiente tem de ser encarada no contexto global do ambiente e da economia devendo as soluções serem encontradas nesse contexto,

— o prémio que a Comissão se propõe instituir deverá constituir um estímulo e um exemplo pelo que deverá ser de valor muito significativo e as condições de atribuição, por sua vez, deverão impor um real contributo para a defesa ou valorização do ambiente.

5.4.3. O Comité considera necessário dar apoio a acções piloto que visem a troca de experiências de gestão dos pontos turísticos, com particular atenção às áreas ecológico-termais.

[1] JO nº C 332 de 31. 12. 1990.

5.5. *Turismo rural*

5.5.1. O turismo pode dar um valioso contributo ao mundo rural não só através dos rendimentos adicionais que pode proporcionar aos agricultores mas também por poder contribuir para a protecção dos valores culturais, nomeadamente pela valorização da arquitectura típica local. No entanto, o incremento do turismo rural não deverá pretender substituir a actividade agrícola mas, antes, ser complemento desta devendo harmonizar-se com ela.

5.5.2. Nestes termos os parâmetros da intervenção comunitária poderiam ser os seguintes:

— sujeito-agricultor ou residente permanente local,

— estrutura de acolhimento proveniente da recuperação de um edifício já existente, em particular se for de notório interesse arquitectónico,

— ligação da iniciativa com a obtenção e a valorização de produtos agrícolas, enogastronómicos ou artesanais típicos do local,

— contribuição da iniciativa para a conservação da paisagem natural e agrícola e para o conhecimento das tradições dos costumes e da cultura local.

5.5.3. Quanto às acções a implementar pela Comunidade, o Comité considera que toda a reflexão sobre a matéria deve ter em conta que o turismo rural não é um sector autónomo mas antes uma das componentes do turismo global. Por outro lado, chama-se a atenção para a indispensabilidade de definir o conceito de turismo rural ou, num sentido mais lato e abrangente, turismo no espaço rural, já que as concepções e realidades europeias neste domínio são muito diversas e correspondem, frequentemente, a produtos diferentes. Deverá, ao mesmo tempo, clarificar-se o conceito de agroturismo por ser precisamente o que mais propriamente tem a ver com a hospedagem nas explorações agrícolas e o que se configura como actividade exercida por empresários agrícolas. Para o agroturismo, impõe-se que haja intervenções comunitárias específicas, distintas das que se relacionam com a modernização das estruturas agrícolas.

5.5.4. As medidas propostas pela Comissão são aceitáveis desde que o conjunto de acções comunitárias a favor do turismo rural [1] sejam postas em prática. No entanto dever-se-á ter em consideração:

— a comercialização dos produtos desta forma de turismo necessita de uma classificação uniforme de forma a corresponderem a uma realidade equivalente em cada Estado-membro,

— importa harmonizar a sinalização nas estradas e valorizar os polos turísticos no meio rural,

— é do maior interesse favorecer a organização e a coordenação do turismo no espaço rural europeu, em particular a cooperação para a sua comercialização através de associações de produtores,

— os objectivos visados pelo turismo rural só poderão ser atingidos se puder beneficiar de adequadas vantagens fiscais capazes de compensarem as condições de objectiva desvantagem em que se encontram as zonais rurais em termos de exploração turística.

5.6. *Turismo social e turismo juvenil*

5.6.1. O Comité chama a atenção da Comissão para a importância que o fenómeno definido por «turismo social» oferece para a regular distribuição dos fluxos turísticos durante todo o ano.

5.6.2. Por turismo social não deve entender-se uma nova forma de turismo mas o conjunto da procura turística activada e gerida pelas organizações sociais sem fim lucrativo a favor da específica categoria de cidadãos aderentes a tais organizações.

5.6.3. Considerando a especificidade desta forma de turismo e da possibilidade que oferece para obviar aos inconvenientes da excessiva concentração no tempo dos fluxos turísticos, o Comité recomenda às instâncias comunitárias que apoiem com o maior empenho o turismo social de acordo com as orientações que a seguir se preconizam.

5.6.3.1. Dever-se-ão distinguir no turismo social duas componentes distintas:

— turismo social organizado de acordo com as regras do mercado, ainda que sem fim lucrativo,

— turismo assistencial.

5.6.3.2. A Comissão deverá definir tais componentes ainda que com o auxílio de um banco de dados do turismo social europeu.

5.6.3.3. De fundamental importância é a criação de uma estrutura unitária europeia do turismo social para favorecer a troca entre a oferta e a procura a fim de tornar mais rendível a utilização da estrutura receptiva.

5.6.4. As organizações do turismo social devem ser defendidas da concorrência desleal do turismo comercial e sujeitas às mesmas consequências em matéria legislativa.

[1] Doc. COM(90) 438 final.

5.6.5. Particular atenção deve ser dedicada à problemática da saúde e da terceira idade em ligação com o termalismo; para esse fim, torna-se essencial que se elaborem alguns estudos de viabilidade para intervenções-piloto.

5.7. *Formação profissional*

5.7.1. A melhoria da formação profissional a todos os níveis e a dignificação das profissões são duas condições essenciais para alcançar uma melhor qualidade de prestação de serviços turísticos e para acompanhar as transformações com que o turismo se defronta continuamente.

5.7.2. É certo que o espaço europeu foi pioneiro na dignificação da formação profissional na área do turismo mantendo ainda uma elevada capacidade formativa mas o nível de serviço tem vindo a degradar-se e a perder qualidade. Este facto e a opção pela qualidade da oferta obrigam a um maior esforço no domínio da formação e dos sistemas de qualificações.

5.7.2.1. Os esforços da Comunidade no domínio da formação profissional, tanto a nível técnico como universitário, devem ser particularmente acrescidos no sector turístico que regista uma crescente necessidade de quadros dirigentes e de profissões específicas e onde o efeito da liberdade de circulação das pessoas é mais acentuado. A este respeito é de primordial importância que a formação seja adequada às necessidades das empresas sem deixar de responder aos anseios dos trabalhadores.

5.7.3. O Comité concorda com as medidas propostas pela Comissão mas considera que:

— é necessário atender ao crescimento e diversificação da oferta de modo a introduzir, na formação profissional, as necessárias adaptações,

— a adopção de métodos e tecnologias de ponta nas actividades e empresas turísticas deve ser acompanhada por adequada formação profissional,

— a acção da Comunidade deve abranger a promoção da formação polivalente para os trabalhadores sazonais.

5.8. *Promoção junto dos países terceiros*

5.8.1. A necessidade da promoção do turismo europeu torna-se cada vez mais premente à medida que a concorrência do resto do mundo se reforça não só porque as viagens dos europeus para outros continentes tende a aumentar como resultado do acréscimo do nível de vida e da maior acessibilidade das viagens, como também, sobretudo, pela deslocação da procura originada em países terceiros para destinos não europeus. Por outro lado, algumas situações verificadas no passado têm demonstrado a ineficácia das respostas isoladas e evidenciado a necessidade de uma actuação concentrada a nível europeu.

5.8.2. Acresce que a promoção do turismo europeu potencia e projecta a própria promoção da imagem da Europa no mundo e dos valores que a diferenciam de outros continentes.

5.8.3. O Comité congratula-se com a intenção da Comissão em desenvolver a promoção do turismo europeu em países terceiros, em particular nos Estados Unidos da América, Austrália e Japão, mas não pode deixar de lamentar a timidez das propostas apresentadas.

5.8.4. A realização do mercado interno e a criação da União Económica e Monetária facilitarão o turismo intra-comunitário mas a produção de efeitos em termos da procura turística de países terceiros depende da promoção e informação generalizada, aspecto que não é abordado pela Comissão.

5.8.5. Os países membros dispõem, em conjunto, da maior rede de vendas mundial, no domínio das viagens, o que permitirá garantir a maior eficácia às acções de promoção que a Comunidade realizar. Recomenda-se, assim, que a Comissão analise este aspecto e estude a possibilidade de criar um mecanismo de promoção do turismo europeu que envolva os organismos oficiais do turismo e outras entidades dos diferentes Estados-membros em conformidade com anterior recomendação do Comité sobre esta questão [1].

5.8.6. O Comité julga que as campanhas comunitárias a favor do turismo europeu devem ser preparadas com a ampla participação dos Estados-membros, em particular dos interesses profissionais, e lançadas de forma coordenada sendo absolutamente indispensável prever um orçamento adequado.

5.8.7. Tais campanhas promocionais deverão ser cuidadosamente estruturadas em conjugação com os esforços promocionais feitos por cada Estado-membro.

5.9. *Escalonamento das férias*

5.9.1. O escalonamento das férias tanto no espaço como no tempo é uma questão de racionalização do aproveitamento dos recursos turísticos e da melhor utilização dos equipamentos disponíveis mas também de melhor prestação de serviços. Mas isso implica acções e apoios concretos da Comunidade para que o turismo se desenvolva em áreas não tradicionais, já que o turismo tem tendência a concentrar-se nas zonas que revelam maior vocação turística e que, por isso mesmo, são mais atractivas em termos de investimento privado.

5.9.2. Promovendo as férias durante todo o ano a Comunidade contribuirá para uma harmonização dos movimentos do turismo evitando sobrelotações e dela-

[1] JO nº C 332 de 31. 12. 1990.

pidações do ambiente e do património de graves consequências.

5.9.3. O lançamento de novos produtos e novas estâncias, para desconcentração das existentes, a sensibilização das pessoas e o contributo das empresas, implicam por parte da Comunidade acções persistentes e sistemáticas de apoio.

5.9.4. É conveniente encetar, neste aspecto, diálogo imediato com os responsáveis pela educação e pelo sector do trabalho, diálogo esse que a Comissão pode e deve ajudar a incrementar.

5.10. *Melhoria do conhecimento do sector*

5.10.1. O turismo, a nível europeu, é uma actividade mal conhecida, quer quanto à sua dimensão, quer quanto aos seus efeitos económicos e sociais, como, aliás, o demonstram os vários documentos da própria Comissão em que se utilizam indicadores parciais por não abrangerem a totalidade da realidade turística, e, muitas vezes, não são coincidentes.

5.10.2. Quer as organizações internacionais [casos da Organização Mundial do turismo (OMT) e da Organização para cooperação e desenvolvimento económicos (OCDE)], quer os países membros têm, desde há muito, estatísticas e dados sobre o turismo, mas não são nem comparáveis, apesar da uniformidade de conceitos, nem exaustivos.

5.10.3. O Comité concorda com as medidas propostas pela Comissão mas entende que é indispensável realizar um amplo estudo sobre o turismo europeu, abrangendo o turismo interno e externo, que permita avaliar cabalmente a sua verdadeira dimensão e importância bem como os efeitos que provoca a nível do emprego, da produção, do investimento, etc.

5.10.4. É importante que os estudos efectuados sejam colocados à disposição dos organismos e empresas interessadas.

6. Observações finais

6.1. O Comité manifesta apreensão quanto à capacidade da Comissão para executar o plano apresentado face à indefinição do respectivo orçamento cuja dotação é deixada ao critério da autoridade orçamental sem quantificação dos montantes considerados indispensáveis.

6.2. Finalmente, dadas as diferenças de conceitos nos vários Estados-membros que dificultam a análise e discussão da problemática turística, seria da maior utilidade que a Comissão constituísse um grupo de trabalho encarregado de elaborar um glossário do turismo e desse uma particular atenção ao controlo da qualidade da oferta.

Feito em Bruxelas, em 19 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre o relatório Transportes 2000 Plus: «Em direcção a uma rede europeia do sistema de transportes»

(92/C 49/14)

Em 22 de Janeiro de 1991, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o relatório Transportes 2000 Plus: «Em direcção a uma rede europeia do sistema de transportes».

A Secção dos Transportes e Comunicações, encarregada de preparar os trabalhos sobre esta matéria, emitiu parecer em 11 de Dezembro de 1991, sendo relator H. Ghigonis e co-relator R. Bleser.

Na 292ª reunião plenária (sessão de 19 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

O relatório do Grupo «Transportes 2000 Plus», co-presidido por Smit-Kroes e Edgard Pisani, é composto por duas partes. A segunda contém uma ampla recapitulação das numerosas audições e consultas realizadas pelo grupo.

A primeira parte constitui o relatório propriamente dito e está dividida em quatro capítulos, sendo os três primeiros analíticos, enquanto que o último apresenta uma «síntese», que inclui, em princípio, as orientações políticas propostas às instâncias comunitárias.

O presente parecer contém:

I. Resumo do relatório do Grupo «Transportes 2000 Plus».

II. Análise da actual situação de crise.

III. Síntese dos trabalhos do Comité.

IV. As grandes orientações da política dos transportes.

I. RESUMO DO RELATÓRIO DO GRUPO «TRANSPORTES 2000 PLUS»

Em Dezembro de 1989, Karel Van Miert, Membro da Comissão das Comunidades Europeias encarregado dos Transportes, constituiu um grupo integrado por sete personalidades com vista a definir, a médio e a longo prazo, os problemas internos e externos dos transportes da Comunidade Europeia. O estudo deveria contemplar o futuro Mercado Único, a protecção do ambiente, o progresso tecnológico e a extensão das redes actuais à Europa Central e de Leste.

1. O reconhecimento de situações preocupantes

1.1. O Grupo adoptou o nome de «Transportes 2000 Plus» e entregou o relatório em Janeiro passado, depois de ter procedido a audições e consultado mais de deuzentos peritos. Desde então, esse documento tem servido de referência para avaliar a situação dos sistemas de transportes na Europa, situação essa que inspira bastantes preocupações. De facto, é grave o tom do relatório, que não compromete a Comissão. A mensagem essencial é a de que deve ser encetada uma acção imediata e decisiva para evitar uma crise europeia dos transportes.

2. As carências da CEE

2.1. Os membros do Grupo assumiram, em larga medida, as opiniões que criticam a falta de resolução, de compreensão e de acção da CEE num domínio considerado, por unanimidade, como sendo determinante para a realização dos objectivos da Comunidade. É reconhecido o princípio de que, na verdade, os transportes constituem um elemento vital da sociedade no estádio que ela atingiu na Europa, o que é indicado pelos números-chave: o sector representa 7% do produto nacional bruto (PNB), 7% dos empregos, 40% dos investimentos públicos e cerca de 30% do consumo de energia na CEE. Para além do que estes dados estatísticos mostram, os transportes exprimem um modo de vida, estruturam o espaço, condicionam o funcionamento da sociedade, mas, sobretudo, contribuem para o desenvolvimento económico, dependendo a própria economia, em grande medida, da sua boa organização. Numa época em que a comunicação é tão importante, não deixa de ter interesse que um relatório deste tipo enuncie tais verdades, que são recordadas no intuito, de facto, de realçar as carências passadas da CEE, à qual são feitas algumas críticas, assim como, aliás, aos Estados-membros.

2.2. Não se previram as consequências do desenvolvimento dos transportes, adiou-se durante demasiado tempo a execução de uma política coerente e integrada dos transportes e não se associou o desenvolvimento da utilização da estrada à evolução do estilo de vida nos Estados-membros. A CEE não contrariou, no momento oportuno, o declínio dos investimentos em infra-estru-

turas, nem se apercebeu de que a relativa mediocridade do caminho-de-ferro e das vias navegáveis favoreciam automaticamente os transportes rodoviários. Não fez que se aplicassem no sector as regras de uma sã concorrência e mostrou-se incapaz de progredir de uma forma suficientemente deliberada na via da harmonização e da liberalização.

2.3. Denuncia-se, assim, como consequência da miopia política a possibilidade de a política comum dos transportes fracassar, enquanto se registam, no sector, atrasos e perdas financeiras inaceitáveis e não há uma reacção adequada ao crescimento explosivo do número de viaturas e à necessidade de extensão das infra-estruturas de que uma rede europeia coerente carece grandemente, mesmo não sendo os custos externos inteiramente conhecidos quando do cálculo do custo real dos transportes. Outras consequências são os obstáculos decorrentes das diferenças mantidas no plano concreto (sinalização, por exemplo) e o statu quo de má qualidade dos transportes de mercadorias por via férrea e de congestionamento dos transportes aéreos. As duas repercussões mais negativas são, no entanto, segundo o relatório, por um lado, o desconhecimento por parte do grande público e da maioria dos governos da prioridade que deveria ser dada aos transportes e, por outro, a manutenção de um fraco nível, em relação ao PNB, de investimentos em infra-estruturas de transporte.

3. Três sectores prioritariamente ameaçados

3.1. O Grupo «Transportes 2000 Plus» distingue, também, logo à partida, três sectores que apresenta como particularmente ameaçados — os transportes urbanos, os grandes eixos rodoviários e os transportes aéreos e, nomeadamente, as respectivas vias de acesso.

3.2. Esta série de constatações reflecte, através da identificação dos danos (insegurança, ruído, densidade da circulação, exclusão dos mais desfavorecidos, deterioração da paisagem, poluição, consequências sociais), opiniões, factos e números que o Grupo fez questão de publicar na segunda parte do relatório.

3.3. Essa parte não traz nada de novo aos profissionais dos transportes. Constitui apenas um inventário dos problemas sobejamente conhecidos: falta de elos de ligação na infra-estrutura europeia; má utilização da existente, incluindo as auto-estradas (por falta de gestão do tráfego); estrangulamento do «rectângulo» constituído pelo Benelux, pela RFA, o Norte da França e o Sul do Reino Unido; limites das capacidades de financiamento; carência de planificação; danos provocados pela utilização dos veículos; deficiente repartição intermodal, etc. Começam a surgir posições fortemente afirmadas, nomeadamente, no sentido de que o remédio está mais na organização do que na técnica, que «sem transportes rodoviários nada seria possível», que os caminhos-de-ferro não são explorados de acordo com os princípios da economia de mercado, ou ainda que os transportes marítimos deveriam ser recuperados.

3.4. A enumeração de todas estas posições nem sempre evita as contradições. Por conseguinte, tomaremos em consideração apenas alguns pontos referidos pelo relatório, tais como o sistema «Eco Bonus» [1], que consiste em alimentar um fundo de redistribuição com um imposto igual ao preço de venda de todos os produtos petrolíferos, o que provoca uma duplicação desses preços... Encontram-se, também, as habituais reflexões sobre o consumo de energia e, ainda, os ecos da ideia de que, por um lado, as tarifas dos transportes rodoviários de mercadorias são demasiado baixas e que, por outro, o utilizador final não paga os custos reais originados, o que leva à discussão da externalização dos custos. Verifica-se a existência de unanimidade em relação ao princípio da tarifação rodoviária, isto é, do pagamento das infra-estruturas pelo utilizador.

4. O crescimento implica mobilidade

4.1. O que ressalta desta espécie de sondagem, que o documento esclarece nada ter de científico, é o facto de que o crescimento económico estará associado ao aumento da mobilidade, não se baseando, no entanto, a atitude da CEE, quando se trata de tomar as decisões necessárias, na plena aceitação deste aumento. Por outras palavras, há problemas urgentes a resolver, sendo o primeiro, efectivamente, o do congestionamento, pois que o estrangulamento do tráfego acaba por comprometer mesmo os objectivos da Comunidade. Para o efeito, o Grupo refere objectivamente a observação feita por vários, segundo a qual o Acto Único dá apenas uma resposta parcial ao problema dos transportes, pois que, embora se trate de um impulso em direcção ao Mercado Comum (incluindo o dos transportes), ele não responde à ameaça de crise.

5. A Europa ultrapassou o ponto de viragem

5.1. O relatório propõe soluções para uma estratégia europeia dos transportes e, mais precisamente, faz recomendações, cuja eventual rejeição deveria ser acompanhada, na concepção destes especialistas reunidos pelo Comissário Van Miert, da apresentação de soluções alternativas.

5.2. Após emitir o parecer de que os transportes se tornaram demasiado baratos [2], o Grupo afirma que acabou o tempo em que as redes existentes podiam absorver o crescimento espectacular do tráfego (aéreo e rodoviário), apesar da importante diminuição das despesas públicas com novas infra-estruturas. A Europa ultrapassou, actualmente, o ponto de viragem, para além do qual qualquer aumento de tráfego é contrapro-

[1] Aperfeiçoado na Suíça, aplica estritamente o princípio do utilizador-pagador: automobilista, utente dos transportes ou consumidor de mercadorias transportadas.

[2] «Não há plena consciência dos custos reais dos transportes», lê-se no relatório, «porque os custos de produção não estão incluídos na factura».

ducente. É neste sentido que os factores negativos decorrentes de tal aumento ameaçam o Mercado Único e a própria essência da Comunidade, segundo as palavras assaz dramáticas do relatório, que acrescenta, imediatamente, que os problemas com as infra-estruturas e com os respectivos custos são os mais notórios.

5.3. A este propósito, o documento solicita o exame da exploração das infra-estruturas relativamente às deficiências de funcionamento, à informação dos condutores/utilizadores, à sinalização, às estradas com prioridade ou de utilização única, aos sistemas de controlo de tráfego, à reorganização dos horários e à restrição do trânsito em função das horas do dia, das zonas, do tipo de veículos, etc. O relatório recomenda, sobretudo, que haja uma perspectiva política a anteceder o tratamento dos pormenores técnicos, mais ainda, uma perspectiva « sistemática », o que equivale a dizer que os transportes não constituem um problema isolado, não podendo estar limitados aos seus próprios fins e objectivos.

6. Equilíbrio entre liberdade e danos

6.1. É dado um lugar particular ao ambiente, que, segundo o relatório, sofre as repercussões de todas as decisões tomadas em matéria de transportes. O relatório solicita a explicitação dessas incidências e a identificação das prioridades ambientais, prevenindo contra a atitude que consiste em defender o ambiente em aspectos puramente imediatos e pontuais sob pena de impedir a instalação dos meios de transporte mais respeitadores do ambiente. Daí que o Grupo tenha chegado à conclusão de que se vai manifestar uma tendência dupla em prol dos transportes colectivos e do caminho-de-ferro [1].

6.2. O Grupo afirma também que a liberdade não é ilimitada no sentido de que se deve encontrar um equilíbrio entre o desejo de livre escolha, de crescimento e de liberalização de circulação de bens e pessoas e a necessidade de medidas de resguardo para limitar os efeitos perversos do excesso de liberdade. O mecanismo do mercado livre dos transportes não é, no entanto, posto em causa e, em relação à poluição, está bem expresso que o que se preconiza é a limitação dos danos através do estabelecimento de regras e não a supressão ou mesmo a limitação da utilização dos veículos ou dos camiões.

6.3. Definitivamente, o Grupo encarou três opções. A primeira consiste na prossecução das políticas actuais por falta de meios para aplicar outras. O agravamento da saturação daí resultante teria consequências classificadas de « inquietantes ». A segunda, que depararia rapidamente com limites de toda a ordem, financeiros, espaciais e ecológicos, consistiria em aumentar consideravelmente os investimentos em infra-estruturas. A terceira, a favor da qual se pronunciam estes especialistas, implica um conjunto de novas orientações a curto, médio e a longo prazo e pressupõe melhor cooperação e maior integração. Passa, segundo se afirma, pela substituição do crescimento da utilização da estrada pelo recurso aos transportes públicos e aos transportes multimodais.

6.4. Um dos grandes princípios preconizados é o de fazer pagar os custos externos e internos dos transportes, sendo um outro o de que o desenvolvimento da política comunitária deverá estar associado ao desenvolvimento da política de infra-estruturas. Afirma-se, também, que os subsídios que reduzem artificialmente os custos dos transportes na Europa são « um flagelo », podendo, no entanto, haver excepções: em relação a algumas formas de transportes públicos e ao transporte combinado, sendo este último importante ao ponto de garantir recursos quase ilimitados de infra-estruturas e terminais ...

7. O preço a pagar

7.1. As principais recomendações do Grupo « Transportes 2000 Plus » inspiram-se na ideia de que é necessário que o consumidor tenha consciência de que a mobilidade é dispendiosa e de que o transporte de mercadorias é demasiado barato. O consumidor terá de pagar, mas o dinheiro deverá ser afectado a despesas relacionadas com os transportes.

7.2. Concretamente, o Grupo recomenda o aumento da parte variável dos custos (imposição sobre os impostos sobre consumos específicos) acompanhado da correspondente diminuição dos custos fixos (impostos sobre os veículos), de modo a não modificar a carga fiscal global.

7.3. Em matéria de tarifação rodoviária, o Grupo solicita aos Estados-membros que introduzam um conjunto de instrumentos relacionado com o local e/ou o horário da deslocação, o número de utentes, não deixando de repetir que a receita não deverá ser transferida para o erário público, mas convenientemente utilizada para melhorar os transportes.

8. Sugestão de um fundo europeu

8.1. Finalmente, consciente de que uma reforma fiscal não trará mais dinheiro aos Estados-membros, o Grupo preconiza a criação de um fundo europeu [2] para financiar a construção e a manutenção (pelos Estados-membros) das infra-estruturas comunitárias. A receita deveria cifrar-se em vários milhares de milhões

[1] O relatório refere, no entanto, previsões quanto ao aumento da utilização do automóvel durante a próxima década: + 70% na Europa Setentrional; de 300 a 500% na Europa Meridional e cerca de 1000% na Europa Central.

[2] Financiado por, pelo menos, um centésimo do ECU por unidade de energia consumida por cada modo de transporte e indexado em função do aumento anual dos custos variáveis.

de ECU (um dos quais proveniente dos construtores de veículos particulares). Os países terceiros, começando pelos vizinhos próximos, deveriam poder participar no fundo nas mesmas condições.

8.2. O que o Grupo recomenda, por conseguinte, é uma nova política pan-europeia dos transportes, acentuando, à guisa de reflexão final, que a instituição de um bom sistema europeu de transportes não diz respeito somente às autarquias locais, regionais, nacionais, comunitárias e aos transportadores, sejam quais forem; implica toda a opinião pública, que deve ser esclarecida para sair do impasse provocado por posições contraditórias em matéria de ambiente, de política regional ou de custos dos investimentos e das tarifas. É altura de reconhecer e proclamar que os transportes são um facto de sociedade.

II. ANÁLISE DA ACTUAL SITUAÇÃO DE CRISE

1. Os factos

1.1. A justificação para os trabalhos do Grupo «Transportes 2000 Plus» encontra-se resumida no título do primeiro capítulo «Os transportes europeus em perigo». A análise da evolução económica das condições de produção, do emprego, da implantação das indústrias, bem como do «habitat» explica o desenvolvimento dos transportes de pessoas e de mercadorias entre 1970 e 1990. De acordo com as estatísticas da Conferência Europeia dos Ministros dos transportes (CEMT), o índice do tráfego passageiro/km era, em 1988, 170 (1970: índice 100) e o índice do tráfego de mercadorias em t/km era 160.

1.2. A evolução dos transportes e a repartição modal encontram-se resumidas num quadro em anexo ao presente documento.

1.2.1. Todas as fontes estatísticas confirmam a evolução dos transportes, registada em todos os modos, muito especialmente entre Estados-membros, e, em relação à repartição modal terrestre, é evidente a predominância dos transportes rodoviários tanto de pessoas como de mercadorias.

1.2.2. Os transportes marítimos, apesar de menos conhecidos, desempenham um papel essencial nas trocas intra e extra-comunitárias, onde é predominante.

1.2.3. Os investimentos em infra-estruturas, no entanto, registavam um decréscimo em valores absolutos e em relação às necessidades da actividade, nomeadamente no que se refere ao transporte por estrada e por vias navegáveis, enquanto que, no sector do transporte ferroviário, tais investimentos acompanhavam mais ou menos o crescimento do tráfego. O fenómeno portuário escapava, entretanto, à competência comunitária.

1.2.4. Esta situação está na origem do congestionamento verificado desde já em certas redes de transportes, que se agravará necessariamente, atendendo às previsões de crescimento do tráfego de passageiros e de mercadorias para o ano 2000.

2. Reconhecimento de carências

Foi consciente desta situação que o Comité analisou o problema levantado pelos peritos do Grupo «Transportes 2000 Plus».

2.1. O Comité verificou que a própria política comum dos transportes passou por grandes desequilíbrios: por um lado, não incluíu uma concepção global de satisfação das necessidades de transporte e, por outro, não dispôs de meios de análise suficientes e, ainda menos, de meios financeiros.

2.1.1. As acções da política comum dos transportes revelaram-se, em todo o caso, inoperantes em relação à:

— adequação das infra-estruturas às necessidades, e à imputação dos respectivos custos aos utilizadores,

— racionalização da circulação através de novos métodos de gestão,

— melhoria dos materiais de transporte a fim de obter maior produtividade e economia de energia.

2.1.2. Além disso, o facto de terem surgido fenómenos relacionados com a segurança, o ambiente e a energia faz recair sobre os transportes uma responsabilidade mal avaliada.

2.2. O Comité está de acordo em que, para perceber esta situação, são necessários um melhor conhecimento estatístico dos problemas de transporte e uma análise dos efeitos das estruturas de cada modo, que permita compreender a respectiva evolução. Mas é, sobretudo, através de uma acção política que a Comunidade deverá poder dominar os fenómenos inerentes aos transportes.

3. Uma reacção que se impunha

O relatório do Grupo «Transportes 2000 Plus» constitui um sinal de alerta face às carências da política dos transportes, tanto dos Estados como da Comunidade.

3.1. O relatório, ao fazer-se eco de sentimentos cada vez mais difundidos entre a opinião pública, denuncia os fenómenos de poluição, de desperdício de energia e de congestionamento.

3.2. Poder-se-ão encontrar soluções concretas múltiplas, duas ideias, no entanto, dominam os debates da nova política dos transportes: a globalidade e a intermodalidade.

3.2.1. Esses dois conceitos teriam como objectivo permitir que as receitas provenientes de taxas sobre os transportes fossem afectadas às infra-estruturas respectivas.

3.2.2. Seria também possível, dessa forma, restituir a certos modos, tais como a navegação interna ou marítima e o caminho-de-ferro, uma função importante no sistema comunitário.

3.3. As apreensões que se manifestam a nível da opinião pública deverão ser tomadas em consideração, mas não deverão levar a uma verificação tão pessimista que se traduza numa recusa a todo o tipo de desenvolvimento dos transportes. Os fenómenos de congestionamento deverão ser analisados individualmente e ser alvo, na medida do possível, de uma decisão positiva. Trata-se de evitar o estrangulamento das infra-estruturas, adaptando-as ao tráfego previsível, e não de repudiar, através de proibições administrativas ou financeiras, o aumento de capacidade. Simultaneamente, convirá melhorar a produtividade dos transportes, assegurando uma gestão racional da circulação e uma regulamentação técnica dos veículos que garantam a eficácia dos transportes, tendo em conta, no entanto, as restrições relativas ao ambiente.

3.4. As competências comunitárias deverão abranger todos os modos de transporte e assegurar a sua interconexão a nível dos centros de distribuição e das técnicas combinadas.

3.5. O desenvolvimento do transporte combinado inscreve-se nesta perspectiva e constitui, juntamente com o TGV, um dos desafios do transporte ferroviário, estando, no entanto, sujeito, sem dúvida, a restrições inerentes à lógica dos comboios completos em eixos de forte densidade de tráfego e a relações de, pelo menos, 500 km. Deverá desenvolver-se provavelmente, também, mediante o recurso à navegação fluvial e marítima, mas, seja como for, é necessário ter consciência de que todo o tipo de transporte ferroviário, marítimo ou aéreo de mercadorias e de passageiros (pelo menos, em larga medida) tem de ser completado por um percurso rodoviário inicial ou terminal. As técnicas combinadas parecem, pois, destinadas a alimentar, de uma maneira ou de outra, o tráfego rodoviário, sobretudo nas zonas de grande concentração humana e industrial.

4. A necessidade de uma política dos transportes

4.1. As acusações feitas à política dos transportes passam pela incapacidade que evidenciou no domínio dos investimentos e pela inacção dos Estados. A haver crise, ela deve-se ao facto de as infra-estruturas, por vezes sobredimensionadas na origem, terem ficado frequentemente saturadas. Os recursos financeiros cobrados aos utilizadores das infra-estruturas não foram reinvestidos na melhoria das redes. A Comunidade deverá, pois, intervir a fim de corrigir esta situação.

4.2. Uma política dos transportes mais ambiciosa do que a seguida há trinta anos (procura do equilíbrio entre harmonização e liberalização) tornou-se num imperativo para a Comunidade na medida em que a acção de liberalização atingirá os limites com a realização de um mercado unificado, mesmo que este exija o alargamento da harmonização de todas as condições de concorrência.

III. SÍNTESE DOS TRABALHOS DO COMITÉ

As reflexões do Grupo « Transportes 2000 Plus » levam o Comité, essencialmente, a tecer os seguintes comentários.

1. Perspectiva global

Convirá ter uma concepção global da política dos transportes que inclua a planificação das respectivas infra-estruturas. O Comité apoia a terceira opção enunciada no relatório (ver ponto I.7.3 *supra*), que aponta para a definição e aplicação de um conjunto de novas orientações a curto, médio e longo prazos.

1.1. Para o efeito, o relatório do Grupo « Transportes 2000 Plus », no seu conjunto, presta um contributo interessante. Com efeito, contém uma descrição precisa dos diferentes aspectos da crise latente do sector dos transportes. Salienta, com toda a razão de ser, a ameaça de um total congestionamento do tráfego (« Verkehrsinfarkt ») e as respectivas consequências ecológicas graves.

1.2. O Comité lamenta, no entanto, que o relatório não dê o devido realce:

— às vantagens socioeconómicas dos transportes,

— à necessidade de salvaguardar a liberdade de escolha dos utentes dos transportes, bem como a livre negociação das prestações de transporte no respeito pelas regras da concorrência,

— à necessidade de dispor de um sistema de transportes eficientes, bem como de infra-estruturas adaptadas às necessidades dos utentes.

1.3. O Comité lamenta igualmente que, mesmo na parte descritiva, o relatório descure quase totalmente os aspectos sociais dos transportes.

1.4. O Comité concorda em que é necessária, em primeiro lugar, uma abordagem política a fim de se delimitar um quadro para as soluções técnicas particulares.

1.5. Para além das medidas de optimização dos diferentes modos de transporte e das respectivas infra-

-estruturas (no que diz respeito, nomeadamente, às técnicas para melhorar a utilização das capacidades) e das medidas de gestão dos fluxos de tráfego na óptica do mais elevado grau de racionalidade e do menor custo, a perspectiva global deverá, evidentemente, ter em conta a necessidade de evitar a mobilidade inútil, quer se trate de transporte de pessoas, quer de transportes de mercadorias.

1.6. Desenvolver uma perspectiva global integrada da política dos transportes significa, nomeadamente:

— apoiar a integração dos modos de transporte que constituam uma cadeia intermodal,

— ter uma concepção global em relação aos transportes de mercadorias e de passageiros, ao tráfego de curta e de longa distância, bem como aos problemas próprios das grandes aglomerações,

— estabelecer a ligação entre os objectivos da política energética e do ambiente, por um lado, e as decisões relativas à política dos transportes, por outro.

2. Estratégia

A estratégia a definir deveria orientar-se para o futuro. Mas é necessário definir também as medidas imediatamente prioritárias e as que se inscrevem numa perspectiva a médio e a curto prazo.

2.1. Convida-se instantemente a Comissão a transpor o presente relatório para propostas concretas que poderiam constituir um livro branco com o objectivo de aproveitar, de facto, a oportunidade para reorientar a política dos transportes.

2.2. São as seguintes as medidas a incluir numa estratégia global:

— o estabelecimento dos parâmetros de decisões macroeconómicas, imputando, objectivamente, os custos internos e externos aos diferentes modos de transporte,

— a definição de normas uniformes para os níveis autorizados de emissões dos veículos e para o sistema de transportes no seu conjunto,

— a promoção de novos modos de transporte compatíveis com o ambiente,

— a modernização e o melhoramento das infra-estruturas com o apoio de um fundo europeu para infra-estruturas,

— a melhoria da cooperação institucional entre os diferentes órgãos na Comunidade, nomeadamente, na óptica de uma melhor cooperação horizontal no âmbito da Comissão a fim de permitir uma avaliação e uma perspectiva integrada da relação entre, nomeadamente, os transportes, o ambiente, a energia e o ordenamento do território,

— uma harmonização fiscal que tenha em conta dois imperativos:

- a regularização da concorrência no mercado unificado,
- a dimensão mundial do mercado dos transportes [1].

3. Economia e transportes

O sector dos transportes deverá ser considerado em relação com os outros sectores económicos (indústria, comércio e agricultura).

O desenvolvimento dos transportes, em particular, não poderá constituir um fim em si mesmo, uma vez que daí não advém automaticamente maior prosperidade, apesar de directamente relacionados. Trata-se, pois, de partir do princípio da gestão eficaz, mesmo com recursos limitados, por um lado, e da compatibilidade ambiental e social, por outro.

4. Intermodalismo

Convirá salientar o intermodalismo, isto é, a complementaridade dos diversos modos de transportes.

4.1. Trata-se, neste caso, de numerosas variantes dos transportes combinados baseadas nas seguintes interacções:

— caminho-de-ferro/estrada,

— transportes marítimos e cabotagem marítima/caminho-de-ferro e/ou navegação interior e/ou estrada,

— navegação interna/caminho-de-ferro e/ou estrada.

4.2. Para o efeito, é necessária, nomeadamente, a adaptação das infra-estruturas ferroviárias, o que se aplica também em relação às da navegação interna.

4.3. Além disso, é indispensável desenvolver e recuperar, prioritariamente, as interfaces, o que é válido tanto em relação aos portos marítimos e aos terminais terrestres das diversas formas de transportes combinados, como às interfaces entre o tráfego de longa distância e a distribuição, nomeadamente, no espaço urbano.

4.4. Além disso, o desenvolvimento e a introdução uniforme de sistemas harmonizados e normalizados de contentorização para o transporte de encomendas podem favorecer o intermodalismo, simplificando os processos de transbordo, para o que podem contribuir os projectos europeus de investigação e desenvolvimento (I&D).

---

[1] Sobre este último ponto o regime do IVA na CEE pode ocasionar situações discriminatórias para as actividades que, como os transportes turísticos, se exercem também para além da Comunidade e que beneficiariam de reembolso do imposto. É necessário dispor, neste domínio como em todos aqueles em que o mercado tem uma dimensão mundial, de um sistema fiscal coerente.

5. **Política global dos transportes europeus**

O âmbito de aplicação da política dos transportes não deve limitar-se apenas aos Estados-membros da Comunidade, mas incluir também o Espaço Económico Europeu (EEE) da Associação Europeia de comércio livre (AECL) e os países da Europa Central e de Leste.

6. **Infra-estruturas**

A criação de condições favoráveis em matéria de infra-estruturas constitui um elemento essencial da abordagem europeia dos transportes e deveria, se necessário, ser apoiada, igualmente, por investimentos provenientes de fontes de financiamento públicas.

6.1. No sector ferroviário, a criação de uma rede europeia de comboios de grande velocidade reveste-se de uma grande importância; no entanto, essa rede só poderá desempenhar correctamente as suas funções se forem estabelecidas as ligações com os outros modos de transporte através de interfaces e dotando as regiões de serviços adequados.

6.2. A necessidade de medidas de construção e de melhoramento das infra-estruturas rodoviárias deve ser avaliada de modo diferenciado, possibilitando, nomeadamente, uma recuperação do atraso nas regiões periféricas.

6.3. O fundo europeu das infra-estruturas deverá permitir agir sobre os investimentos e afectar os recursos cobrados sobre os transportes à satisfação optimizada das necessidades.

7. **Segurança e protecção do ambiente**

7.1. A política dos transportes deverá, em todo caso, incluir os aspectos relacionados com a segurança e a protecção do ambiente.

7.2. Os valores-limite das emissões de gases poluentes por veículo, tanto para o parque automóvel como para o sistema de transportes na globalidade, constituem, para os construtores, pontos de referência importantes.

7.3. Quanto à segurança, nomeadamente nas estradas, será conveniente desenvolver um programa de acção europeu, que poderia preconizar, por exemplo, limitadores de velocidade.

8. **Aspectos sociais**

Os aspectos sociais constituem um elemento essencial da organização dos transportes. Impõe-se, neste contexto, uma perspectiva global.

8.1. Antes de pensar no modo de reduzir a utilização do automóvel particular, é necessário actuar no sentido de que as necessidades quotidianas de mobilidade das populações sejam satisfeitas através dos meios adequados, nomeadamente mediante a criação e o melhoramento dos transportes em comum de modo a serem eficazes e praticarem preços convidativos, recorrendo-se eventualmente a subvenções de fundos públicos. As exigências de qualidade dos transportes colectivos deverão ser consideradas, antes de mais, em função do grande número de utentes que os utilizam diariamente.

8.2. É muito importante para os trabalhadores do sector dos transportes que a perspectiva integrada inclua medidas concretas para melhorar a sua situação social e as condições de trabalho, o que, muitas vezes, permite contribuir, simultaneamente, para reforçar a segurança dos transportes.

8.2.1. Será necessário, além disso, considerar, desde o início, as eventuais repercussões negativas para o contexto social, o emprego e para as condições de trabalho das medidas e das decisões em matéria de política dos transportes, a fim de as evitar ou compensar.

8.3. Tomar em devida consideração os aspectos sociais significa igualmente que é necessário considerar os trabalhadores do sector dos transportes como um factor de êxito na realização dos objectivos de uma perspectiva integrada. O nível de qualificação do pessoal encarregado da repartição das tarefas é determinante para o êxito das soluções intermodais, do mesmo modo que a formação e a boa cobertura social dos trabalhadores condicionam, nomeadamente, a qualidade da gestão das mercadorias perigosas.

8.4. As concentrações de empresas que se verificam no mercado europeu dos transportes podem, também, tornar necessário, neste sector, a instituição de, a nível europeu, dispositivos eficazes relativos à participação dos trabalhadores.

9. **Investigação e desenvolvimento**

A investigação e o desenvolvimento devem beneficiar de um maior apoio no sector dos transportes.

9.1. Devem citar-se, a este propósito, aspectos importantes como o desenvolvimento das interfaces para os transportes combinados, a segurança dos transportes e a optimização da utilização das capacidades das infra-estruturas existentes.

9.2. Também no sector dos transportes, deveria o desenvolvimento tecnológico ter sempre em conta o relacionamento que existe entre a técnica e os seus utilizadores ou terceiros. A tecnologia que toma em conta o factor humano revela-se, geralmente, mais rentável também no plano económico.

9.3. De um ponto de vista geral, é necessária a coordenação e gestão das actividades de investigação na Comunidade.

10. **Comunicações**

Os problemas em matéria de transportes deveriam ser expostos ao grande público.

10.1. Existe uma grande necessidade de informação e de comunicação entre os diferentes protagonistas e

os meios afectados pelas decisões que determinarão o futuro da política dos transportes.

10.1.1. As estratégias de comunicação deveriam ter em vista, para além dos órgãos institucionais existentes, estabelecer um diálogo e um equilíbrio entre os diversos interesses e necessidades que se manifestem na perspectiva de um sistema europeu de transportes voltado para o futuro.

10.2. Para o efeito, as estratégias positivas de comunicação assentarão, nomeadamente, na revalorização do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social.

11. Transparência dos preços dos transportes

11.1. Os preços dos transportes devem reflectir os custos dos diferentes modos. Havendo, no interesse público, subvenções, convirá que exista transparência a esse respeito.

11.2. Os níveis dos preços devem permitir uma gestão racional dos transportes, tendo em conta os encargos de exploração e, nomeadamente, os encargos sociais das empresas de transporte.

11.3. Deste modo, poder-se-ão satisfazer as necessidades dos utilizadores, cuja opção se fará mediante bases objectivas e de acordo com o princípio da racionalidade económica.

12. Ordenamento do território e desenvolvimento regional

12.1. Deverá competir à política dos transportes, incluindo a política de infra-estruturas, fazer que as regiões e os Estados-membros periféricos beneficiem também de tratamento adequado no Mercado Único, nomeadamente, as regiões e os Estados-membros insulares.

12.2. A perspectiva global dos transportes europeus deverá poder basear-se numa abordagem a longo prazo em matéria de ordenamento do território, devendo esta ser elaborada e adoptada pela Comunidade [ver parecer do Comité Económico e Social sobre «Europa 2000» (doc. CES 1127/1991)].

12.2.1. A política de infra-estruturas deverá, nomeadamente, contribuir para compensar os processos de concentração nas maiores aglomerações e favorecer a criação de estruturas descentralizadas na perspectiva de uma Europa descentralizada. Neste contexto, o relacionamento entre as regiões periféricas aumenta de importância em relação a uma política desequilibrada que vise ligar a periferia ao centro.

Entre os obstáculos ao desenvolvimento das regiões periféricas e subdesenvolvidas incluem-se:

— dificuldades de acesso e custos adicionais de transporte para os mercados,

— insuficiência das vias de comunicação e falta de centros tecnológicos, que tornam tais regiões menos atractivas para o investimento mobiliário,

— insuficiência da procura interna, devida à baixa densidade populacional.

A actividade e as infra-estruturas de transporte são de vital importância para ultrapassar estes obstáculos ao desenvolvimento, ao facilitarem o acesso aos mercados e ao melhorarem as condições para o investimento nas regiões em causa. A literatura sobre desenvolvimento regional é unânime em reconhecer que «as infra-estruturas são uma condição necessária, mas não suficiente, para o desenvolvimento». Há que ter em atenção os requisitos relativos aos transportes e às respectivas infra-estruturas na formulação das políticas de desenvolvimento para as regiões periféricas.

IV. AS GRANDES ORIENTAÇÕES DA POLÍTICA DOS TRANSPORTES

O Comité, reportando-se às opções políticas do relatório «Transportes 2000 Plus», aprova as novas orientações políticas a curto e a longo prazo: coerência das políticas nacionais, melhor cooperação em relação às infra-estruturas e maior integração das políticas modais.

O Comité verifica que o desenvolvimento dos transportes num quadro liberal, mesmo que não especificamente prescrito pelo Tratado que prevê mais precisamente «regras comuns» para os transportes intracomunitários e «as condições de acesso» dos transportadores não residentes aos transportes nacionais, é, todavia, um dado que dificilmente poderá ser posto em causa. Neste domínio, a Comunidade, tal como a maioria dos Estados-membros, seguiu a evolução natural vivida por todos os mercados que se abrem progressivamente à concorrência.

Daí resultou um aumento de pressão sobre os preços dos transportes terrestres que prejudicou a possibilidade de o sector se modernizar através de auto-financiamento. Fala-se de modo de transporte deficitário ou de profissão «sinistrada», o que explica a necessidade da intervenção dos poderes públicos, cujo apoio financeiro será necessário por muito tempo, quanto mais não seja para as infra-estruturas. Para atingir a autonomia financeira dos modos de transporte seria indispensável, com efeito, pôr em causa demasiados factores que modelaram a sociedade moderna: concentração urbana, deslocação industrial, mobilidade das pessoas e dos bens.

Se, até agora, o transporte tem sido pago abaixo do seu valor real, a inflexão deste fenómeno terá de ser progressiva sob pena de abalar demasiadas estruturas

económicas e sociais. E, sobretudo, uma evolução desse tipo não poderia ser concebida num quadro comunitário sem tomar em consideração as condições de concorrência a nível mundial. Com efeito, nenhuma orientação comunitária poderá ser adoptada para o conjunto do sector dos transportes se não tiver em conta os efeitos daí decorrentes para o nível de competitividade, não só dos transportes, mas de toda a actividade económica da CEE.

1. O Comité deverá, pois, confirmar as grandes orientações da política comum dos transportes caracterizada desde 1985 (Acórdão do Tribunal de Justiça) e 1986 (Acto Único) pela liberalização das regulamentações, substituídas por objectivos qualitativos em relação aos homens e aos materiais, e acompanhadas, a partir de agora, pela procura resoluta da harmonização social, fiscal e técnica.

1.1. Com efeito, não poderá haver transporte de qualidade sem critérios comuns de acesso ao mercado ou à profissão, sem normas comuns para os materiais e para os veículos de transporte, sem condições sociais de emprego harmonizadas e sem unificação da fiscalidade e do direito aplicáveis aos transportes.

1.2. O Mercado Único deverá considerar medidas de aplicação que ultrapassem a «cabotagem generalizada», cuja importância foi realçada muito particularmente pelos autores do relatório «Transportes 2000 Plus», que, aliás, parecem não se ter apercebido de que a cabotagem generalizada implica um mercado realmente unificado, isto é, um quadro comunitário económico, social, jurídico e técnico igualmente único.

1.3. De um modo geral, a missão da Comunidade consiste, de acordo com os objectivos do Tratado, em fixar esse quadro único de forma a que as fronteiras possam desaparecer, senão em 1993, pelo menos antes do ano 2000.

1.4. Paralelamente, deverão conceber-se as outras políticas comunitárias mais em função dos imperativos de transporte, o que deverá levar a uma adaptação das condições de transporte de que se servem actualmente as actividades económicas, tendo em vista diminuir, em certa medida, as necessidades de transporte.

2. Uma das primeiras prioridades da política dos transportes consiste em promover, sem sair do actual quadro liberal, a optimização das estruturas profissionais nos sectores em causa. Os fenómenos de congestionamento das infra-estruturas são, de facto, em parte agravados por condições anormais de exploração.

2.1. A tendência para o congestionamento não é, no entanto, uma fatalidade. O domínio das técnicas evoluídas de recolha (óptica, magnética), de tratamento (informática) e de transmissão (telemática, EDI) dos dados permitirá aumentar, em grande medida, a eficácia global das redes.

2.1.1. Para o efeito, é indispensável facilitar as acções de I&D associando, a nível europeu, as indústrias inovadoras, os responsáveis pela gestão das redes e os operadores de transporte.

2.2. Programas como *Drive-2* (fase de experimentação 1991-1994) deverão ser generalizados. Os encargos financeiros com a investigação e com as operações-piloto deverão ser assumidas, em parte, pela Comunidade. Esta participação deverá ter como contrapartida a publicação dos trabalhos e a oferta de novos instrumentos de gestão que beneficiem a colectividade europeia.

2.3. Deverá desenvolver-se um esforço particular em relação à experimentação do intercâmbio electrónico de dados de acordo com a filosofia *Edifact*. A Comunidade poderia encorajar, positivamente, os acordos de «intercâmbio» entre empresas de diferentes Estados-membros, e entre os transportadores e os respectivos parceiros institucionais ou comerciais.

3. A necessária recuperação «política» do sector não poderá ignorar o facto de que os transportes evoluiram sempre em função do progresso técnico, obrigando o quadro regulamentador a adaptar-se, desde o tempo da máquina a vapor até ao do avião supersónico.

3.1. É fundamental a defesa do ambiente ou da «qualidade de vida» que aborda os fenómenos de poluição, de ordenamento do território ou de economia de energia.

3.2. Compete à autoridade política de alto nível da Comunidade ter em conta, numa gestão política harmoniosa e imaginativa, as diversas restrições da sociedade moderna. Os responsáveis pelos transportes deverão, pelo menos, assegurar à colectividade os meios de transporte susceptíveis de responderem às necessidades económicas e sociais da Comunidade, o que constitui *a priori*dade incontornável que a Comissão deverá ter em consideração.

4. Se bem que a política comum se tenha consagrado quase exclusivamente à organização do mercado dos transportes, e a sua missão esteja ainda longe de concluída a este nível, o desafio do futuro, de acordo com o relatório «Transportes 2000 Plus», são as infra-estruturas. Os Estados não conseguiram levar a bom termo a gestão e o desenvolvimento neste domínio, uma vez que as suas competências não excederam o âmbito nacional, e as deficiências originais do Tratado que institui a CEE não permitiram que a Comunidade desempenhasse um papel eficaz.

4.1. O novo projecto de Tratado preparado pela Conferência Intergovernamental prevê sobre esta matéria, em título separado, uma nova competência comunitária em relação às redes de infra-estruturas. Esta novação não é suficientemente explícita, pelo que seria preferível fixar melhor o âmbito das novas responsabilidades institucionais em matéria de infra-estruturas de transporte. Trata-se, também, de acrescentar às missões da política comum dos transportes uma rubrica «segurança», que, se bem que útil, necessita de ser esclarecida.

4.2. Segundo o parecer do Comité, é necessário que a Comissão disponha, de agora em diante, de competências e de meios efectivos para intervir em matéria de infra-estruturas de interesse comunitário, não só no que se refere ao estabelecimento de esquemas, mas também ao seu financiamento.

4.2.1. A consideração dos custos externos é um problema difícil cuja solução constitui, para muitos observadores e para muitos responsáveis pelas decisões, a condição para a escolha dos investimentos. Convirá, pois, que a Comissão forneça ao Comité todas as informações disponíveis sobre o assunto e indique as modalidades de aplicação susceptíveis de serem consideradas no âmbito da política dos transportes.

4.3. A competência da CEE em relação às infra-estruturas constitui a condição para a realização do mercado unificado. Não será possível, com efeito, intervir na exploração dos caminhos-de-ferro, das vias navegáveis, dos portos e, sobretudo, dos transportes rodoviários sem se dispor de meios de acção sobre as infra-estruturas. Que sentido teria uma gestão da capacidade que ignorasse os problemas de dimensão das redes de transportes terrestres e as infra-estruturas relacionadas com as actividades aéreas ou marítimas?

4.4. O interesse comunitário não está exclusivamente associado às grandes infra-estruturas de ligações, uma vez que o congestionamento urbano se reflecte sobre todo o tipo de infra-estruturas. É por isso que o esquema francês de auto-estradas inclui certos eixos Este-Oeste e Norte-Sul, destinados a evitar a aglomeração de Paris, para quem a conclusão das vias de circulação constitui uma prioridade nacional e, logicamente, comunitária. A acção da Comunidade deverá, pois, incidir igualmente sobre o grave problema do congestionamento urbano.

4.5. Deparamos, neste caso, com uma dificuldade notória decorrente da descentralização. Os Estados-membros tradicionalmente mais centralizados evoluem rapidamente no sentido da regionalização, o que implica uma transferência de competências políticas, regulamentares e financeiras.

4.5.1. Esta situação complexa vai afectar, evidentemente, o novo papel que se pretende ver desempenhado pela Comunidade. Os poderes regionais afirmam estarem vocacionados para agirem dentro do quadro comunitário, mas será que os esquemas nacionais de infra-estruturas, que necessitariam de uma coordenação ao nível da Europa, conseguiriam aguentar uma diluição das competências? Esta questão está, pois, associada às novas missões que se pretendem atribuir à Comunidade.

4.6. Além disso, tais competências devem alargar-se, para além dos limites da CEE, ao EEE da AECL e aos países de Leste, e, mais particularmente, aos países de trânsito transalpino. O iminente estrangulamento do eixo do Ródano, já saturado em alguns troços, deve-se, em parte, à política posta em prática pela Suíça de limitar o tráfego europeu de veículos utilitários em trânsito, o que perturba as relações rodoviárias entre o Norte e o Sul da Comunidade.

4.7. O carácter de interesse comunitário que deverá revestir a política das infra-estruturas não deverá, por conseguinte, estar sujeito a limiares em termos de distâncias, e os seus limites serão, sem dúvida, mais de ordem financeira.

5. O facto de se dispor de meios financeiros constitui a condição indispensável para uma política comunitária em matéria de infra-estruturas. O relatório do Grupo «Transportes 2000 Plus» avança propostas nesse sentido sob a forma de um imposto de 0,01 ECU por unidade de energia consumida por todos os utentes. Esta contribuição comunitária seria independente das medidas de harmonização fiscal, as quais, segundo o Grupo 2000, não deveriam aumentar os encargos dos transportes. Conhecendo-se os actuais projectos da Comissão relativos aos impostos a aplicar aos veículos e aos carburantes, e os pareceres do Comité Económico e Social sobre a matéria, não se pode deixar de ter uma posição céptica quanto à «neutralidade» desta harmonização.

5.1. Pela lógica, os encargos fiscais aplicados aos modos e às empresas de transportes deveriam ser afectados às infra-estruturas utilizadas. É necessário, no entanto, referir que os transportes marítimos e aéreos já pagam pela utilização das infra-estruturas através, por um lado, dos direitos portuários e aeroportuários e, por outro, de investimentos directos, tais como os terminais de contentores e entrepostos. As dificuldades que resultam do cálculo dos critérios da taxa proposta merecem uma análise mais aprofundada.

5.2. Seja como for, poder-se-ia pensar numa receita suplementar, mas marginal, destinada a um fundo comunitário, cuja finalidade não seria a de financiar as infra-estruturas, mas de servir de garantia aos empréstimos.

5.3. A remuneração destes capitais seria garantida, numa primeira fase, com base nos sistemas em vigor nos Estados-membros que estão longe de se encontrarem harmonizados. Em seguida, seria necessário, no

entanto, prever, para as novas infra-estruturas, sistemas de imposição mais homogéneos e mais eficazes.

5.4. Independentemente das modalidades de cobrança, a criação de um fundo europeu de investimentos levanta dois problemas:

— a criação de uma nova forma de «recursos próprios» através dos transportes,

— a afectação destes recursos às despesas de infra-estruturas.

5.4.1. Com efeito, corre-se o risco de haver diversas propostas de tributação do consumo de energia por numerosas actividades poluentes que não os transportes, pelo que é de preconizar a coordenação dessas iniciativas.

5.4.2. Quanto às receitas comunitárias de taxas sobre o consumo petrolífero dos transportes, elas devem destinar-se às infra-estruturas de transportes. É, simultaneamente, uma condição de eficácia e o meio mais seguro de a Comunidade exercer as suas competências no âmbito de uma nova concepção orçamental.

6. O transporte combinado representa um elemento fundamental dos transportes do futuro. O seu desenvolvimento surge como a ideia principal da nova concepção da política dos transportes, pretendendo todos os representantes dos meios económicos que lhe seja concedido o apoio financeiro da Comunidade, nomeadamente, aos investimentos.

6.1. A eficácia do transporte combinado assenta numa rede de infra-estruturas constituída, por um lado, por vias férreas cujo gabarito deverá ser adaptado às dimensões dos veículos de transporte e, por outro, por plataformas de interconexão com os outros modos de transporte. Tanto umas como outras deverão constar de planos directores de modo a que se consiga optimizar essa técnica na CEE.

6.2. A política do transporte combinado implica quatro tipos de empresas: as redes ferroviárias, que são responsáveis pela manutenção e pela gestão da infra-estrutura que põem à disposição dos seus parceiros; as sociedades de transportes combinados, que organizam os trajectos ferroviários, utilizando, frequentemente, material próprio; os transportadores, que são os operadores, e os utentes dos transportes, que devem continuar a ser livres de escolherem os seus transportadores. É indispensável, para que este novo método tenha êxito, que haja coordenação e confiança entre estes parceiros. A política comum dos transportes deverá permitir tal concertação no âmbito da regulamentação da concorrência.

6.3. É evidente que o transporte combinado não deverá incluir apenas os transportes ferroviário e rodoviário, mas também a navegação fluvial e os transportes marítimo e aéreo.

7. O transporte ferroviário necessita, sem dúvida, de importantes investimentos nos seus novos produtos comerciais, o TGV e o transporte combinado. Mas o futuro deste sector depende também da modernização da sua gestão.

7.1. Muito embora a normalização das contas e a supressão das obrigações inerentes ao serviço público já tenham melhorado a transparência da gestão dos caminhos-de-ferro, ainda não permitiram o saneamento da situação financeira. A directiva do Conselho de 29 de Julho de 1991 relativa ao desenvolvimento dos caminhos-de-ferro comunitários permite, designadamente mediante o artigo 5º, abrir, em toda a Comunidade, perspectivas às empresas ferroviárias, reforçar a independência de gestão e permitir, desta sorte, normalizar as contas e oferecer um quadro de regularização da respectiva situação financeira.

Aliás, o artigo 6º sobre a separação entre a gestão da infra-estrutura e a actividade de transporte impõe a transparência e a separação das contas: esta separação constitui um primeiro passo para resolução do problema das distorções de concorrência emergente dos encargos de infra-estrutura, desigualmente suportados pelos diversos modos de transporte.

Como havia sublinhado o Comité Económico e Social no parecer de 4 de Julho de 1990 [1] em termos de organização, a repartição total da gestão das infra-estruturas e da exploração entre duas empresas ou entidades independentes não é facilmente exequível em todas as redes da Comunidade. Com efeito, nos caminhos-de-ferro mais do que em qualquer outro modo de transporte, a gestão das infra-estruturas e a exploração estão interligadas. Esta interligação é precisamente posta em evidência nas actividades quotidianas (trabalhos de reparação e de manutenção correntes, nevão repentino, etc.), as quais se tornam cada vez mais complexas dada a obstrução crescente das linhas, o que suscita questões de segurança.

8. É ideia generalizada que o relatório do Grupo «Transportes 2000 Plus» é demasiado lacónico em relação aos transportes marítimos e fluviais, cujo papel é fundamental nos tráfegos intra e extra-comunitário. Os transportes marítimos constituem o principal modo de abastecimento e de exportação da Comunidade em termos de comércio externo, representando (em 1989) 87,65% das exportações em tonelagem e 51,82% em valor, e, em relação às exportações, 68,97% e 46,13%, respectivamente. O transporte fluvial cobre 40% do total da tonelagem transportada entre os Estados-membros e detém importantes potencialidades de desenvolvimento, em particular nas relações de tráfego com os países da Europa Central e Oriental.

[1] JO nº C 225 de 10. 9. 1990, ponto 3.1.2.

Quanto ao tráfego intracomunitário, os transportes marítimos asseguram 28,12% das importações (em tonelagem) e 34,42% das exportações [1]. As novas necessidades de transporte entre a CEE e a Europa Central e Oriental acentuarão, sem dúvida, a indispensável contribuição do transporte marítimo e por vias navegáveis para a diminuição da sobrecarga de tráfego nas infra-estruturas terrestres.

8.1. O Comité vê-se, pois, na necessidade de recordar à Comissão que a política comum deverá incluir uma acção sobre as infra-estruturas portuárias e respectivos acessos terrestres. A noção de cadeias de portos de interesse europeu mereceria ser aprofundada para que o seu papel possa ser optimizado a partir da liberalização do transporte marítimo de cabotagem.

8.2. Os imperativos ambientais exigem a criação rápida nos portos comunitários de instalações destinadas aos resíduos de petróleo e dos navios.

9. Está em curso, a nível comunitário, a liberalização do transporte aéreo. Por conseguinte, convirá dar também à Comissão os meios para intervir em relação às infra-estruturas aeroportuárias e à organização do controlo aéreo que necessita de ser melhorado.

— Quanto aos aeroportos, trata-se, essencialmente, de salvaguardar a respectiva actividade, garantindo-lhes acessos terrestres adaptados ao seu desenvolvimento. Alguns aeroportos deverão constituir centros de distribuição e de interconexão com os outros modos de transporte. Convirá prever à volta dos grandes aeroportos de importância continental uma organização multimodal, da qual a Comunidade não poderá manter-se afastada.

— Em relação ao controlo aéreo, a harmonização e a racionalização deveriam constituir uma prioridade da acção comunitária.

10. Por fim, a política comum deveria, para o futuro, permitir à Comissão assumir uma « função permanente de antecipação e de avaliação ao serviço das estratégias europeias de transporte ». Para o efeito, Edgard Pisani sugeriu que fosse organizado um « sistema-rede de estudos e de análises prospectivas. O Grupo « Transportes 2000 Plus » propõe, dentro do mesmo espírito, centros de excelência que teriam uma acção fundamental a nível de estudos, de análises, de investigações, mas também de propostas (cenários de tendências e de perturbação).

10.1. O Comité aprova estas sugestões, mas considera que elas deveriam levar não à criação de um supercentro de investigação, mas sim à coordenação de todos os meios de elaborar análises e previsões necessárias ao controlo dos transportes. Convirá, com efeito, desenvolver o papel da Comunidade na definição dos objectivos e dos métodos da investigação através dos « centros de excelência ». Será necessário, evidentemente, que esta nova função de uma importância estratégica evidente se exerça em condições de transparência que permita a todos os meios interessados e, em primeiro lugar, aos responsáveis pelos modos de transportes e aos parceiros sociais conhecerem, pelo facto de estarem associados a estes trabalhos, as evoluções propostas.

10.2. O Comité deplora o atraso a que se chegou na investigação no sector dos transportes e preconiza que, rapidamente, se realizem trabalhos sobre estes assuntos.

[1] Segundo as estatísticas aduaneiras dos Estados-membros reproduzidas no Relatório Anual de 1991 do ECSA (*European Committee of Shipowners Association*) e difundidas pelo CCAF (*Comité central des armateurs de France*).

Feito em Bruxelas, em 19 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre:

— **a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/143/CEE relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes ao controlo técnico dos veículos a motor e seus reboques (sistemas de travagem),**

— **a proposta de directiva do Conselho que altera a Directiva 77/143/CEE relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes ao controlo técnico dos veículos a motor e seus reboques (emissões do escape)**

(92/C 49/15)

Em 14 e 19 de Agosto de 1991, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 75º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre as propostas supramencionadas.

A Secção dos Transportes e Comunicações, encarregada de preparar os trabalhos sobre esta matéria, emitiu parecer em 11 de Dezembro de 1991, com base no relatório introdutório do relator Roberto Bonvicini.

Na sua 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer.

1. Introdução

1.1. As duas propostas de directiva visam a harmonização e a aproximação dos procedimentos já aplicados em quase todos os países europeus com o objectivo de garantir a segurança rodoviária e o respeito pelo ambiente.

1.2. Neste sentido, é essencial, em relação à liberdade de circulação das mercadorias, que se pode considerar já uma realidade efectiva, adoptar disposições equivalentes em todos os países interessados de modo a assegurar a uniformidade e a homogeneidade de comportamento do parque automóvel.

1.3. A adopção destas duas propostas de directiva contribuirá, pois, significativamente para a supressão dos entraves às trocas e representará também uma garantia de qualidade e de confiança dos transportes rodoviários.

1.4. De um modo geral, o Comité considera, por conseguinte, positiva a iniciativa comunitária e exprime o desejo de que os Governos reconheçam a importância do problema e transponham rapidamente estas disposições para o nível nacional.

1.5. Quanto ao conteúdo, estes dois documentos visam integrar numa proposta comunitária as disposições em vigor nos vários Estados-membros, tendo em conta também as diversas realidades nacionais quanto à composição do parque automóvel e das respectivas modalidades de utilização.

2. A situação actual e a evolução prevista

2.1. Todos os países comunitários aplicam ou virão a aplicar disposições nacionais relativas ao controlo periódico dos sistemas de travagem tendo em vista a segurança rodoviária. As modalidades e a periodicidade destes controlos variam segundo o tipo do veículo, mas, fundamentalmente, as medidas prevêem todas o controlo da eficácia dos travões com base num nível mínimo adequado.

2.2. A alta qualidade dos travões é factor essencial da segurança rodoviária na rede comunitária de estradas, constituindo um procedimento harmonizado de controlo a garantia do respeito pelas condições mínimas de segurança.

2.3. No que diz respeito às emissões nocivas de gases de escape, a situação actual é mais vaga.

2.3.1. Diversos países adoptaram disposições relativas ao controlo periódico do CO com o motor em velocidade de marcha lenta nos veículos de ignição comandada.

2.4. Poucos são os países que prescrevem o controlo periódico dos fumos dos veículos comerciais. A aplicação, tanto aos motores de ignição comandada como aos motores diesel, de um sistema harmonizado de controlo periódico contribuirá para manter as emissões nocivas ao nível mais baixo possível, concorrendo, deste modo, para a preservação do ambiente.

2.5. Em ambos os casos, as modalidades de medição e a frequência dos controlos variam de país para país.

2.6. O Comité, apesar de ter consciência das relativas dificuldades técnicas, sugere à Comissão que preveja também, mediante directivas posteriores, o controlo dos restantes poluentes.

2.7. As propostas de directiva estabelecem o objectivo específico de harmonizar os procedimentos técnicos de medição e de ensaio.

2.7.1. Esta evolução deverá permitir assegurar um padrão qualitativo médio equivalente em toda a Comunidade e obter, não só uma forte redução dos acidentes devidos a material pouco eficiente, mas também uma notória melhoria da qualidade do ar, sobretudo nas vias de comunicação e nos centros urbanos.

2.8. Para que estas medidas produzam efeitos rapidamente, é, sem dúvida, necessário que os diferentes Estados-membros criem, atempadamente, uma rede compacta e adequada de serviços e de controlo.

2.9. A Comité sugere, a este respeito, que se tome em consideração a utilização de estruturas já existentes e operando por conta de terceiros (como, aliás, está previsto nas Directivas 88/449/CEE, 91/225/CEE e 91/328/CEE relativas aos controlos técnicos dos automóveis de passageiros e veículos comerciais).

2.10. Este procedimento, de mais a mais já adoptado por alguns países, permitirá conseguir não só importantes economias de investimentos, mas também dispor rapidamente de centros já equipados e dotados de pessoal qualificado sem custos adicionais para os utentes e sem que estes fiquem sujeitos, entre outros inconvenientes, a longas e penosas listas de espera.

2.11. Competirá, evidentemente, às administrações centrais e periféricas a homologação destas estruturas e a formação profissional dos operadores.

2.12. *Motores de ignição espontânea*

2.12.1. O Comité subscreve a escolha da aceleração livre como único procedimento de controlo.

2.12.2. De facto, os testes anteriormente propostos, que previam o controlo do veículo com o motor a funcionar a pleno regime, sobre bancos de rolos ou na estrada, apresentavam dificuldades por vezes intransponíveis em relação a certos tipos de veículos (aplicação prática e riscos de danos). De qualquer modo, esses testes não permitiam uma comparação com as medições efectuadas na altura da recepção, pelo que não era possível estabelecer uma correlação entre a declaração de conformidade emitida no momento do registo e a medição efectuada durante o controlo periódico.

2.12.3. O Comité aprova também a proposta relativa à fixação de um valor-limite para todos os veículos em circulação, mesmo na ausência dos valores de referência da placa indicadora. Neste caso, são uniformizados, no entanto, os valores-limite entre motores com aspiração e motores com turbo, adoptando-se como limite único o valor de 3,0 m^{-1}.

2.13. *Motores de ignição comandada*

2.13.1. A evolução da técnica e das disposições de recepção que levaram à adopção de soluções cada vez mais sofisticadas, tais como o catalisador de três vias e a sonda lambda, impõem também a utilização de equipamentos altamente especializados nos controlos periódicos.

2.13.2. Isto aplica-se, por exemplo, ao procedimento de controlo da eficácia da sonda lambda, que se poderia substituir, a título transitório, por um controlo indirecto através da avaliação das emissões de escape e da verificação da continuidade eléctrica.

2.13.3. Daí que se solicite à Comissão que considere a conveniência de prever frequências de controlo diferenciadas, a fim de permitir a adaptação dos equipamentos de controlo, tal como, aliás, está previsto na Directiva 91/328/CEE.

2.14. *Controlo do sistema de travagem*

2.14.1. Apesar de o objectivo do controlo do sistema de travagem ser o de garantir a segurança rodoviária, não se poderá deixar de fazer referência às características verificadas na altura da recepção, que podem, por vezes, afastar-se das normas comunitárias em função do tipo de veículos, das modalidades de emprego e da área de utilização.

2.14.2. Daí resulta, necessariamente, em relação às prescrições de ensaios e aos critérios de aceitabilidade, uma certa imprecisão, que advém da proposta de directiva e que poderá ser considerada anómala. Esta imprecisão é necessária a fim de permitir precisamente uma adaptação apropriada aos diferentes casos específicos.

2.14.3. Considera-se, também, oportuno que os Estados-membros, ao adaptarem a directiva, desenvolvam os instrumentos técnicos que permitam garantir a correcta aplicação pelos centros autorizados nos diferentes casos práticos da sua competência.

2.14.4. A aplicação do procedimento de informação comunitária e o subsequente debate permitirão, pois, garantir uma avaliação uniforme nos diferentes Estados-membros.

2.14.5. Finalmente, a impossibilidade de aplicar sanções a nível comunitário poderá criar distorções de concorrência. É desejável que a Comissão sugira aos Estados-membros que proibam a circulação dos veículos que não sejam aprovados nos controlos técnicos até que sejam restabelecidas as condições previstas nas disposições.

2.15. *Emissões de gases de escape*

2.15.1. Documento COM(91) 244 final, ponto 8.2, nº 2 da alínea a) e nº 3 da alínea b)

2.15.1.1. O Comité considera que será necessário esclarecer o que se pretende exactamente dizer com « de acordo com as instruções dos construtores » e « aquecimento do motor de acordo com as instruções dos construtores de veículos ». O procedimento e as normas para a homologação, a recepção e a autorização dos tipos de veículos são harmonizados pela Directiva 70/156/CEE, modificada posteriormente. Se o uso do motor tem, pois, influência na emissão, será necessário que o texto inclua uma referência a isso.

2.15.2. Documento COM(91) 244 final, ponto 8.2.1

2.15.2.1. A proposta isenta do cumprimento dos requisitos relativos às emissões os veículos fabricados antes de 1 de Janeiro de 1970. A solução adoptada revela bom senso, uma vez que os veículos postos em circulação há vinte e um anos e mais não estavam obrigados ao cumprimento de qualquer disposição pela simples razão de não existirem normas nesse sentido. A primeira regulamentação a nível internacional data de 1982 sob a forma do regulamento da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (ECE-ONU) nº 49.

2.15.2.2. A proibição de os automóveis « obsoletos » circularem deveria constituir um compromisso prioritário não só devido ao problema das emissões, mas, de um modo mais geral, também por motivos relacionados com a segurança da circulação.

2.15.2.3. A considerar-se, de facto, em relação ao sector dos veículos de transporte de mercadorias uma taxa de substituição anual de 10%, isso significaria que as disposições relativas às emissões só teriam efeito total dez anos após a sua publicação.

3. Conclusões

3.1. Como já foi referido na introdução, o Comité considera que as duas propostas de directiva representam um contributo importante para a segurança e a protecção do ambiente.

3.2. Tendo em conta as dificuldades intrínsecas da matéria em apreço e a diversidade das situações nacionais actuais, os textos propostos tentam concretizar um compromisso eficaz entre as diversas exigências.

3.3. Do ponto de vista do esforço técnico e económico exigido aos Estados-membros, o Comité considera que a escolha recaiu numa solução que permite minimizar as despesas, sobretudo se se prosseguir com a proposta de utilizar as estruturas já existentes mediante medidas adequadas de homologação e de formação profissional do pessoal.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN

Parecer sobre a proposta de regulamento (CEE) do Conselho que altera o Regulamento (CEE) nº 1408/71 relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, e o Regulamento (CEE) nº 574/72 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) nº 1408/71 [1]

(92/C 49/16)

Em 20 de Agosto de 1991, o Conselho decidiu consultar o Comité Económico e Social, nos termos do artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, sobre a proposta supramencionada.

A Secção dos Assuntos Sociais, da Família, da Educação e da Cultura, incumbida de preparar os trabalhos do Comité nesta matéria, emitiu parecer em 12 de Dezembro de 1991. Foi relator Gordon Pearson.

Na 292ª reunião plenária (sessão de 18 de Dezembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Observação

O Comité congratula-se com a proposta em apreço na medida em que ela constitui a necessária actualização da legislação (1408/71) relativa a matérias já acordadas e estabelece as modalidades de aplicação (574/72) das alterações introduzidas. Trata-se, pois, de uma proposta de rotina mas essencial, uma vez que produz um texto único e oficial, codificado e actualizado, que inclui todas as alterações ocorridas desde 1983, ano da última actualização [Regulamento (CEE) nº 2001/83]. Importa que a adopção do novo texto oficial seja seguida a breve prazo pela publicação de uma « Síntese das disposições de segurança social » devidamente actualizada.

1.1. As adaptações são necessárias devido às alterações introduzidas nas legislações nacionais por razões de solidariedade comunitária.

1.2. As adaptações são também necessárias em consequência da reunificação alemã, ocorrida em 3 de Outubro de 1990.

1.3. As adaptações são, por outro lado, necessárias à luz do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça, em 7 de Julho de 1988, no processo 20/85 (Roviello), relativo às prestações de segurança social dos trabalhadores das minas.

1.4. Finalmente, as adaptações são necessárias porque algumas das alterações de forma, de fundo e de natureza administrativa (técnica) introduzidas nas legislações nacionais, baseadas, fundamentalmente, na experiência adquirida nos próprios Estados-membros, devem agora ser incluídas na legislação comunitária.

2. Artigo 1º — Disposições transitórias aplicáveis aos trabalhadores assalariados e não assalariados — (CEE) nº 1408/71.

2.1. Devido à reunificação alemã, os direitos dos trabalhadores migrantes serão protegidos na totalidade do território e os direitos a pensão serão revistos, desde que o respectivo pedido seja introduzido no prazo de dois anos a contar da data da publicação das referidas adaptações. À redacção inicial dos artigos 94º e 95º é aditado o seguinte: « ou em parte do seu território ».

2.2. Em França, estas disposições passam a aplicar-se, não apenas aos trabalhadores ocupados (quer por conta de outrem, quer independentes) mas também aos que se encontravam no desemprego em Novembro de 1989, a fim de preencher uma lacuna do regulamento inicial e eliminar toda e qualquer discriminação.

2.3. A rubrica 2 da parte B do anexo III é suprimida para regularizar a situação dos nacionais de outros Estados-membros com residência na Bélgica perante a segurança social e para eliminar discriminações contra os mesmos nos acordos entre a Bélgica e a Alemanha.

2.4. O anexo VI tem em conta as alterações introduzidas na legislação dinamarquesa no que se refere ao cálculo e ao pagamento do subsídio diário em caso de doença ou maternidade.

2.4.1. Também as disposições adoptadas pela Alemanha relativamente à Alsácia-Lorena estão desactualizadas e tornaram-se supérfluas, pelo que são suprimidas.

2.5. O acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça no processo 20/85 (Roviello) eliminou uma discriminação técnica que existia na legislação alemã em matéria de pensão dos trabalhadores das minas por invalidez profissional ou por incapacidade de trabalho. Esta alteração visa salvaguardar os direitos dos mineiros migrantes.

[1] JO nº C 219 de 22. 8. 1991, p. 5.

2.6. A proposta de alteração à legislação grega tem por objectivo a regularização de uma situação existente, considerando certos períodos de pagamento de pensão por acidente de trabalho por parte de outro Estado-membro como períodos de seguro a título da legislação OGA, desde que estes períodos coincidam com períodos de emprego no sector agrícola na Grécia.

3. **Artigo 2º — Refere-se ao Regulamento (CEE) nº 574/72 e às subsequentes alterações.**

3.1. O artigo 10º terá nova redacção, sendo a expressão «abonos de família» substituída por «prestações familiares». Refere, igualmente, a legislação nacional e os artigos 73º, 74º, 77º e 78º do regulamento.

3.2. O nº 4 do artigo 34º é alterado para inclusão de um procedimento simplificado, complementar do procedimento actual, para reembolso aos Estados-membros onde residam temporariamente cidadãos alemães aos quais sejam abonadas prestações em espécie ou outras.

3.3. A alteração ao artigo 107º, nº 1, alínea a), vem integrar uma lacuna, já que estabelece a taxa de câmbio a utilizar para cálculo do subsídio dos trabalhadores fronteiriços no desemprego. Esta proposta está em conformidade com a decisão nº 140 da Comissão Administrativa para a segurança social dos trabalhadores migrantes e estabelece o procedimento a adoptar na sequência da modificação anterior.

4. **Anexos**

4.1. *Anexo III*

4.1.1. Cita as Caixas Primárias de seguro de doença como instituições do lugar de residência ou do lugar de estada para os trabalhadores não assalariados das profissões não agrícolas em França, para ter em conta as alterações introduzidas no regime francês de segurança social em 2 de Agosto de 1989.

4.2. O anexo V é alterado para ter em conta as convenções bilaterais assinadas entre:

a) Dinamarca e Espanha: 1 de Julho de 1990;

b) Reino Unido e Dinamarca: 8 de Novembro de 1989;

c) Alemanha e Luxemburgo: 25 de Janeiro de 1990;

d) Alemanha e Espanha: 25 de Junho de 1990.

4.2.1. Estas convenções têm por objecto o reembolso de prestações em espécie, prestações de desemprego, pagamentos em dinheiro e despesas.

4.3. O anexo VIII é alterado para ter em conta a supressão das prestações familiares diárias na Bélgica relativas aos trabalhadores assalariados, bem como para introduzir um sistema mais simples de cálculo dos reembolsos.

4.4. O anexo IX é alterado quanto à França, de forma a deixar subsistir um só método de cálculo do custo médio das prestações em espécie. Este custo será doravante calculado tendo em consideração o regime geral da segurança social.

4.5. O anexo X menciona as instituições e os organismos designados pelas autoridades competentes em cada Estado-membro e a nova designação no que respeita ao Luxemburgo (Centro Comum de segurança social, Luxemburgo).

5. O Comité Económico e Social concorda com a entrada em vigor deste regulamento na data da sua publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, e recorda que aquele instrumento jurídico é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-membros.

Feito em Bruxelas, em 18 de Dezembro de 1991.

O Presidente

do Comité Económico e Social

François STAEDELIN