

Jurnalul Oficial

al Uniunii Europene

C 168

Anul 50

Ediția în limba română

Comunicări și informări

20 iulie 2007

Numărul informării

Cuprins

Pagina

III *Acte pregătitoare***Comitetul Economic și Social European****A 435-a sesiune plenară din 25 și 26 aprilie 2007**

2007/C 168/01	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Dezvoltarea lanțului de valori și de aprovizionare în contextul european și global”	1
2007/C 168/02	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Zonele metropolitane europene: implicații socio-economice pentru viitorul Europei”	10
2007/C 168/03	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Agenda teritorială”	16
2007/C 168/04	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Raportul privind politica în domeniul concurenței 2005” SEC(2006) 761 <i>final</i>	22
2007/C 168/05	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui cadru pentru protecția solurilor și de modificare a Directivei 2004/35/CE” COM(2006) 232 <i>final</i> — 2006/0086 (COD)	29
2007/C 168/06	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind — „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei proceduri uniforme de autorizare a aditivilor, enzimelor și aromelor alimentare” — „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind enzimele alimentare și de modificare a Directivei 83/417/CEE a Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999 al Consiliului, a Directivei 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2001/112/CE a Consiliului” — „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind aromele și alte ingrediente alimentare cu proprietăți aromatizante destinate utilizării în și pe produse alimentare și de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1576/89 al Consiliului, a Regulamentului (CEE) nr. 1601/91 al Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 2232/96 și a Directivei 2000/13/CE” — „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind aditivii alimentari” COM(2006) 423 <i>final</i> — 2006/0143 (COD) — COM(2006) 425 <i>final</i> — 2006/0144 (COD) — COM(2006) 427 <i>final</i> — 2006/0147 (COD) — COM(2006) 428 <i>final</i> — 2006/0145 (COD)	34

RO

Preț: 18 EUR

(continuare în pagina următoare)

2007/C 168/07	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European — Aplicarea principiului durabilității în zonele de pescuit din cadrul UE prin intermediul obținerii randamentului maxim durabil” COM(2006) 360 final	38
2007/C 168/08	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de interzicere a introducerii pe piață, a importului în Comunitate și a exportului din Comunitate de blănuri de pisică și de câine și de produse care le conțin pe acestea” COM(2006) 684 final — 2006/0236 (COD)	42
2007/C 168/09	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind interzicerea exporturilor și depozitarea în condiții de siguranță a mercurului metalic” COM(2006) 636 final — 2006/0206 (COD)	44
2007/C 168/10	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea pentru o decizie a Consiliului privind liniile directoare ale politicilor de ocupare a forței de muncă ale statelor membre” COM(2006) 815 final — 2006/0271 (CNS)	47
2007/C 168/11	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Către o viitoare politică maritimă a Uniunii: o viziune europeană asupra mărilor și oceanelor” COM(2006) 275 final	50
2007/C 168/12	Avizul Comitetului Economic și Social European privind „O politică portuară comună la nivelul UE”	57
2007/C 168/13	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Logistica transporturilor de mărfuri în Europa — mobilitate durabilă” COM(2006) 336 final	63
2007/C 168/14	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor «Evaluarea intermediară a programului de promovare a transportului maritim pe distanțe scurte (COM(2003) 155 final)»” COM(2006)380 final	68
2007/C 168/15	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind managementul siguranței infrastructurii rutiere” COM(2006) 569 final — 2006/0182 (COD)	71
2007/C 168/16	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 97/67/CE în ceea ce privește realizarea pieței interne a serviciilor poștale comunitare” COM(2006) 594 final — 2006/0196 (COD)	74
2007/C 168/17	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Transportul în zonele urbane și metropolitane”	77
2007/C 168/18	Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Promovarea deplasării transfrontaliere cu bicicleta”	86

III

(Acte pregătitoare)

COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

A 435-A SESIUNE PLENARĂ DIN 25 ȘI 26 APRILIE 2007

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Dezvoltarea lanțului de valori și de aprovizionare în contextul european și global”

(2007/C 168/01)

La 6 iulie 2006, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, Comitetul Economic și Social European a hotărât să elaboreze un aviz cu privire la *Dezvoltarea lanțului de valori și de aprovizionare în contextul european și global*.

Această decizie a fost confirmată la 26 octombrie 2006.

Comisia consultativă pentru mutații industriale, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 6 martie 2007. Raportor: dl van IERSEL. Co-raportor: dl GIBELLIERI.

În cea de a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 130 voturi pentru, 1 vot împotrivă și 4 abțineri.

Partea I — Concluzii și recomandări

A. CESE solicită concentrarea atenției factorilor de decizie și abordări interactive la nivel comunitar și național pentru dezvoltarea lanțului de valori și de aprovizionare sau, mai degrabă, a noțiunii de industrie în rețea și de interacțiune între societăți.

B. Aceste procese dinamice impun adaptare și adaptabilitate în derularea tuturor activităților dintr-o societate, inclusiv definirea și proiectarea produselor, serviciile, marketingul și managementul resurselor financiare și umane. Aceste activități sunt adesea externalizate. Crearea de rețele se referă la faptul că societățile devin din ce în ce mai interconectate la nivel mondial și că producția și serviciile devin din ce în ce mai integrate.

C. Există diferențe importante în modul în care societățile sunt influențate de această stare de fapt, în funcție de dimensiune, de poziția în lanțurile/rețelele de aprovizionare și de sectoarele în care funcționează. Marile societăți multinaționale sunt, în general, bine poziționate în acest proces de creare de rețele, în toate etapele sale. Dimpotrivă, furnizorii de dimensiuni mici sau medii, care participă în stadiile inițiale sau intermediare (furnizori primi, secunzi, terți etc.), se confruntă adesea cu

obstacole, așa cum se arată în Partea II. În prezentul document, aceștia sunt numiți în continuare SII (societăți inițiale și intermediare — un termen creat special pentru prezentul aviz) ⁽¹⁾.

D. Majoritatea covârșitoare a locurilor de muncă din sectorul privat se află în societăți de dimensiuni mai mici (a se vedea punctul C). Cele mai inovatoare și creative dintre acestea sunt de o importanță decisivă în economia în rețea. Dezvoltarea a atins o asemenea amploare, încât nu are un impact semnificativ doar la nivel microeconomic, ci și la nivel macroeconomic.

E. CESE consideră necesară îmbunătățirea mediului în care funcționează aceste societăți. Prezentul aviz (a se vedea punctele 3 și 4 din Partea II) identifică principalele provocări și avansează o serie de propuneri de politici, precum:

— schimbarea atitudinii față de SII;

⁽¹⁾ Prin urmare, prezentul aviz nu se referă la întreprinderile mici și mijlocii, astfel cum au fost definite de Comisia Europeană și de majoritatea statelor membre („IMM-uri”). Societățile mai mici la care se face referire sunt furnizori care pot avea sute de angajați, în timp ce furnizorii mijlocii pot avea și mii de angajați. Ambii ocupă o poziție inițială sau intermediară în lanțurile de valori; cu alte cuvinte, aceștia nu sunt producătorii/furnizorii finali — de obicei, mai mari. Aceste societăți nu se definesc pe baza datelor cuantificabile (cifra de afaceri, numărul de angajați etc.), ci mai degrabă pe baza poziției lor în lanțurile de valori și de aprovizionare. Deoarece furnizorii de materii prime sunt, în general, societăți mari, nu sunt luați în discuție în acest aviz, cu toate că se situează în prima etapă a proceselor de producție.

- îmbunătățirea cooperării și încrederii reciproce între aceste societăți;
- facilitarea accesului la mijloacele de finanțare;
- reducerea efectelor de blocare sau excludere din rețele;
- asigurarea drepturilor de proprietate intelectuală;
- combaterea denaturării concurenței printr-o utilizare consecventă, mai eficientă și oportună a instrumentelor UE de protejare a comerțului, pentru evitarea importurilor neloiale;
- încurajarea competențelor și a spiritului întreprinzător;
- atragerea tinerilor calificați, mai ales a inginerilor, către SII;
- punerea în aplicare a noii politici industriale a UE, inclusiv a abordării sectoriale;
- utilizarea optimă a celui de-al 7-lea program-cadru pentru cercetare;
- adoptarea legislației specifice în domeniu și reducerea birocrăției.

F. Lipsa unei definiții clare a SII face dificilă înțelegerea pe deplin a importanței acestora în contextul proceselor de mutații industriale și de globalizare. Ar trebui să se facă mult mai mult pentru creșterea gradului de conștientizare a rolului acestora. Dacă se pun în aplicare unele propuneri/toate propunerile de la punctul E, societățile însele trebuie să îndeplinească o serie de condiții preliminare, factorii de decizie trebuie să îndeplinească alte condiții și împreună un număr și mai mare de condiții. În orice caz, punerea în aplicare trebuie să se realizeze în strânsă cooperare cu toate părțile interesate relevante. În același context, comitetele de dialog sectorial ce funcționează la nivel european și național ar trebui să fie în măsură să ofere factorilor de decizie politici o orientare comună, credibilă.

Partea II — Motive

1. Introducere

1.1 Este greșit să vorbim despre apariția lanțurilor de aprovizionare ca despre un fenomen modern, căci acestea au existat, într-o formă sau alta, încă de la începuturile producției organizate.

1.2 Trebuie însă menționat că interesul puternic față de lanțurile de aprovizionare a crescut în ultimele decenii, ca urmare a dezvoltării accelerate generate de progresul tehnologic, de globalizare și de toate efectele acestora care se fac simțite pe piață. Acest subiect este dezbătut pe larg în numeroase publicații și conferințe din întreaga lume. Succesiunea lineară convențională este înlocuită de rețele complexe și de procese de producție integrate care se extind, adesea, la nivelul mai multor societăți și țări.

1.3 În prezent, lanțurile de valori și de aprovizionare sunt din ce în ce mai interconectate și în multe domenii există în prezent o adevărată rețea globală. Astfel se explică folosirea mai degrabă a termenului de „rețea” decât de „lanț”, deoarece primul este fără îndoială mai efemer decât cel de-al doilea.

1.4 Rețelele generatoare de valori (sau, mai simplu, „rețele de valori”) devin ele însele din ce în ce mai extinse și globalizate. Rețeaua de valori paneuropeană, amplificată prin recenta extindere a UE, face parte din acest proces.

1.5 Devine evident că autoîmbunătățirea nu mai este suficientă pentru satisfacerea nevoilor societăților. Deși utile și dezirabile, beneficiile obținute din programe introspective în cadrul societăților, nu le permit să profite de șansele oferite de un adevărat sistem global de afaceri. Societățile trebuie să vadă mai departe de propriile structuri dacă vor să supraviețuiască în lumea modernă.

1.6 Prin urmare, gestionarea și logistica rețelelor au câștigat din ce în ce mai mult teren, deoarece societățile investesc tot mai mult timp și resurse financiare pentru asigurarea unor rezultate optime, prin modernizarea și coordonarea rețelei din ce în ce mai complexe de activități și servicii, care sunt esențiale pentru operațiunile industriale și comerciale moderne.

1.7 Responsabilitatea cadrelor de conducere și cerințele profesionale pe care trebuie să le îndeplinească forța de muncă la toate nivelurile s-au schimbat semnificativ, deoarece sunt necesare decizii și atitudini care să asigure niveluri optime de cooperare între cumpărători, furnizori și societăți.

1.8 Acest lucru este valabil pentru toate categoriile de societăți, fie ele mari, mijlocii sau mici, în pofida diferențelor și interacțiunii dintre sectoare. Totuși, se pare că marile societăți multinaționale sunt mai bine poziționate în procesul actual decât SII ⁽²⁾.

1.9 De fapt, două treimi dintre angajații sectorului privat din Europa lucrează în societăți mici și mijlocii. Multe dintre acestea sunt SII. Prin urmare, prosperitatea acestui tip de societăți nu comportă numai o dimensiune microeconomică, ci și un impact macroeconomic.

1.10 Deși subiectul prezentului aviz este dezvoltarea lanțului de valori și de aprovizionare, accentul se pune în principal pe SII inovatoare (de înaltă tehnologie și calitate), cu potențial de creștere și de funcționare pe plan internațional sau care sunt deja prezente pe piața mondială ⁽³⁾.

1.11 Prin urmare, trebuie dezvoltate și îmbunătățite metodele și mijloacele de creare a unui mediu sănătos și durabil pentru ca acest tip de societăți să prospere și să-și exploateze la maximum potențialul.

1.12 Deși lanțurile/rețelele de aprovizionare diferă de la un sector la altul, s-a considerat adecvată ilustrarea analizei realizate în acest document prin punerea accentului pe un singur sector. Prin urmare, anexa 2 la prezentul aviz prezintă un studiu de caz din industria de automobile, care ilustrează clar anumite aspecte în cauză. Această ramură industrială a fost aleasă pentru complexitatea evidentă a lanțurilor/rețelelor sale de aprovizionare, așa cum reiese din anexa 1.

⁽²⁾ A se vedea punctul C și nota de subsol 1.

⁽³⁾ A se vedea nota de subsol nr. 1.

1.13 Societățile europene optează adesea pentru externalizarea uneia sau mai multor verigi din lanțurile de aprovizionare. Acestea importă apoi mărfurile produse în această etapă și le adaugă un plus de valoare înainte de a le introduce în rețeaua de valori. Este important ca, pe parcursul procesului, să se asigure condițiile necesare pentru păstrarea celui mai ridicat nivel posibil de profit, de ocupare a forței de muncă și de know-how în Europa. Aceasta este o chestiune critică, deoarece know-how-ul devine din ce în ce mai mult un factor de producție de sine stătător, care traversează rețelele de creare de valori prin finanțarea fără frontiere mai degrabă decât prin finanțarea transfrontalieră ⁽⁴⁾.

1.14 Prezentul document prezintă modul în care UE poate contribui mai bine la menținerea unor părți importante (cu valoare adăugată) ale lanțului de aprovizionare în Europa ⁽⁵⁾.

2. Rețelele de valori și mutațiile industriale

2.1 Fenomenul mutațiilor industriale este strâns legat de crearea de valori într-o societate în rețea, în care servicii precum consultanța, ingineria, logistica sau marketingul joacă un rol important. Deoarece integrarea pe verticală este redusă, crearea de valori în timpul prelucrării este adesea transferată furnizorului. Acest proces devine cu atât mai multidimensional, cu cât mulți dintre acești furnizori fac parte, de asemenea, din rețele globale care creează noi interdependențe între furnizori.

2.2 Dar ce înseamnă, de fapt, termenul „global”? Pe lângă rolul evident al SUA și al Japoniei, alte regiuni ale lumii au devenit din ce în ce mai vizibile în ultimele decenii, printre acestea numărându-se așa-numitele țări BRIC (Brazilia, Rusia, India, China). Cu toate acestea, trebuie subliniat că, în această grupă, există statutul de membru de rangul doi, influența, în special, a Indiei și Chinei „modificând substanțial întreaga hartă mondială a lanțului de aprovizionare și a creării de valori” ⁽⁶⁾.

2.3 Ținând seama de acest lucru, Europa trebuie să-și consolideze capacitatea de a concura prin adăugarea de valoare, căci o concurență bazată exclusiv pe costuri nu este realistă și nici compatibilă cu valorile sociale și durabile ale Uniunii Europene.

⁽⁴⁾ A se vedea în acest sens „The Three Rounds of Globalisation”, Ashutosh Sheshabala (autor), The Globalist, ed. de joi, 19 octombrie 2006 (<http://www.theglobalist.com/DBWeb/printStoryId.aspx?StoryId=5687>).

⁽⁵⁾ Sfera de aplicare a prezentului aviz se bazează pe avize anterioare sau în curs de elaborare: „Serviciile și sectoarele producătoare europene: interacțiuni și impactul asupra ocupării forței de muncă, a competitivității și a productivității” (trad. prov.) (CCMI/035 — CESE 1146/2006; JO C 318, 23.12.2006); „Inovațiile: impactul mutațiilor industriale și rolul BEI” (CCMI/038, în curs de elaborare); „Guvernanța teritorială a mutațiilor industriale: rolul partenerilor sociali și contribuția programului-cadru pentru concurență și inovație” (CCMI/031 — CESE 1144/2006; JO C 318, 23.12.2006); „Politica europeană în domeniul logisticii” (trad. prov.) (TEN/240, în curs de elaborare); „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind îmbunătățirea siguranței lanțului de aprovizionare — transportul de mărfuri” (TEN/249 — CESE 1580/2006, nepublicat încă în JO); „Societăți mari de comerț cu amănuntul — tendințe și efecte asupra fermierilor și consumatorilor” (NAT/262 — CESE 381/2005; JO C 255, 14.10.2005).

⁽⁶⁾ Ibid.

2.4 Lanțurile și rețelele de aprovizionare se extind, deoarece procesele industriale se caracterizează tot mai mult prin fragmentarea liniilor de producție și specializarea produselor cu ajutorul tehnologiilor și al personalizării. Producătorii pot standardiza componentele principale ale produselor și, în același timp, pot lăsa loc pentru adaptarea în funcție de cerințele clienților. Acest fenomen este cunoscut sub numele de „**personalizare în masă**”.

2.5 Acești factori sunt stimulați de interacțiunea dintre industria producătoare și servicii ⁽⁷⁾, ceea ce conduce la o **estompare a granițelor dintre sectoare**. Tehnologiile informației și comunicațiilor (ITC) contribuie la această stare de fapt prin creșterea interoperabilității și a numărului de servicii electronice.

2.6 Firmele europene ar trebui să aibă ca obiectiv crearea de rețele de aprovizionare care prelucurează „produse complexe” (un sistem de produse și servicii) care ținesc piețele de nișă cu valoare adăugată ridicată. Chiar și fabricile însele au devenit produse complexe comerciale.

2.7 Noile cicluri tehnologice pun un accent și mai mare pe **managementul resurselor umane** la toate nivelurile și subliniază necesitatea învățării continue ca parte esențială a competitivității și a capacității de inserție profesională.

2.8 **Ciclul de viață al produselor** se reduce și se modifică în urma interacțiunii în continuă creștere dintre servicii și producție și pe măsură ce competiția și cooperarea (anterioară competiției) din multe domenii devin globale.

2.9 Structura societăților și relația dinamică dintre societăți sunt influențate puternic de aceste schimbări continue. Acestea necesită în permanență **adaptare și reorganizare**. Specializarea proceselor de producție, personalizarea și dezvoltarea serviciilor legate de producție conduc din ce în ce mai mult la externalizare. În schimb, externalizarea poate conduce la un grad și mai înalt de specializare și descentralizare.

2.10 **Concentrarea** prin fuziuni și achiziții are loc în paralel cu aceste procese. Cu cât acestea se petrec mai departe de consumator, cu atât sunt mai prezente concentrarea și consolidarea.

2.11 **Externalizarea și delocalizarea** au loc la scară globală ⁽⁸⁾. Economii în tranziție din noile state membre, precum și din Asia, sunt adânc implicate în acest proces, fiecare

⁽⁷⁾ Acest subiect a fost tratat pe larg în avizul CESE privind Serviciile și industriile producătoare din Europa: procesele de interacțiune și efectele asupra ocupării forței de muncă, concurenței și productivității (CCMI/035; CESE 1146/2006).

⁽⁸⁾ CCMI a analizat în amănunt fenomenul de relocalizare a societăților, domeniul de aplicare, efectele, provocările și șansele oferite de acesta. Rezultatul acestei analize (aviz, raport de informare, studiu extern, conferință) este prezentat în publicația intitulată „Relocarea — provocări și șanse”. (ISBN: 92-830-0668-2; (http://www.eesc.europa.eu/documents/publications/index_en.asp?culture=EN&id=141&details=1)).

oferind propriile sale avantaje și propriul potențial de piață. Asia devine centrul indiscutabil al producției și prestării de servicii cu costuri reduse. În China și India, se dezvoltă tehnologia independentă. Aceste procese pot să ducă la relocalizarea activităților, cu pierderea de locuri de muncă reale. Acest lucru poate crea un sentiment de nesiguranță în rândurile salariaților. Pe de altă parte, relocalizarea poate și să sporească numărul de angajați în societățile din Europa ⁽⁹⁾.

2.12 Situațiile complexe generate de numeroasele tranzacții, fuziuni și achiziții care au loc în lume arată că **relocalizarea**, ca rezultat al schimbărilor apărute la liniile de producție și de servicii, nu este un proces linear sau unidirecțional. Costurile de producție reprezintă doar o parte din gama largă de mulți alți factori. În această ecuație, intră, de asemenea, o serie de alți factori care nu fac însă obiectul acestui aviz. Printre aceștia se numără logistica complexă, cheltuielile ridicate de transport, protecția mediului, cadrul normativ, protejarea proprietății intelectuale și disponibilitatea materiilor prime, precum și tehnologia și cunoștințele de specialitate. Dacă se ține seama de toate aceste aspecte, uneori este avantajos ca producția și serviciile să revină în Europa.

2.13 Pe de altă parte, relocalizarea poate afecta și activitățile inovatoare, ceea ce ar reprezenta o pierdere de know-how pentru Europa. Relocalizarea poate într-adevăr slăbi capacitatea de inovare pe termen lung a industriilor europene dacă baza de cunoștințe și cercetare din UE nu este consolidată. În acest context, este grăitoare creșterea numărului de ingineri din India și China (45 % din numărul total de ingineri la nivel mondial).

2.14 În plus, tendința tinerilor cu înaltă calificare de a părăsi Europa și de a lucra pentru societăți mari ⁽¹⁰⁾ poate avea ca rezultat lipsa personalului calificat în SII europene.

2.15 Societățile mari sunt adesea mai bine pregătite decât SII să se înfrunte cu provocările menționate mai sus. În general, acestea au acces relativ ușor la bănci și la piețele de capital, sunt implicate în toate tipurile de interacțiune și interoperabilitate cu alte societăți, au acces la o gamă largă de piețe și deschid drumul în procesul de externalizare. Totuși, sunt mai puțin flexibile decât societățile mai mici.

⁽⁹⁾ Offshoring Research Network, un consorțiu transatlantic alcătuit din 6 institute de cercetare, a realizat de curând cel mai recent studiu bial privind evoluțiile relocalizărilor de societăți. Erasmus Strategic Renewal Centre (Centrul Erasmus pentru reînnoire strategică), cu sediul la Rotterdam, a efectuat un studiu pentru societățile olandeze, concluziile fiind următoarele: „În 57 % dintre cazuri, transferul activităților comerciale nu a avut nici un efect asupra locurilor de muncă de la societatea olandeză. În 39 % din cazurile de transfer al activităților, s-au înregistrat scăderi ale numărului de angajați și numai în 4 % din cazurile de transfer au fost create noi locuri de muncă în Olanda. Studiul arată că se creează în medie 37,8 noi locuri de muncă la locația din străinătate și că se pierd în medie 3,5 locuri de muncă în Olanda. Cu alte cuvinte, pentru fiecare loc de muncă pierdut în Olanda se creează alte 10,8 noi locuri de muncă în locația din străinătate.”

⁽¹⁰⁾ A se vedea punctul 3.22.

3. Provocări pentru SII

3.1 Toți indicatorii arată că procesele de fragmentare a producției, de personalizare, precum și cel de creare a rețelilor globale vor continua. În majoritatea domeniilor, marile societăți multinaționale acționează ca lideri strategici, dar majoritatea activităților sunt realizate de un număr tot mai mare de SII.

3.2 În ciuda potențialului ridicat, SII sunt nevoite câteodată să recurgă la abordări pe termen mai scurt, trebuie să facă eforturi foarte mari pentru a pătrunde pe piețe noi, depind frecvent de comenzi periodice din partea clienților mari și, adesea, nu au suficient acces la piețele de capital. În afară de acestea, SII sunt foarte expuse riscurilor de dereglare a lanțului de aprovizionare care pot apărea din cauza reducerilor de costuri cerute în mod constant de clienții mari. În continuare, se atrage atenția asupra provocărilor majore cu care se confruntă acestea.

Adoptarea mentalității corespunzătoare

3.3 Multe îmbunătățiri ale condițiilor-cadru din societățile mici și mijlocii depind de atitudinea societății și de cea din cadrul societăților comerciale. În unele state membre și regiuni, atitudinea față de acest tip de societăți este mai favorabilă decât în altele. De aceea, trebuie încurajat schimbul de cele mai bune practici.

Încrederea reciprocă și cooperarea între IIC

3.4 SII trebuie încurajate să fie deschise spre cooperare și dezvoltarea de proiecte comune. Cooperarea și proiectele comune pot întări pozițiile pe piață și pot susține negocierile furnizorilor cu clienții importanți. De asemenea, acestea pot compensa efectele negative ale blocajului în rețelele logistice sau ale excluderii din aceste rețele.

3.5 Ar trebui încurajată folosirea de software open source ⁽¹¹⁾ și accesul liber la tehnologii și standarde de inginerie. Interfațarea eficientă a SII cu institutele de cercetare este foarte importantă.

3.6 Grupările și rețelele din jurul principalelor societăți și din zonele industriale din mediile foarte industrializate și cu tehnologii avansate pot fi de foarte mare ajutor în acest scop ⁽¹²⁾, deoarece vor încuraja cooperarea dorită între societăți. Sunt

⁽¹¹⁾ Vezi studiul recent privind impactul software-ului open source asupra sectorului ITC din Europa, publicat de MERIT pentru Comisia Europeană (DG ENTR) la 26.1.2007 (raportul final întocmit la 20.11.2006). <http://ec.europa.eu/enterprise/ict/policy/doc/2006-11-20-flossim-pact.pdf>.

⁽¹²⁾ Un exemplu foarte bun, printre multe altele, este regiunea Eindhoven-Louvain, în care interacțiunea dintre universități și societăți (concentrate în jurul societății multinaționale Philips) creează un mediu avantajos pentru multe IMM-uri cu tehnologie avansată.

esențiale deschiderea manifestată față de universitățile și instituțiile tehnologice din apropiere și atitudinea favorabilă a autorităților locale și regionale. „Zonele industriale” din jurul centrelor tehnologice, parcurile științifice și universitățile pot aduce avantaje importante societăților mici.

Mediul financiar

3.7 Băncile și actorii financiari, în general, trebuie încurajați să adopte o atitudine mai deschisă față de asumarea riscurilor. Datele statistice demonstrează că atitudinea pozitivă față de risc în mediul financiar din Statele Unite este extrem de benefică. În orice caz, accesul liber pe piața de capital din Europa este necesar cu atât mai mult cu cât, în foarte multe cazuri, sarcinile financiare generate de procesele de producție tind să fie transferate de la societățile mari la furnizorii mici.

3.8 De exemplu, în industria de automobile, externalizarea a creat o problemă financiară pentru multe societăți, deoarece atât procesul de dezvoltare, cât și perioada de amortizare sunt îndelungate, presupunând adesea o perioadă de dezvoltare de 3 până la 5 ani și o perioadă de amortizare de 5 până la 7 ani. În SUA, această problemă a fost parțial rezolvată printr-un acces mai ușor la capitalul privat și, în multe țări în curs de dezvoltare, prin reglementări fiscale foarte generoase și ajutoare de stat. Condițiile din Europa trebuie neapărat îmbunătățite în acest domeniu, în special în ceea ce privește SII și nevoile lor de a finanța activitățile de cercetare și dezvoltare pentru inovații tehnologice. Pe lângă măsurile guvernamentale, băncile — inclusiv Banca Europeană de Investiții (BEI), care lucrează în strânsă cooperare cu bănci partenere din Europa — și fondurile de capitaluri de investiții trebuie, de asemenea, să își îndeplinească rolul.

3.9 CESE observă cu interes orientările prezentate în comunicarea Comisiei „Punerea în aplicare a programului comunitar Lisabona: finanțarea creșterii IMM-urilor — promovarea valorii adăugate europene”⁽¹³⁾. Este necesară crearea unei legături mai durabile între instituțiile financiare și fondurile de capitaluri de investiții, pe de o parte, și întreprinderile mici și mijlocii, pe de altă parte.

Efectele de blocare sau excludere din rețele

3.10 Dependența de clienții importanți este un motiv de îngrijorare, mai ales în regiunile monoindustriale, dacă SII sunt blocate în lanțurile de aprovizionare respectiv sunt excluse din acestea. Atunci când colaborează cu societăți mari, furnizorul va fi adesea nevoit să folosească tehnologia cerută de acestea. Deservirea unui singur client mare poate avea ca rezultat blocarea furnizorului la folosirea unei singure tehnologii specifice.

⁽¹³⁾ COM(2006) 349 final, care este analizat de Comitet în cadrul raportului său de informare „Potențialul comercial, în special al IMM-urilor (Strategia Lisabona)” (INT/324, în curs de elaborare). Acest raport face parte dintre activitățile întreprinse ca urmare a solicitării Consiliului European din 23-24 martie 2006 adresate CESE (punctul 12 din Concluziile Președinției) de a elabora un raport de sinteză pentru susținerea Parteneriatului pentru creșterea economică și a numărului de locuri de muncă de la începutul anului 2008.

3.11 Același lucru se poate întâmpla furnizorilor care sunt excluși deoarece nu au instrumentele necesare pentru a pătrunde pe alte piețe și pentru a participa în alte lanțuri sau rețele de aprovizionare.

3.12 Totuși, marile societăți nu vor să fie în totalitate dependente de un furnizor, deși uneori acest lucru se întâmplă. În unele cazuri, marii producători de automobile preferă furnizori unici, în special în domeniile cercetării, dezvoltării și producerii de componente și sisteme noi pentru produsul final. Situația normală este însă aceea în care concurența dintre furnizori este aprigă.

3.13 În anumite situații, în special în industria de automobile, s-a observat că costurile de dezvoltare tehnică au fost transferate furnizorului, căruia i s-a solicitat, de asemenea, să împărtășească concurenței cunoștințele pe care le deține. Acest lucru poate fi o problemă, în special pentru furnizorii nemonopolizati.

3.14 Efectele de blocare sau excludere din rețele tind să crească o dată cu creșterea numărului de aplicații ITC, deși acest efect nu este — cu certitudine — numai un aspect ce ține de tehnologia informației. Adesea, licențele sunt dificil de obținut. Lipsa standardizării și interoperabilității, pe de o parte, și folosirea sporadică a tehnologiei open source, pe de altă parte, sunt o piedică în calea investițiilor.

3.15 Și în acest caz (a se vedea punctul 3.7), cooperarea și gruparea pot ajuta la depășirea neajunsurilor generate de procesele menționate mai sus, în special în regiunile monoindustriale.

Drepturile de proprietate intelectuală (IPR)

3.16 Proprietatea intelectuală este esențială⁽¹⁴⁾. Protejarea drepturilor de proprietate intelectuală reprezintă o provocare specială pentru SII, multe dintre acestea fiind întreprinderi mici și mijlocii. Problemele întâlnite de aceste societăți în finanțarea activităților de cercetare și dezvoltare au fost, în general, deja menționate, iar lucrurile nu ar trebui să se înrăutățească prin crearea unei situații în care concurenții culeg roadele.

3.17 Brevetele joacă un rol crucial. CESE și-a manifestat în multe averse îngrijorarea profundă cu privire la „întârzierile repetate de introducere a brevetului comunitar”, care au afectat credibilitatea politicii de cercetare a UE și au dus la eșecul promovării „cercetării inovatoare menite să îmbunătățească competitivitatea”⁽¹⁵⁾. Incapacitatea de a rezolva această chestiune importantă duce la creșterea semnificativă a cheltuielilor pentru protejarea inovațiilor (mai ales în comparație cu SUA și Japonia), acestea depășind uneori posibilitățile unor SII.

⁽¹⁴⁾ A se vedea punctul 16 din anexa 2, care se referă la abuzul/încălcarea drepturilor de proprietate intelectuală în livrarea de automobile.

⁽¹⁵⁾ A se vedea avizele CESE 89/2007 (nepublicat încă în JO), punctul 1.1.4 și CESE 729/2006 (JO C 195, 18.08.06), punctul 3.3.4.

3.18 Problema costurilor ridicate de protecție a drepturilor de proprietate intelectuală este agravată, în plus, de un nivel redus de eficiență, datorat deseori faptului că normele nu sunt puse în aplicare. În relațiile comerciale cu China, problema contrafacerii trebuie tratată cu prioritate. Din cauza acestei probleme, multe societăți de înaltă tehnologie nu sunt dispuse să-și crească investițiile în China sau chiar doresc să le retragă ⁽¹⁶⁾.

3.19 Anexa 2 exemplifică gravitatea contrafacerii și încălcării drepturilor de proprietate intelectuală în domeniul componentelor pentru automobile.

Folosirea noilor posibilități — importanța competențelor și a spiritului antreprenorial

3.20 SII specializate dispun de propriile lor atuuri. Trecerea de la operațiunile la scară largă la descentralizare și abordări personalizate deschide noi posibilități, cu condiția de a dezvolta, de asemenea, competențele corespunzătoare.

3.21 Faptul că, în Europa, majoritatea tinerilor absolvenți preferă să lucreze pentru marile societăți, în loc de SII, reprezintă un motiv de îngrijorare. Există o nevoie evidentă de încurajare a oamenilor să lucreze în SII prin îmbunătățirea perspectivelor de carieră. Această problemă este cu atât mai gravă pentru SII atunci când numărul absolvenților este insuficient, cum este cazul în specializările din domeniul ingineriei.

3.22 Așa numitul sistem de „formare duală”, care constă în formare și muncă în paralel, actualmente utilizat în diferite state membre, cum ar fi Germania, Austria și Luxemburg („*duale Ausbildung*”), se poate dovedi foarte folositor pentru SII.

3.23 Este esențială dezvoltarea calificării și competențelor angajaților; atât persoanele însele, cât și întreprinderile pot contribui la ridicarea standardelor ⁽¹⁷⁾. Îmbunătățirea mediului de lucru poate fi avantajoasă din acest punct de vedere. Noțiunea modernă de management al resurselor umane, precum și revizuirea sistematică a programelor educaționale și de formare profesională pot ajuta la crearea de locuri de muncă. Aceste chestiuni trebuie tratate în cadrul abordărilor sectoriale, inclusiv în cadrul dialogului dintre partenerii sociali.

⁽¹⁶⁾ NRC *Handelsblad*, unul dintre principalele ziare olandeze, 4 noiembrie 2006.

⁽¹⁷⁾ „Cunoștințele trebuie identificate, dobândite, stocate, dezvoltate și utilizate în comun în scopul creșterii valorii și a eficacității unei întreprinderi. Aceasta înseamnă ca întreprinderile trebuie să se transforme în «organizații în care se învață» (learning organisations), iar locurile de muncă trebuie să devină medii de muncă și formare continue. În acest scop, proiectul KNOWMOVE a elaborat și a testat în faze pilot abordări de management al cunoștințelor care pot trece în revistă, organiza și stoca experiențele salariaților mai în vârstă și exemple de cele mai bune practici într-o bază de date care poate fi folosită de fiecare salariat din întreprindere.” (A se vedea: (http://www.clepa.be/htm/main/promo%20banner/CLEPA%20events/maintopics_KnowMove%202%20Final%20Event.htm), unde este prezentată conferința „Securing Growth, Innovation and Employment in a Changing Automotive Industry”, organizată de CLEPA în cadrul diseminării finale a proiectului KNOWMOVE).

3.24 Pe lângă corelarea directă dintre sistemele educaționale eficiente și calitatea competențelor angajaților, importanța triumfului educație-inovație-cercetare este inestimabilă. Din acest punct de vedere, noua inițiativă a UE „Regiunile, actori ai schimbării economice” poate juca un rol important, întrucât pune accentul pe dimensiunea regională și pe impactul cercetării, al competențelor tehnologice și al grupărilor economice ⁽¹⁸⁾.

3.25 Pentru a beneficia pe deplin de oportunitățile oferite SII prin îmbunătățirea competențelor și a spiritului antreprenorial, nu se poate neglijă importanța dimensiunii teritoriale. Globalizarea, care implică o tot mai mare estompare a frontierelor naționale, aduce cu sine necesitatea unei consolidări corespunzătoare a proximității regionale. Aceasta poate fi realizată prin:

- programe de strategie regională;
- dialog social teritorial;
- inițiative pe verticală și parteneriate regionale, pe baza specialităților regionale;
- mobilitatea cercetătorilor între societăți și universități.

3.26 Spiritul antreprenorial este foarte important și la fel sunt și creativitatea și flexibilitatea, respectiv capacitatea de adaptare rapidă la situațiile în schimbare. Față de societățile mari, întreprinderile mici și mijlocii au adesea o capacitate mai mare de a răspunde provocărilor. Acești factori ar putea să ajute întreprinderile mici și mijlocii să profite de pe urma fragmentării și personalizării rețelelor ⁽¹⁹⁾.

4. Propuneri de politici

4.1 Pentru a mări eficiența lanțurilor de valori și aprovizionare, este esențială crearea unui mediu de afaceri sănătos pentru SII. CESE consideră că există două instrumente principale care vor susține prezența europeană în rețelele mondiale: **politica industrială** reînnoită (care include abordarea sectorială) și cel de-al 7-lea program cadru (FP7).

Politica industrială

4.2 În cadrul politicii industriale, SII ar trebui implicate în mod mai sistematic. Comisia și Consiliul ar trebui să efectueze evaluări preliminare mai exacte ale impactului noilor reglementări asupra întreprinderilor high tech, în domenii cum ar fi

⁽¹⁸⁾ Această inițiativă pentru perioada 2007-2013 a fost adoptată la 8 noiembrie 2006 de Comisia Europeană, în conformitate cu obiectivul privind „Cooperarea teritorială”. (http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/index_en.cfm).

⁽¹⁹⁾ A se vedea, de exemplu, *Hidden Champions, Lessons from 500 of the World's Best Unknown Companies* (Campioni necunoscuți. Lecții din experiența celor mai bune 500 de întreprinderi necunoscute din lume), de Hermann Simon (Harvard Business School Press, 1996). *Hidden Champions* oferă o descriere a mai multor întreprinderi, majoritatea germane, lideri mondiali pe piețele lor, cum ar fi cea a mașinilor de etichetat sticle, a căilor ferate model, a substanțelor aromatice, a pământului pentru ghivece și a cutiilor de prezentare în muzee.

dezvoltarea tehnologică și stabilirea de standarde. Prea adesea, termenul „industrie” se referă, limitativ, la marile societăți. SII, adesea neglijate, trebuie consultate separat.

4.3 CESE subliniază importanța ITC pentru SII. Din acest punct de vedere, este complet de acord cu obiectivele definite de Comisie în comunicarea sa intitulată „Întărirea încrederii în piețele electronice business-to-business” ⁽²⁰⁾.

4.4 Comisia a instituit, de asemenea, Rețeaua Europeană E-Business de Sprijin pentru IMM-uri (eBSN). CESE este de acord cu principalul obiectiv al eBSN, acela de a regrupa experți în e-business din Europa și de a împărtăși experiențe și a bune practici.

4.5 Un aspect esențial al politicii industriale a UE este un dialog deschis privind direcțiile și tehnologiile viitoare dintr-o perspectivă sectorială, astfel cum este prevăzut în platformele tehnologice europene actuale. Deși granițele dintre sectoare se estompează, o abordare sectorială este totuși adecvată în acest domeniu și oferă posibilități binevenite pentru SII.

4.6 Importanța inovației trebuie pusă în evidență cât mai mult. CESE susține propunerea Comisiei de a dezvolta piețe propice inovației, prin lansarea unei noi inițiative de piață-pilot, care să aibă ca scop facilitarea creării și a marketingului noilor produse și servicii inovatoare în domenii promițătoare ⁽²¹⁾.

4.7 Este important ca SII să participe la platforme tehnologice. Se speră că se vor găsi mai multe metode și mijloace pentru îndepărtarea obstacolelor din acest domeniu. Trebuie elaborată o agendă de cercetare strategică, în care să fie implicate SII. Cu toate acestea, experiența cotidiană a acestor platforme pune în lumină și slăbiciunile tradiționale ale multora din aceste societăți, precum lipsa încrederii reciproce, lipsa de timp, de reprezentanți disponibili și, adesea, de concentrare strategică.

4.8 Pentru definirea unei agende de cercetare strategică, grupul la nivel înalt Manufuture ⁽²²⁾ a făcut o analiză care conține idei similare privind, pe de o parte, modificarea

produselor noi cu valoare adăugată și combinarea producției și a serviciilor și, pe de altă parte, formele inovatoare de producție ⁽²³⁾.

4.9 Mai mult, efectele de blocare și de excludere la nivelul lanțurilor de aprovizionare adesea împiedică participarea efectivă la platforme, atunci când SII — chiar și cele cu un potențial semnificativ — nu pot lua parte la sisteme interoperabile.

4.10 CESE consideră că ar trebui elaborată o viziune strategică pentru SII, care ar putea ajuta la depășirea handicapurilor care apar ca urmare a blocărilor în rețelele logistice sau a excluderii din acestea. Obiectivul ar trebui să fie interoperabilitatea. Aceasta ar putea fi obținută prin:

- a) o inițiativă ad-hoc având ca scop colaborarea dintre furnizorii de software pentru deservirea mai multor clienți;
- b) reducerea prețului sau chiar oferirea gratuită a instrumentelor necesare acestor întreprinderi ⁽²⁴⁾, scopul fiind ca SII să poată deservi mai mulți clienți ⁽²⁵⁾.

4.11 În opinia CESE, același scop ar putea fi promovat prin crearea de forumuri ale UE pentru cooperarea dintre SII în vederea punerii în comun a creativității și inovației în Europa.

4.12 Un aspect important este **facilitarea accesului la piețele de finanțare**.

4.12.1 CESE este de părere că băncile și alți operatori financiari, cum ar fi fondurile cu capital de risc, trebuie încurajate să adopte o atitudine mai favorabilă asumării de riscuri, de exemplu prin investiții în SII de înaltă tehnologie.

4.12.2 Un exemplu specific ar fi facilitarea accesului SII la piața de capital și la fondurile de capital privat, prin adaptarea la întârzierile care pot rezulta din perioadele de dezvoltare sau de amortizare îndelungate, care reprezintă o sursă potențială de

⁽²⁰⁾ COM(2004) 479 final.

⁽²¹⁾ A se vedea Comunicarea Comisiei privind „Punerea în practică a cunoștințelor. O strategie de inovare pe scară largă pentru UE” [COM(2006) 502 final], „O Europă modernă, propice inovației” [COM(2006) 589 final] și „Reforma economică și competitivitatea: mesaje cheie din Raportul privind competitivitatea europeană pe 2006” (COM(2006) 697 final). CCM, la rândul său, este pe cale de a elabora un aviz din proprie inițiativă intitulat „Inovația: impactul asupra mutațiilor industriale și rolul BEI” (CCMI/038).

⁽²²⁾ Grupul la nivel înalt Manufuture este organul de conducere al Platformei tehnologice europene Manufuture, lansate în decembrie 2004 pentru a propune o strategie bazată pe cercetare și inovație, capabilă să crească viteza transformărilor industriale în Europa, să asigure locuri de muncă cu o înaltă valoare adăugată și să obțină o parte importantă din capacitatea de producție mondială în viitoare economie bazată pe cunoaștere. Pentru mai multe informații: <http://www.manufuture.org/platform.html>.

⁽²³⁾ În raportul său publicat în septembrie 2006 (disponibil numai în limba engleză), grupul la nivel înalt Manufuture argumentează că, datorită cererii de produse personalizate cu termene scurte de livrare, atenția întreprinderilor trebuie să se transfere de la proiectarea și vânzarea produselor fizice la furnizarea unui sistem de produse și servicii care sunt capabile, împreună, să răspundă cerințelor utilizatorilor, reducând, în același timp, costurile totale ale ciclului de viață și impactul asupra mediului (a se vedea punctul 4, pagina 15). *Producția inovatoare* „include noi modele de afaceri, noi moduri de „inginerie de producție” și capacitatea de a profita de științele și tehnologiile de producție inovatoare” (rezumat, pagina 9). *„Producția în rețea și integrată* înlocuiește succesiunea lineară convențională a proceselor cu rețele complexe de producție a căror funcționare implică adesea mai multe societăți și țări (punctul 5, pagina 15)”.
⁽²⁴⁾ Un exemplu existent este Digital Business Eco-systems.

⁽²⁵⁾ Două exemple de succes sunt mașina de diagnosticare universală, prin care atelierele auto devin interoperabile, și GSM, al cărui succes se datorează faptului că industria a căzut de acord de bun la început cu privire la formatele de bază, la standardele și la metodele de schimb.

probleme. În acest context, ar trebui întărit rolul Băncii Europene de Investiții (BEI) și al Fondului European de Investiții (FEI), pentru facilitarea accesului la instrumente de împrumut, capitaluri de risc și mecanisme de garantare ⁽²⁶⁾.

4.12.3 CESE estimează că instituții financiare precum BEI pot juca un rol de susținere mai mare, în special în cadrul unor consorții care includ bănci locale, care cunosc bine societățile din zona lor.

4.12.4 Având în vedere politica industrială reînnoită și parteneriatele industrie-cercetare, BEI lucrează acum la elaborarea unui nou instrument financiar comun cu DG Cercetare, numit facilitatea de finanțare pentru partajarea riscului (Risk Sharing Finance facility — RSFF). Scopul acestuia este de a îmbunătăți accesul la finanțarea prin împrumuturi, în special pentru cercetarea din sectorul privat și activitățile conexe cu un profil de risc mai mare decât media, care nu este acoperit de piață.

4.13 **Politica fiscală** este responsabilitatea statelor membre. Cu toate acestea, ar fi binevenită o discuție privind măsurile fiscale de dorit la nivelul UE pentru reducerea vulnerabilității întreprinderilor europene în rețele de valori și de aprovizionare mondiale.

4.14 UE trebuie să includă între obiectivele **politicii sale comerciale** protecția drepturilor de proprietate intelectuală a întreprinderilor mici și mijlocii, având în vedere atitudinile, adesea neloiale și prea puțin fiabile, ale piețelor (mari) emergente față de societățile europene.

4.15 Resursele **umane** sunt esențiale. Mai mult decât oricând, sistemele educative constituie un pilon indispensabil pentru o creștere economică susținută. Educația, învățământul profesional și formarea continuă reprezintă o responsabilitate comună a persoanelor, a societăților, a partenerilor sociali și a autorităților publice ⁽²⁷⁾.

4.16 Discuțiile sectoriale între partenerii sociale ar trebui să cuprindă abordări adaptate ale managementului resurselor umane, inclusiv crearea de programe de instruire menite să furnizeze calificările profesionale cerute. Acestea ar trebui să țină seamă, de asemenea, de dimensiunea regională a mutațiilor industriale și, în special, de inițiativa UE „Regiunile, actori ai schimbării economice” ⁽²⁸⁾.

⁽²⁶⁾ Accesul la sursele de finanțare pentru IMM-uri ar trebui îmbunătățit prin noile posibilități oferite prin Programul de competitivitate și inovație (CIP) în ceea ce privește capitalul de risc și garanțiile, gestionat de Fondul European de Investiții (FEI), precum și prin noua inițiativă elaborată în cadrul unui parteneriat între FEI și DG Politici Regionale (JEREMIE) pentru mărirea accesului la finanțare pentru IMM-urile din zonele de dezvoltare regională.

⁽²⁷⁾ Fondurile structurale europene (în primul rând Fondul Social European) și programele UE (de exemplu Life Learning 2007-2013) susțin o abordare strategică vizând întărirea capitalului uman și fizic. Fondul European de Adaptare la Globalizare (FEAG), de asemenea, este menit să ofere sprijin suplimentar recalificării și găsirii unui loc de muncă pentru lucrătorii concediați în urma mutațiilor structurale substanțiale ale modelelor comerțului mondial.

⁽²⁸⁾ A se vedea nota de subsol nr. 13.

Al șaptelea Program-cadru (FP7)

4.17 În cadrul celui de-al șaptelea program-cadru, care este legat de obiectivele politicii industriale reînnoite, ar trebui să se acorde o atenție specială legăturilor cu întreprinderile mici și mijlocii, în special prin instrumentul RSFF, elaborat împreună cu BEI ⁽²⁹⁾. Participarea SII la proiectele ITC avansate, sprijinite financiar prin FP7, este esențială pentru a permite integrarea SII în rețele avansate și participarea la cooperări.

4.18 CESE consideră că FP7 poate contribui la crearea unei politici de inovație permanentă, care să implice legături strânse între centrele de cunoaștere (universități, institute de cercetare, școli de formare profesională) și activitatea industrială. Lanțurile sau rețelele de valori și de aprovizionare reprezintă un element esențial al acestei politici, obiectivul programului fiind sprijinirea dezvoltării unor noi „produse complexe” (numite de asemenea și „produse/servicii” sau „servicii integrate pentru produse”) și a unor noi procese. Scopul acestor inițiative este crearea, în Europa, a unui mediu de rețele, viabil și unic, care ar fi avantajos și pentru SII.

4.19 CESE observă faptul că este dificil pentru întreprinderile mici și mijlocii să se angajeze în proiecte de cercetare și dezvoltare, din cauza procedurilor birocratice. O procedură de licitație de cel puțin un an este mult prea lungă pentru aceste societăți.

4.20 Este de dorit să se creeze condiții adecvate pentru dezvoltarea unor întreprinderi în rețea puternice, legate prin structuri transparente de interconectare. CESE pledează ca FP7 să ajute la dezvoltarea sistematică a unor concepte și operațiuni în rețea optime, într-un mediu industrial dinamic și complex.

4.21 În mod similar, ar trebui încurajată crearea de structuri de gestionare a lanțurilor logistice și de aprovizionare, atât la nivel strategic, cât și la nivel operațional.

4.22 În cazul industriilor mai puțin tehnologizate care sunt legate în mod fizic de Europa, programele de cercetare pot sprijini creșteri continue de productivitate și de eficiență, în vederea menținerii unui avantaj concurențial.

4.23 Printre multe aspecte de care întreprinderile trebuie să țină seamă pentru a beneficia pe deplin de programele de cercetare ale UE este importanța înființării de rețele adecvate. Deși, în prezent, nu face parte din mentalitatea SII din Europa, cooperarea preconcreștională între societăți se poate dovedi foarte utilă; același lucru se aplică promovării relațiilor de cooperare.

⁽²⁹⁾ Pentru dezvoltarea unor produse financiare mai orientate spre risc, BEI lucrează la un nou instrument financiar comun cu Comisia (DG RTD), numit Facilitatea de finanțare pentru împărțirea riscului (RSFF). Scopul acestuia este de a îmbunătăți accesul la finanțarea datorită, în special pentru cercetarea în sectorul privat și în activitățile conexe cu un profil de risc mai mare decât media, care nu este acoperit ușor de piață. RSFF va fi disponibil pentru beneficiarii eligibili, indiferent de dimensiunea și felul proprietății acestora. Această facilitate va sprijini, de asemenea, inițiative europene de cercetare, precum infrastructuri de cercetare, platforme europene de tehnologie (ETP), inițiative tehnologice comune sau proiecte asumate în conformitate cu Eureka.

4.24 Astfel, cel de-al șaptelea program-cadru își propune să contribuie la o industrie în rețea orientată spre cunoaștere, bazată pe standarde europene, toate acestea reprezentând elemente importante pentru cooperare, conectare și interoperabilitate.

4.25 CESE consideră că FP7 oferă o mare șansă de a crește eficiența lanțurilor de valori și de aprovizionare și invită toate părțile implicate să asigure deplina punere în aplicare a acestuia. Aceasta se referă nu numai la tehnologiile care îmbunătățesc

interconectarea rețelelor (în general ITC), ci și la alte tehnologii de asistare, cum ar fi nanotehnologia.

4.26 În același timp cu evoluțiile politicii industriale, contextele și acțiunile regionale și locale sunt, de asemenea, importante în cel de-al șaptelea program-cadru, în special în ceea ce privește cooperarea SII cu societățile mari, cu universitățile, institutele tehnologice și cu centrele de formare profesională din vecinătate ⁽³⁰⁾.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁰⁾ A se vedea avizul CESE privind „Guvernanța teritorială a mutațiilor industriale: rolul partenerilor sociali și contribuția Programului de competitivitate și inovație” (CCMI/031 — CESE 1144/2006, JO C 318, 23.12.2006), în special secțiunea 1 („Concluzii și recomandări”) și secțiunea 4 („Abordarea teritorială integrată (ITA) și sistemele de prevedere pentru cercetarea și inovația locală și regională”).

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Zonele metropolitane europene: implicații socio-economice pentru viitorul Europei”

(2007/C 168/02)

La 7 noiembrie 2006, Ministerul Federal al Transporturilor, Lucrărilor Publice și Urbanismului a solicitat Comitetului Economic și Social European, în numele viitoarei Președinții germane, elaborarea unui aviz cu privire la tema „Zonele metropolitane europene: implicații socio-economice pentru viitorul Europei”.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 martie 2007. Raportor: dl van IERSEL.

În cea de-a 435-a sesiune plenară din 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 125 voturi pentru, fără voturi împotriva și cu 5 abțineri.

Prezentul aviz este continuarea avizului ECO/120 „Zonele metropolitane: implicații socio-economice pentru viitorul Europei” ⁽¹⁾. Cele două avize formează un tot coerent.

1. Concluzii

1.1 În cursul ultimilor 50 de ani spațiul european s-a transformat, iar globalizarea este în curs de a accelera aceste transformări, ducând la consecințe considerabile pentru centrele de gravitație ale Europei, reprezentate de zonele metropolitane ⁽²⁾. Acestea se află în cea mai bună poziție pentru a răspunde provocărilor și a obține beneficii în urma oportunităților rezultate din aceste schimbări.

1.2 CESE este de părere că evoluția zonelor metropolitane, precum și inițiativele naționale în domeniu trebuie să facă obiectul unei examinări și al unor orientări cu caracter general în cadrul Consiliului și al Comisiei. O dezbatere bine structurată la nivel european va da o perspectivă comună abordărilor naționale, ceea ce îi va putea stimula și pe actorii regionali.

1.3 CESE este de părere că o dezbatere mai bine structurată cu privire la zonele metropolitane din Europa și chiar între acestea le-ar stimula să pună în aplicare cu succes ele însele agenda Lisabona-Gothenburg, care ar putea fi cuprinsă în programele naționale de reformă.

1.4 CESE constată că în ultimii ani are loc o dezbatere aprinsă. Raportul dintre marile metropole și Strategia Lisabona pune accent mai mult ca înainte pe implicațiile socio-economice ale acestor mari metropole. Aceasta reprezintă un pas înainte.

1.5 În multe țări și regiuni, atât autoritățile publice, cât și sectorul privat și societatea civilă încearcă să creeze condițiile necesare dezvoltării durabile a zonelor metropolitane și să le asigure competitivitatea în Europa și în lume. În special evoluția observată în Germania merită toată atenția. Caracterul obiectiv al dezbaterii este facilitat de studii întreprinse atât la nivel

universitar, cât și la nivel federal. Autoritățile naționale și regionale au fost implicate în conferințe interministeriale pe tema zonelor metropolitane.

1.6 Politica urbană a Comisiei și proiectul de Agendă teritorială al Consiliului constituie pași înainte. Acestea oferă cadrul unei politici urbane ambițioase. Agenda subliniază câteva caracteristici specifice ale marilor metropole. CESE constată totuși că Agenda teritorială este încă nesigură în această privință.

1.7 În ciuda structurilor și abordărilor diferite de la o țară la alta, provocările și ambițiile marilor regiuni urbane sunt în mare măsură aceleași.

1.8 Lipsa identității și absența unei guvernante adecvate constituie slăbiciunile unei dezvoltări echilibrate a zonelor metropolitane. Deseori entitățile administrative existente sunt foarte vechi și împiedică adaptarea suplă.

1.9 Pentru a favoriza reușita zonelor metropolitane, este indispensabilă angajarea nivelurilor național, regional și urban, ceea ce presupune legitimitatea autorităților descentralizate și va încuraja și inițiativele sectorului privat și ale organizațiilor neguvernamentale.

1.10 CESE constată din nou lipsa datelor socio-economice și de protecție a mediului cu privire la zonele metropolitane, date care să fie comparabile la nivel european. CESE consideră că, întrucât aceasta ar trebui să se întreprindă la nivel european și național, este necesară monitorizarea performanțelor regiunilor metropolitane europene din punct de vedere economic, social și de protecție a mediului, pentru a extinde cunoștințele cu privire la situația fiecărei regiuni și pentru a încuraja mobilizarea zonelor metropolitane respective.

⁽¹⁾ JO C 302, 7.12.2004, p. 101.

⁽²⁾ Trebuie făcută distincție între „metropolă” și „zone metropolitane”. În general, prin „metropolă” se înțelege un mare oraș sau o aglomerație, în timp ce, dimpotrivă, „zona metropolitană” este ansamblul unui oraș foarte mare sau orașe importante policentrice înconjurate de alte municipii și zone rurale. Deci zonele metropolitane au o suprafață mult mai mare decât metropolele.

2. Recomandări

2.1 CESE pledează pentru pregătirea de către Comisie a unei Cărți verzi privind zonele metropolitane, care să fie complementară Agendei teritoriale și Orientărilor strategice pentru coeziune, în vederea stimulării dezbaterii europene pe baza unei analize obiective.

2.2 CESE susține ca provocările și aspirațiile marilor metropole, precum și cunoștințele și experiența statelor membre să fie puse într-o perspectivă comună și europeană, iar bunele practici să fie diseminate.

2.3 CESE consideră că sunt necesare atât adoptarea unei decizii politice de către Comisie prin care Eurostat (Oficiul de Statistică al Comunității Europene) să fie însărcinat cu prezentarea în fiecare an a unor date sigure și comparabile cu privire la toate zonele metropolitane din Uniunea Europeană, cât și alocarea de fonduri suplimentare pentru Eurostat, astfel încât să poată îndeplini această nouă sarcină.

2.4 Pentru ca Eurostat să poată îndeplini această sarcină cât mai repede, CESE sugerează încredințarea efectuării unui studiu experimental către ORATE sau o altă organizație competentă, cu scopul de a testa diferitele metode posibile de delimitare a zonelor metropolitane pe baza unor criterii comune și de a propune o listă de date restrânsă cu privire la zonele metropolitane cu peste un milion de locuitori, care să acopere perioada 1995-2005, listă a cărei realizare ar putea fi angajată imediat, utilizându-se în special datele detaliate existente în anchetele europene privind forța de muncă ⁽³⁾.

3. Expunere de motive

3.1 În avizul său din 2004, CESE atrăgea atenția asupra implicațiilor socio-economice ale zonelor metropolitane ⁽⁴⁾, care, potrivit CESE, au fost mult subestimate.

3.2 Acest aviz avea ca scop sensibilizarea instituțiilor comunitare cu privire la dezvoltarea constantă, uneori spectaculoasă, a concentrărilor de populație și a activităților economice în zonele metropolitane din Europa și din lume.

3.3 În avizul său din 2004, CESE pledează în favoarea includerii pe agenda comunitară a dezvoltării metropolelor europene. CESE a fost printre primele organisme care au subliniat legătura directă dintre rolul metropolelor și punerea în aplicare a Strategiei Lisabona. Zonele metropolitane sunt laboratoarele economiei mondiale. Sunt motoarele economiei și centre de creativitate și inovare.

3.4 În același timp, în metropole se concentrează principalele dificultăți pe care Europa va trebui să le depășească în anii următori. Ele se confruntă în special cu fenomenul sărăciei și al excluderii sociale, al segregării spațiale, care are efecte asupra ocupării locurilor de muncă și a criminalității (internaționale) ⁽⁵⁾.

3.5 Proliferarea metropolelor este sprijinită de multiplicarea schimburilor de orice fel între acestea, atât în Europa, cât și la nivel mondial. Rețelele la care participă metropolele contribuie la aprofundarea integrării europene.

3.6 În avizul său din 2004, CESE constata că lipseau analizele comparative care să prezinte în mod satisfăcător punctele forte, punctele slabe, amenințările și oportunitățile (analiza SWOT).

3.7 Din acest motiv CESE a insistat în 2004 asupra necesității definirii zonelor metropolitane europene și asupra obținerii unor date pertinente și comparabile pentru fiecare metropolă în parte, inclusiv evaluarea principalilor indicatori ai Strategiei Lisabona.

3.8 Economia bazată pe cunoaștere și societatea în rețea fac ca metropolele să fie mai atractive pentru persoane și activități economice. În unele state membre s-a lansat o dezbatere aprinsă la nivel național și regional asupra politicii de urmat în ceea ce privește marile metropole, mai ales cu privire la guvernare. Aceste discuții sunt, pe alocuri, urmate de acțiuni concrete de jos în sus și de sus în jos.

4. Reacția Comisiei în 2004

4.1 În 2004, CESE invita Comisia să întreprindă analize integrate, cu participarea tuturor comisarilor implicați, și să prezinte periodic rapoarte privind situația socio-economică a zonelor metropolitane și poziționarea acestora la scară europeană. În acest mod, ar fi posibilă o mai bună evaluare a punctelor forte și a punctelor slabe ale marilor metropole, pentru o mai bună definire a politicilor și pentru a facilita difuzarea bunelor practici.

4.2 În reacția sa la sugestiile CESE, Comisia menționează că „împărtășește dubla constatare a CESE atât în ceea ce privește rolul-cheie al zonelor metropolitane în realizarea obiectivelor Strategiei Lisabona, cât și absența datelor sigure și comparabile la scară europeană cu privire la aceste entități teritoriale” ⁽⁶⁾.

4.3 În ciuda acestei constatări împărtășite, încă nu a fost elaborată de către Comisie o abordare mai bine orientată și mai integrată cu privire la zonele metropolitane. Se pune în aplicare treptat o politică urbană, dar în acest cadru nu se face distincția între orașe și zone metropolitane. Datele furnizate de institutele de statistică sunt incomplete și, fiind produse pe baza definițiilor naționale, nu sunt întotdeauna comparabile la nivel european.

⁽³⁾ Un prim experiment reușit a avut deja loc în cadrul programului INTERREG II C în anul 2000. Experimentul se concentra pe 14 zone metropolitane din nord-vestul Europei. Acesta este menționat în cadrul studiului GEMACA.

⁽⁴⁾ Avizul „Zonele metropolitane: implicații socio-economice pentru viitorul Europei”, JO C 302, 7.12.2004, p. 101.

⁽⁵⁾ Avizul CESE „Imigrația în cadrul UE și politicile de integrare: colaborarea între guvernele regionale și locale și organizațiile societății civile”, JO C 318, 23.12.2006, p. 128.

⁽⁶⁾ Trimitere la reacția Comisiei, DG REGIO, cu privire la Avizul din proprie inițiativă al CESE „Zonele metropolitane: implicații socio-economice pentru viitorul Europei”, JO C 302, 07.12.2004, p. 101.

5. Dezbateri și inițiative la nivel național

5.1 Mai multe inițiative adoptate recent la nivel național și regional pun în evidență evoluția metropolelor. Aceste inițiative implică adesea măsuri variate pentru susținerea unei dezvoltări mai armonioase în ceea ce privește infrastructurile, amenajarea teritoriului, economia și aspectele sociale, precum și dezvoltarea infrastructurilor de transport și telecomunicații între metropole. Cu titlu de exemplu, prezentăm mai jos câteva inițiative adoptate în câteva țări. Această trecere în revistă nu are, desigur, caracter exhaustiv.

5.1.1 În anul 1993 a început în **Germania** o discuție aprofundată privind zonele metropolitane. Studii și dezbateri universitare au avut ca scop definirea corespunzătoare și obiectivă a unei liste de funcții pe care le exercită marile metropole și identificarea acestora pornind de la această listă.

5.1.1.1 În analiza germană s-a trecut de la abordarea tradițională a hărții naționale a orașelor, comunelor și a landurilor, la o abordare diferită, care prezintă o nouă hartă a Germaniei ce conține noi „Leitbilder” sau imagini directoare. Pe baza orientărilor și programelor de acțiune în materie de politică de amenajare a teritoriului (datând din perioada 1992-1995), care au subliniat importanța și rolul zonelor metropolitane, Germania dispune de unsprezece regiuni metropolitane, ca urmare a deciziei Conferinței interministeriale a miniștrilor federali și ai landurilor ai amenajării teritoriului, din 30 iunie 2006. Prima conferință interministerială în acest domeniu a avut loc în 2003.

5.1.1.2 Harta regiunilor metropolitane germane duce la apariția unei nepotriviri între organizarea administrativă existentă și limitele geografice ale regiunilor metropolitane. De exemplu, regiunea metropolitană Nürnberg cuprinde orașul Nürnberg și o serie de localități urbane și rurale învecinate. Altele cuprind, parțial, mai multe landuri, de exemplu Frankfurt Rhein-Main și Hamburg. Altele sunt părți ale unui land, de exemplu München și Ruhrgebiet. În multe cazuri există deja o regionalizare tematică, de exemplu în domeniul culturii, sportului, durabilității și peisajelor. În toate aceste situații, teritoriul include orașe mai mari sau mai mici și zone rurale. Astfel se poate delimita cu destulă exactitate teritoriul zonelor metropolitane respective.

5.1.1.3 Nu sunt (încă) prevăzute măsuri naționale specifice. Zonele metropolitane au fost invitate să-și definească singure propriile caracteristici specifice și să le pună în valoare. Obiectivul urmărit este dezvoltarea zonelor metropolitane germane ca actori autonomi în context european și internațional. Evident, politicile naționale, cum ar fi, de exemplu, politicile în materie de transport feroviar sau aerian, vor putea susține aspirațiile acestor zone.

5.1.1.4 Pentru a susține legitimitatea acestei noi abordări, zonele metropolitane sunt invitate să pună în aplicare sisteme de reprezentare democratică, fiecare potrivit specificității și viziunii sale. În acest sens, sunt libere să-și definească metodele, fie prin alegeri directe, cum se întâmplă, de exemplu, în regiunea

Stuttgart, fie prin reprezentarea indirectă a orașelor și a comunelor, cum este cazul regiunii Nürnberg.

5.1.1.5 Obiectivele politice care trebuie discutate și realizate în cadrul acestor zone metropolitane — care au, de altfel, caracteristici diferite — sunt următoarele: garantarea masei critice necesare competitivității, crearea condițiilor pentru o guvernare eficientă, clarificarea împărțirii responsabilităților, dezvoltarea unei organizări spațiale policentrice, găsirea unui echilibru satisfăcător între urbanizarea și protecția zonelor rurale, dezvoltarea infrastructurilor de transport și a „clusterelor” economice, gestionarea „riscurilor” tehnologice și a riscurilor naturale, obținerea de resurse necesare pentru investițiile publice, îmbunătățirea accesibilității internaționale, asigurarea promovării regiunii.

5.1.2 În **Marea Britanie** interesul pentru o dezvoltare susținută a metropolelor datează de la începutul secolului. În 2004 a fost publicată o notă guvernamentală cu privire la competitivitatea zonelor metropolitane, altele decât Londra (?). Obiectivul era crearea de condiții pentru întărirea autonomiei orașelor-regiuni, „city-regions”, într-un context internațional. Cu toate acestea, procesul a fost blocat, în primul rând din cauza unui rezultatului negativ al referendumului privind crearea unei Adunări regionale în regiunea Newcastle.

5.1.2.1 Dezbaterea din Marea Britanie se poartă în prezent în jurul repartizării competențelor, pe de-o parte, la nivel național și regional și, pe de altă parte, între orașele și comunele din regiunile cele mai populate, care au fost identificate ca zone metropolitane viitoare. Ideea creării orașelor-regiuni este în continuare de actualitate. În ciuda ambiguității dezbaterii în curs, curând va fi publicată o Carte albă pe acest subiect și este în pregătire o nouă organizare spațială pe baza criteriilor recunoscute, comparabilă cu cea din Germania.

5.1.2.2 Trebuie făcută distincție între descentralizarea politică și susținerea dezvoltării metropolelor. Aceasta din urmă se caracterizează prin flexibilitate și alianțe între municipii, cu scopul de a valorifica oportunitățile și de a pune în evidență dificultățile comune. Un bun exemplu este cel al dezvoltării metropolitane din nordul Angliei (Manchester, Liverpool, Leeds, Sheffield, Newcastle și York), o inițiativă de jos în sus numită „Northern Way”. Acest tip de dezvoltare se caracterizează printr-un număr de acorduri în cadrul zonei metropolitane.

5.1.2.3 O abordare de sus în jos, ca urmare a inițiativelor locale și regionale, este considerată indispensabilă deoarece numeroase decizii strategice nu pot fi luate decât de comun acord. Aceste decizii vor putea figura în trei agende de lucru: o agendă a competitivității, care să asigure sprijin regiunilor celor mai performante și celor mai puțin performante, o agendă a coeziunii sociale în favoarea populațiilor defavorizate și o agendă a mediului, care să cuprindă măsurile destinate în primul rând îmbunătățirii calității vieții și conservării resurselor naturale. În cele trei domenii, zonele metropolitane sunt considerate ca fiind nivelul geografic cel mai adecvat pentru punerea în aplicare a acestor politici.

(?) Competitive cities: where do the core cities stand ? („core cities” desemnează celelalte metropole, cu excepția Londrei, în special cele din nord-vestul țării).

5.1.3 În **Franța** există o dezbatere ce datează din 1960. Până nu demult fuseseră luate foarte puține măsuri concrete, pentru că dimensiunea politică a dezbaterii fusese subestimată. La nivel general, această lipsă a dimensiunii politice a caracterizat întreaga Europă.

5.1.3.1 În 2004, DIACT⁽⁸⁾ a lansat un apel în favoarea proiectelor metropolitane pentru a stimula cooperarea între marile orașe și pentru a susține dezvoltarea economică a regiunilor metropolitane. Cincisprezece proiecte metropolitane, pregătite de autoritățile locale, au fost selectate de către un juriu format din miniștri și directori din ministerele de resort și din experți. Proiectele au fost finalizate în 2006. În 2007 vor fi executate contracte metropolitane care beneficiază de sprijinul financiar al statului pentru realizarea unor acțiuni structurale. Prin această inițiativă DIACT recunoaște importanța regiunilor metropolitane considerate actori-cheie ai competitivității teritoriilor.

5.1.4 În **Italia** și **Spania** regionalizarea face progrese. Această evoluție, care nu privește în mod direct zonele metropolitane, creează totuși noi oportunități (legale) pentru guvernarea metropolelor.

5.1.4.1 În Italia, o lege din 1990 prevedea o abordare de sus în jos, identificând 14 zone metropolitane. Această lege nu a fost pusă în aplicare. O nouă lege din 1999 a autorizat inițiative de jos în sus pentru crearea zonelor metropolitane. O singură adunare, care cuprinde 20 de comune și dispune de un buget, a fost creată în regiunea Bologna. În cele din urmă, reforma constituțională din 2001 a autorizat înființarea a trei zone metropolitane în jurul orașelor Roma, Napoli, și Milano. Punerea în aplicare a acestei reforme a fost relansată de curând.

5.1.4.2 În Spania, dezbaterea teritorială este pusă în umbră de autonomia teritorială. Comunitățile autonome au competențe exclusive în acest domeniu. În consecință, acestea răspund de zonele metropolitane. În același timp, există un proces de întărire a marilor orașe, precum și o situație tensionată între guvernul central, comunitățile autonome și potențialele zone metropolitane, cum sunt Madrid, Barcelona și Valencia. Un model deosebit îl reprezintă Bilbao, care este un succes din punctul de vedere al metropolizării pe baza unui parteneriat public-privat.

5.1.4.3 Identificarea zonelor metropolitane nu se limitează la țările mari, nici măcar la țări luate individual. Exemple de zone metropolitane precum Centroepe, adică Viena-Bratislava-Brno-Gjör, regiuni situate în patru țări (!) și Copenhaga-Malmö (Danemarca și Suedia) sunt printre cele mai cunoscute. Ambele fac progrese. Actualmente în Țările de Jos are loc o discuție aprofundată cu privire la alegerea celei mai potrivite guvernante pentru Randstad, în vederea eliminării fragmentării administrative care blochează dezvoltarea infrastructurii, dezvoltarea spațială și socio-economică.

⁽⁸⁾ Delegația interministerială pentru amenajarea și competitivitatea teritoriilor (fosta DATAR).

5.1.5 În noile state membre au loc progrese comparabile cu cele din țările menționate anterior. În **Polonia**, guvernul a identificat un număr de zone metropolitane sau orașe-regiuni. Un exemplu în acest sens este regiunea Katowice, care a dobândit recent statutul specific de zonă metropolitană. Cu toate acestea, dezvoltarea urbană și metropolitană are loc, de regulă, în mod necontrolat și, în consecință, arbitrar, din lipsa unei guvernante regionale adecvate. Din acest motiv, unele metropole caută să se inspire din practica și experiența unor țări cu tradiție în politicile descentralizate.

5.1.6 Camerele de Comerț și Industrie (CCI), în calitate de reprezentanți deosebit de vizibili și activi ai lumii afacerilor la nivel local și regional, sunt și ele implicate în procesul metropolizării, în special Camerele de la nivelul capitalelor și al orașelor-regiuni. Acestea contribuie în toate situațiile la atractivitatea și influența economică și culturală a propriilor regiuni, ținând seama totodată de exigențele pe care le impun calitatea vieții și respectul față de mediul înconjurător.

6. Evoluții la nivel european

6.1 La nivelul Uniunii Europene, punerea în aplicare a Strategiei Lisabona este obiectivul prioritar al Comisiei Barroso. Toți comisarii sunt implicați. DG REGIO a pus Strategia Lisabona în centrul politicii regionale „de stil nou”, având ca vârf de lance dezvoltarea urbană.

6.1.1 „Lisabona” și dezvoltarea urbană au devenit prioritare în toate regiunile care beneficiază de programe comunitare. Aceste programe nu vizează în mod explicit zonele metropolitane. Pentru acestea din urmă, programul URBACT este printre cele mai adecvate ⁽⁹⁾.

6.1.2 Deseori sunt importante pentru metropole programe specifice, gestionate, pe lângă DG REGIO, de alte Direcții Generale, cum ar fi, de exemplu, DG Cercetare și Dezvoltare, DG Mediu și DG Transport, deoarece și aceste programe sunt inspirate mai mult ca înainte de obiectivele Lisabona. Metropolele ca atare nu sunt avute în vedere în mod direct, dar toate programele care privesc consolidarea performanțelor orașelor li se aplică și metropolelor.

6.1.3 În iunie 2006, un grup de lucru al Consiliului a publicat un prim proiect de Agendă teritorială ⁽¹⁰⁾. Tendințele de urbanizare a societății europene sunt bine descrise în acest document. Cu toate acestea, lipsește în continuare o distincție clară între orașe și zone metropolitane.

⁽⁹⁾ La Comisie este în curs de elaborare un ghid cu privire la chestiuni urbane.

⁽¹⁰⁾ The Territorial State and Perspectives of the European Union Document, Towards a Stronger European Territorial Cohesion in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions („Situația și perspectivele teritoriului Uniunii Europene: către o coeziune teritorială întărită a teritoriului european, în lumina strategiilor de la Lisabona și Göteborg”), anteproiect, 26 iunie 2006.

6.2 Mai multe Consilii informale ale miniștrilor pentru amenajarea teritoriului au fost consacrate dificultăților cu care se confruntă orașele (mari) ⁽¹¹⁾. Amenajarea teritoriului figurează printre competențele Uniunii, conform tratatului actual, în cadrul Titlului XIX (Mediu), articolul 175 alineatul (2) ⁽¹²⁾.

6.3 **Parlamentul European** ⁽¹³⁾ subliniază faptul că „orașele și aglomerările sau zonele urbane cuprind 78 % din populația Uniunii și acestea reprezintă un spațiu în care se concentrează dificultățile, dar și un spațiu în care se construiește viitorul”. Parlamentul consideră că acestea reprezintă actori-cheie ai dezvoltării regionale și ai realizării obiectivelor Lisabona și Göteborg.

6.3.1 **Parlamentul European** solicită ca toate Direcțiile Generale ale Comisiei să lucreze direct sau indirect la chestiunile urbane, să se coordoneze pentru a putea identifica problemele concrete ale realității urbane din fiecare domeniu de acțiune și pentru a prezenta împreună care sunt efectele pozitive ale politicilor puse în aplicare. Acesta propune crearea unei task-force interdepartamentale și pledează pentru instaurarea unui dialog teritorial.

6.4 **Comitetul Regiunilor** atrage tot mai insistent atenția instituțiilor europene asupra dificultăților cu care se confruntă regiunile urbane. Concluziile acestuia sunt inspirate de aceleași preocupări și aceleași concluzii ca și cele ale PE și CESE.

6.4.1 Comitetul Regiunilor subliniază realitățile „regiunilor funcționale” și ale cooperării dintre parteneri dincolo de frontierele administrative — naționale, regionale sau locale — care ar trebui să fie favorizată de politicile comunitare, prin intermediul unor măsuri de încurajare speciale, cum sunt promovarea proiectelor strategice de dezvoltare pentru zone întinse. Sunt importante în special crearea noilor rețele de cooperare și întărirea rețelilor existente între zonele metropolitane și urbane,

⁽¹¹⁾ Primul Consiliu informal al miniștrilor pentru amenajarea teritoriului și ai internelor, în cadrul căruia au avut loc discuții aprofundate cu privire la dificultățile orașelor, a avut loc la Rotterdam în noiembrie 2004. Acesta a fost urmat de Consiliul informal de la Luxemburg, din mai 2005, cu tema „Statul și perspectivele teritoriului UE”. Următorul Consiliu informal va avea loc la Leipzig în mai 2007.

⁽¹²⁾ Articolul 175

„1. Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 251 și după consultarea Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, hotărăște cu privire la acțiunile pe care Comunitatea urmează să le întreprindă în vederea realizării obiectivelor menționate la articolul 174.

2. Prin derogare de la procedura de decizie prevăzută la alineatul (1) și fără a aduce atingere articolului 95, Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, după consultarea Parlamentului European, a Comitetului Economic și Social și a Comitetului Regiunilor, adoptă:

(a) dispoziții în special de natură fiscală;

(b) măsuri privind:

— amenajarea teritoriului;

— administrarea cantitativă a resurselor de apă sau care au legătură directă sau indirectă cu disponibilitatea resurselor menționate;

— exploatarea surselor, cu excepția managementului deșeurilor;

(c) măsurile care aduc atingere în mod semnificativ opțiunii unui stat membru între diferite surse de energie și structuri generale a alimentării sale cu energie”.

⁽¹³⁾ Parlamentul European: Rezoluția din 13.10.2005 privind dimensiunea urbană în contextul extinderii — JO C 233, 28.9.2006, p. 127.

mai ales prin cooperarea care are loc în prezent în cadrul inițiativei INTERREG III, cooperare care se va concretiza în perioada 2007-2013 în jurul obiectivului cooperării teritoriale ⁽¹⁴⁾.

6.5 În declarațiile sale din martie și septembrie 2006, rețeaua METREX ⁽¹⁵⁾ subliniază necesitatea definirii zonelor metropolitane și a recunoașterii acestora ca părți componente cheie ale Agendei teritoriale a Uniunii Europene. METREX pledează pentru producerea de date comparabile la scară europeană privind zonele metropolitane. Aceasta cere pregătirea de către Comisie a unei Cărți verzi care să conțină trei componente majore: competitivitate economică, coeziune socială și protecția mediului. Consideră, de asemenea, că numeroase probleme importante, cum ar fi schimbările climatice, îmbătrânirea populației sau imigrația, probleme cărora Europa trebuie să le facă față, nu pot fi rezolvate eficient și în mod integrat decât cu contribuția metropolelor. În cele din urmă, estimează că zonele metropolitane pot juca un rol major în realizarea obiectivelor Lisabona, în special pentru asigurarea competitivității Europei pe scena mondială.

6.6 Numărul **regiunilor reprezentate la Bruxelles** a crescut foarte mult în ultimii 15 ani ⁽¹⁶⁾. În cadrul conferințelor organizate de acestea, dezvoltarea și performanța zonelor metropolitane se numără frecvent printre subiectele cel mai aprins discutate.

6.7 Un grup de regiuni, reprezentate la Bruxelles, s-a organizat chiar sub denumirea „Regiunile Lisabona”.

6.8 În cursul ultimilor ani, în cadrul programului ORATE a fost adunat un număr important de informații, date, indicatori și rapoarte privind regiunile europene. Cu toate acestea, pentru cei care observă că limitele administrative regionale sunt foarte diferite de cele ale zonelor metropolitane, rezultatele acestor lucrări de o calitate deosebită nu pun la dispoziția responsabililor cu dezvoltarea, amenajarea și administrarea spațiilor metropolitane informațiile și analizele necesare definirii celor mai adecvate politici pentru a exploata întregul potențial al metropolelor.

6.9 DG Politică regională și Eurostat au lansat un proiect de audit urban în vederea furnizării de indicatori siguri și comparabili cu privire la un anumit număr de orașe ⁽¹⁷⁾. CESE salută eforturile făcute în vederea strângerii de date cu privire la zonele urbane. Cu toate acestea, caracteristicile informațiilor puse la dispoziție nu permit încă utilizarea lor pe scară largă ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Avizul Comitetului Regiunilor „Politica de coeziune și orașele: contribuția orașelor și a aglomerațiilor urbane la creștere și la ocuparea forței de muncă în cadrul regiunilor”, JO C 206, 29.8.2006, p. 17.

⁽¹⁵⁾ METREX, Rețeaua regiunilor și zonelor metropolitane europene este o asociație care grupează aproape 50 de mari regiuni urbane.

⁽¹⁶⁾ Ajungând de la 20 în anul 1990 la 199 în anul 2006.

⁽¹⁷⁾ Se disting 3 niveluri geografice: orașul central, zona urbană mai largă (LUZ) și cartierul infraurban. Potrivit responsabililor proiectului, LUZ corespunde aproximativ regiunii urbane funcționale.

⁽¹⁸⁾ De fapt, se publică relativ puțini indicatori pentru toate LUZ pentru același an. Limitele geografice ale LUZ sunt definite conform criteriilor naționale; ceea ce nu garantează caracterul comparabil al indicatorilor la scară europeană. Până în prezent, aceste limite nu au fost încă făcute publice. Indicatorii se referă la ani îndepărtați (2001 fiind anul cel mai recent). Mijloacele puse la dispoziția Eurostat în prezent, pentru a desfășura acest important proiect care acoperă 27 de țări, 258 de orașe, 260 LUZ și 150 de indicatori, sunt, în mod evident, insuficiente.

7. O dezbatere aprinsă în desfășurare

7.1 CESE constată că dezbaterea privind zonele metropolitane este mult mai aprinsă în prezent decât era cu câțiva ani în urmă. Pe de o parte, creșterea numărului metropolelor în lume a pus în evidență faptul că o nouă organizare urbană este în curs de desfășurare într-un ritm foarte rapid ⁽¹⁹⁾. Pe de altă parte, recunoașterea legăturii dintre dezvoltarea economică, socială și de mediu a marilor metropole și Strategia Lisabona a contribuit la întreținerea acestei debateri.

7.2 În toate statele membre, mari și mici, avansate sau mai puțin avansate, au loc debateri politice și sociale pentru a se stabili abordarea cea mai potrivită.

7.3 Aceste debateri au loc în primul rând la nivel național. Cu toate acestea, în numeroase cazuri autoritățile recunosc că adevărata dimensiune a anumitor metropole nu se limitează la teritoriul național. Exemple precum Copenhaga-Malmö și Viena-Bratislava au fost deja menționate, dar trebuie citate în acest context și zone metropolitane identificate de autoritățile franceze, cum ar fi Metz-Luxemburg-Saarbrücken și Lille-Courtrai. În întreaga Uniune a crescut numărul regiunilor transfrontaliere cu vocație de zonă metropolitană.

7.4 În ciuda intensificării debaterii în ultimii ani, CESE constată că aceste noi structuri se află abia în fază incipientă.

7.5 Marea majoritate a orașelor și zonelor metropolitane care vor să-și manifeste importanța la scară europeană și mondială își prezintă propria realitate oferind cifre la nivel național sau regional, fără să-și dea seama întotdeauna de dimensiunea reală a teritoriilor despre care vorbesc. Aceasta este una din consecințele diferenței care există între zona metropolitană și regiunea sau regiunile administrative din care face parte.

7.6 În pofida acestor diferențe de abordare și de structuri naționale și regionale, CESE constată o convergență evidentă în ceea ce privește problematica. Printre subiectele cele mai discutate figurează:

- masa critică a unei zone metropolitane sau a unui oraș-regiune (city region) sau a unei rețele de orașe și comune;
- echilibrele dintre spațiile urbane și spațiile rurale care fac parte din zona metropolitană;
- funcțiile metropolitane;

- educația și formarea;
- creativitatea, cercetarea și inovația;
- clusterelor și competitivitatea întreprinderilor pe piețele internaționale;
- atragerea investițiilor internaționale;
- marile infrastructuri, finanțarea acestora și parteneriatul public-privat;
- rețeaua de transport și de telecomunicații care leagă marile metropole în Europa și în lume;
- influența culturală;
- societatea multiculturală (imigrația) și dificultățile legate de sărăcie și excludere;
- oferta de angajare pentru forța de muncă și crearea de locuri de muncă;
- producția manufacturieră și serviciile cu o mare valoare adăugată;
- schimbările climatice, eficiența energetică, reducerea poluării și managementul deșeurilor;
- depoluarea și reamenajarea zonelor industriale dezafectate de tip brownfield în cadrul restructurării activităților productive;
- reducerea insecurității, a criminalității și a riscului de terorism internațional;
- reducerea inegalităților dintre teritoriile infraregionale și un parteneriat între centru și periferie;
- problema spinoasă a guvernancei.

7.7 Populațiile nu au întotdeauna sentimentul apartenenței la o metropolă. Zonelor metropolitane europene le lipsește legitimitatea politică. Vechile structuri administrative nu mai sunt suficiente — ele datează din cicluri istorice trecute, dar guvernele naționale se arată foarte sensibile la rezistența întâmpinată de noile structuri în rândul părților interesate, în special al autorităților politice și administrative teritoriale existente. Dimpotrivă, dificultățile cu care se confruntă zonele metropolitane sunt imense. Pentru a le surmonta și pentru a gestiona eficient dezvoltarea, o nouă organizare a guvernancei este necesară aproape peste tot.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁹⁾ Populația urbană mondială depășește azi 3 miliarde de persoane. Există 400 de metropole cu o populație de peste 1 milion de locuitori, în timp ce acum un secol numai 16 astfel de zone aveau o populație de peste 1 milion.

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Agenda teritorială”

(2007/C 168/03)

La 7 noiembrie 2006, Ministerul federal al transporturilor, lucrărilor publice și urbanismului, în numele viitoarei Președinții germane, a solicitat Comitetului Economic și Social European elaborarea unui aviz privind *Agenda teritorială*.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 martie 2007. Raportor: dl Pariza.

În cea de-a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE mulțumește și felicită Președinția germană pentru munca de pregătire, pentru efortul depus în vederea obținerii transparenței și consultării privind *Agenda teritorială*.

1.2 CESE consideră că a sosit momentul pentru a se depăși actuala fază de coordonare informală a Consiliului și a se trece la o nouă fază de mai mare cooperare politică. Pe baza muncii realizate și a noilor contribuții prevăzute de ESPON/ORATE, este necesară trecerea la o nouă etapă pe calea integrării, conferind un mandat clar Comisiei pentru ca această să poată dispune de capacitate de inițiativă.

1.3 CESE consideră că dezbaterile din cadrul Consiliului privind *Agenda teritorială* trebuie să aibă ca rezultat adoptarea unor decizii politice mai precise; pentru aceasta, este necesară o mai mare implicare a Comisiei Europene, întrucât aceasta este cea mai în măsură să asigure compatibilitatea diverselor abordări privind coeziunea teritorială în Uniunea Europeană.

1.4 În scopul îndeplinirii obiectivului coeziunii teritoriale la nivel comunitar, Comisia trebuie să dispună de un serviciu specific și puternic care să analizeze, să stabilească diagnostice și să prezinte propuneri politice care să confirme valoarea adăugată a abordării europene privind coeziunea teritorială.

1.5 CESE propune să fie asigurată continuitatea și după încheierea mandatului Președinției germane. Comisia trebuie să analizeze, să sintetizeze și să pună în practică *Agenda teritorială* prin intermediul unui program de acțiune care să respecte competențele politicilor de amenajare a teritoriului ale statelor membre și ale regiunilor.

1.6 Cel de-al 4-lea raport privind coeziunea pe care îl elaborează în prezent Comisia Europeană trebuie să analizeze impactul teritorial al fondurilor comunitare și să stabilească legături între politica de coeziune și obiectivele *Agendei teritoriale*. CESE consideră că este necesară întărirea programelor de cooperare transfrontalieră.

1.7 Diversele administrații care acționează asupra teritoriului (locale, regionale, naționale și comunitare) trebuie să participe într-un mod echilibrat la guvernarea *Agendei teritoriale*, precum și societatea civilă organizată care trebuie să fie consultată în prealabil.

1.8 CESE propune Consiliului de miniștri punerea în aplicare a unei metode deschise de coordonare pentru *Agenda teritorială*, cu orientări precise, ca un prim pas pe calea integrării acestor chestiuni în metoda comunitară, după aprobarea Tratatului constituțional.

1.9 CESE își exprimă speranța că UE va adopta rapid Tratatul constituțional care include obiectivul coeziunii teritoriale și propune ca, dat fiind consensul existent în privința *Agendei teritoriale*, Consiliul informal de la Leipzig să recomande în concluziile sale punerea progresivă în practică a *Agendei*, în loc să sublinieze caracterul neobligatoriu al acesteia.

1.10 Prin urmare, CESE solicită Comisiei Europene să propună Consiliului de Miniștri să progreseze în aplicarea *Agendei teritoriale*, în virtutea temeiului juridic actual.

2. Sesizarea Președinției germane

2.1 La 7 noiembrie 2006, Ministerul federal al transporturilor, lucrărilor publice și urbanismului, în numele viitoarei Președinții germane, a solicitat Comitetului Economic și Social European elaborarea unui **aviz exploratoriu privind *Agenda teritorială***.

2.2 În cadrul reuniunii informale privind coeziunea teritorială și dezvoltarea urbană, care va avea loc la 24 și 25 mai 2007 la Leipzig, miniștrii europeni vor adopta un document de natură politică, și anume **„Agenda teritorială a UE”** ⁽¹⁾, pe baza unui raport intitulat **„Situația teritorială și perspectivele UE”** ⁽²⁾. Acest raport analizează principalele provocări cu care se confruntă UE în materie de amenajare a teritoriului și, prin intermediul exemplurilor, propune soluții pentru o mai bună exploatare a potențialului pe care îl reprezintă diversitatea teritoriilor europene în vederea încurajării unei creșteri economice durabile. *Agenda teritorială a UE* constă dintr-o serie de **recomandări** menite să acorde o mai mare atenție diversității teritoriale a UE și dintr-un ansamblu de **propuneri** privind un program de acțiune în materie de politică de amenajare a teritoriului.

⁽¹⁾ <http://www.bmvbs.de/territorial-agenda>.

⁽²⁾ http://www.bmvbs.de/Anlage/original_978555/The-Territorial-State-and-Perspectives-of-the-European-Union-Dokument.pdf.

2.3 Din 1995, CESE și-a exprimat acordul privind o mai mare cooperare în materie de politică de amenajare a teritoriului european:

- „Europa 2000+ Cooperarea în vederea amenajării teritoriului european” — JO C 133, 31.5.1995, p. 4.
- „Amenajarea teritoriului și cooperarea interregională în bazinul mediteranean” — JO C 133, 31.5.1995, p. 32 + Anexa (Comitetul Economic și Social European 629/94 fin)
- „Europa 2000+ Cooperarea în vederea amenajării teritoriului” — JO C 301, 13.11.95, p. 10.

Alte avize mai recente sprijină la rândul lor ideea unei mai mari implicări și luări în considerare a dimensiunii teritoriale a integrării europene:

- „Zonele metropolitane europene: repercusiunile socioeconomice asupra viitorului Europei” — JO C 302, 7.12.2004, p. 101.
- „Strategie tematică pentru mediul urban” — JO C 18, 23.12.2006, p. 86.
- „Impactul și consecințele politicilor structurale asupra coeziunii Uniunii Europene” — CESE 84/2007.
- „Locuința și politica regională” — CESE 42/2007

3. Agenda teritorială: de la analiză la acțiune

3.1 Prima reuniune informală a miniștrilor competenți în domeniul amenajării teritoriului și al politicilor teritoriale în general a avut loc la Nantes în 1989.

3.2 Acest tip de reuniune se organizează la inițiativa președințiilor semestriale succesive ale UE. În 1993, în cadrul reuniunii de la Liège, s-a hotărât elaborarea **Programului de Dezvoltare a Spațiului Comunitar (PDSP)** ⁽³⁾, care a fost adoptat în 1999 la Potsdam și care reprezintă **cadru comun de referință** al reuniunilor informale ale miniștrilor competenți în domeniul amenajării teritoriului și al politicilor teritoriale.

3.3 La reuniunea ministerială informală privind coeziunea teritorială, care a avut loc la Rotterdam în noiembrie 2004, miniștrii au acceptat includerea în agenda lor politică de până în 2007 a elaborării unui document de sinteză privind **„Situția teritorială și perspectivele UE”**, care stă la baza Agendei teritoriale.

3.4 **Agenda teritorială constituie un cadru strategic** care identifică prioritățile pentru dezvoltarea teritorială a Uniunii Europene. Contribuie la creșterea economică și la dezvoltarea durabilă, întrucât întărește coeziunea teritorială, ceea ce poate fi definit ca fiind capacitatea politicii de coeziune de a se adapta la necesitățile și caracteristicile specifice ale provocărilor și circumstanțelor geografice, în vederea obținerii unei dezvoltări teritoriale echilibrate și durabile.

3.5 **Obiectivul coeziunii teritoriale** a fost inclus în articolul III-116 din proiectul de Tratat constituțional din iunie

2003 ca a treia dimensiune a coeziunii economice și sociale. Dimensiunea teritorială a politicilor comunitare este analizată și în cel de-al treilea raport privind coeziunea, prezentat de Comisie în 2005. Orientările strategice comunitare privind coeziunea adoptate în 2006 includ și această nouă dimensiune teritorială a coeziunii.

3.6 În cadrul reuniunii ministeriale informale, care a avut loc la Luxemburg în mai 2005, miniștrii au aprobat următoarele **teme și priorități ale Agendei teritoriale**:

- promovarea dezvoltării urbane după un model policentric;
- întărirea cooperării între orașe și regiunile rurale;
- promovarea grupurilor („clusters”) transnaționale competitive și inovatoare;
- întărirea rețelilor tehnologice transeuropene;
- promovarea gestionării transeuropene a riscurilor;
- protejarea ecosistemelor și resurselor culturale.

3.7 Printre **acțiunile esențiale** erau menționate următoarele:

- acțiuni care să promoveze politici comunitare mai coerente din punct de vedere teritorial;
- acțiuni menite să dea naștere unor instrumente europene pentru coeziune teritorială;
- acțiuni menite să întărească coeziunea teritorială în statele membre;
- acțiuni comune ale miniștrilor.

4. Programul de Dezvoltare a Spațiului Comunitar (PDSC)

4.1 PDSC este un **cadru de referință comun** pentru diverșii actori ai dezvoltării și amenajării teritoriului (UE, state membre, regiuni și alte entități teritoriale), care sprijină dimensiunea teritorială a unei Europe policentrice și atât de necesara „teritorializare” a politicilor sectoriale ale UE. Este vorba despre o inițiativă interguvernamentală adoptată în cadrul reuniunii ministeriale de la Potsdam din 1999 și care nu are caracter obligatoriu. Practic, PDSC a fost aplicat doar în ceea ce privește înființarea Observatorului în rețea al amenajării teritoriului (ESPON ⁽⁴⁾/ORATE) și, în mod indirect, prin intermediul celor trei programe INTERREG.

4.2 PDSC are următoarele **obiective**:

- a identifica, la nivel comunitar, principiile generale ale acțiunii teritoriale cu scopul de a garanta o dezvoltare durabilă echilibrată a teritoriului european;
- a contribui la îmbunătățirea coeziunii economice și sociale care se conturează și devin realitate în teritoriu;
- a ocroti resursele naturale și patrimoniul cultural;
- a asigura o competitivitate mai echilibrată a teritoriului european.

⁽³⁾ <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/g24401.htm>.

⁽⁴⁾ <http://www.espon.eu>.

4.3 Patru **elemente principale** interacționează între ele și exercită presiuni importante asupra dezvoltării teritoriale:

- evoluția zonelor urbane. Peste trei sferturi din populația europeană trăiește la oraș;
- evoluția zonelor rurale și a celor montane care reprezintă aproape trei sferturi din teritoriul european;
- transporturile și distribuția infrastructurii în teritoriu;
- conservarea patrimoniului natural și cultural.

4.4 Pe baza acestor elemente, PDSC stabilește următoarele **orientări**:

- o dezvoltare spațială policentrică;
- întărirea cooperării urban/rural;
- acces egal la infrastructurile de transport, telecomunicații și cunoaștere;
- o gestionare prudentă a patrimoniului natural și cultural.

4.5 Printre **acțiunile concrete** prevăzute se numără:

- luarea în considerare a orientărilor politice ale PDSC în momentul utilizării Fondurilor Structurale și în politica de amenajare a teritoriului în cadrul fiecărui stat membru;
- experimentarea cooperării transfrontaliere, transnaționale și interregionale în cadrul INTERREG;
- luarea în considerare a impactului teritorial al altor politici din alte sectoare, cum ar fi cel al transporturilor;
- întărirea cooperării europene în materie de politici urbane;
- înființarea ESPON/ORATE — Observatorul în rețea al amenajării teritoriului european.

4.6 ESPON/ORATE — *Observatorul în rețea al amenajării teritoriului european*

4.6.1 Observatorul în rețea al amenajării teritoriului european (ORATE) este un program de cercetare aplicată în domeniul dezvoltării teritoriale și este finanțat de INTERREG și statele membre. Obiectivul său este de a furniza responsabililor cu elaborarea politicilor naționale și regionale în Europa date sistematizate și actualizate privind tendințele teritoriale și impactul politicilor asupra regiunilor și teritoriilor europene, date care pot contribui în mod direct la elaborarea și aplicarea acestor politici.

4.6.2 Întreaga cercetare aplicată din cadrul programului ORATE se referă la teritoriul a 29 de țări europene, inclusiv cele 27 de state membre UE plus Norvegia și Elveția.

4.6.3 Este prevăzută creșterea considerabilă a bugetului: de la 7 milioane de euro pentru perioada 2000-2006 se va trece, în cadrul noului program ORATE 2013 pentru perioada 2007-2013, la 34 milioane de euro care, adăugați la contribuțiile naționale, pot ajunge la 45 milioane de euro.

5. Observații

5.1 Temei juridic și metodă comunitară

5.1.1 În toate aspectele care țin de teritoriu, valoarea adăugată a unei abordări europene comune este indispensabilă. Experiența acumulată în ultimele decenii și necesitatea de a avea în vedere dimensiunea teritorială a integrării europene presupun o „comunitarizare” a politicilor care privesc abordarea generală a teritoriului european.

5.1.2 Uniunea Europeană aplică numeroase politici comunitare care privesc și afectează teritoriul, cum ar fi politica în domeniul concurenței, rețelele transeuropene de transport, telecomunicații și energie, politica în domeniul mediului, politica agricolă, politica în domeniul cercetării și al dezvoltării tehnologice, politica regională, investițiile BEI etc. Cu toate acestea, UE nu dispune de o abordare comună care să includă, să evalueze și să coordoneze implicațiile acestor politici asupra teritoriului european.

5.1.3 O abordare comună a teritoriului european presupune existența unor obiective și orientări comune europene. Valoarea adăugată a acestor orientări teritoriale europene este evidentă în ceea ce privește obiective cum ar fi: protecția mediului, o dezvoltare urbană policentrică și durabilă, rețelele transeuropene, prevenirea, prin intermediul planurilor europene, a catastrofelor naturale, tehnologice și a schimbărilor climatice.

5.1.4 Așa-numita „metodă comunitară” (°) este cea în care Comisia, din proprie inițiativă sau la inițiativa altor entități comunitare, elaborează propuneri concrete pentru a fi eventual adoptate de Consiliul de Miniștri, după caz, în codecizie cu Parlamentul European.

5.1.5 În cazul unor politici, Consiliul a pus în aplicare așa-numita „metodă deschisă de coordonare”, care presupune o procedură de acțiune politică mai puțin intensă și precisă decât metoda comunitară. CESE consideră că, în cazul chestiunilor care țin de Agenda teritorială, metoda deschisă de coordonare se poate dovedi utilă ca etapă anterioară metodei comunitare. Metoda deschisă de coordonare poate fi utilizată până la aprobarea Tratatului constituțional, care va permite utilizarea metodei comunitare.

5.1.6 Cu toate acestea, astfel cum a demonstrat experiența europeană din alte politici, acest sistem nu este util decât atunci când Comisia joacă un rol foarte activ și se lucrează pe baza unor obiective și orientări foarte precise.

5.1.7 Indiferent de ce se va hotărî în privința proiectului de Tratat de instituire a unei Constituții pentru Europa, care include coeziunea teritorială în titlul secțiunii III, cu sprijinul CESE, articolele următoare ale actualului tratat în vigoare (TCE) ar trebui să servească ca temei juridic pentru elaborarea unei abordări comune pentru teritoriul european, plecând de la premisa că aceasta este de competența Uniunii Europene:

- articolul 2 menționează ca misiune a Comunității: „promovarea unei dezvoltări armonioase, echilibrate și durabile a activităților economice în ansamblul Comunității”;

(°) MEMO/02/102 — <http://europa.eu/rapid/searchAction.do>.

- articolul 16 menționează coeziunea socială și teritorială în raport cu serviciile de interes economic general;
- articolul 71 în cadrul unei politici comune în domeniul transporturilor;
- articolul 158 subliniază faptul că: „în scopul promovării unei dezvoltări armonioase a Comunității în ansamblu, aceasta își dezvoltă și desfășoară acțiunea destinată consolidării coeziunii sale economice și sociale”;
- articolul 175 alineatul (2) litera (b) prevede că, la propunerea Comisiei, Consiliul va adopta măsuri care privesc amenajarea teritoriului.

5.2 Politica regională

5.2.1 Politica regională comunitară este un instrument esențial pentru coeziunea economică și socială, pentru convergența economică și, în general, pentru procesul integrării europene.

5.2.2 CESE a sprijinit dintotdeauna această politică, care urmărește și obține reducerea disparităților dintre regiunile europene.

5.2.3 Această politică regională, una din cele mai mari reușite dintre politicile comunitare, trebuie să continue să funcționeze pentru a se face față noilor disparități care s-au creat în urma procesului de extindere.

5.2.4 Această politică regională nu este incompatibilă — ci chiar dimpotrivă — cu o nouă politică efectivă a coeziunii teritoriale, propusă în Agenda teritorială, care urmează să fie desfășurată în cadrul noii perioade 2007-2013.

5.3 Extinderea

5.3.1 Ultimele două extinderi au dat naștere unor noi provocări pentru teritoriul european, care a trecut de la 15 state membre în 2004 la 27 și și-a sporit populația cu 28 % (de la 382 la 490 de milioane de locuitori) și teritoriul cu 34 % (de la 3,2 la 4,3 milioane de km). Această nouă dimensiune, precum și diversificarea caracteristicilor sale teritoriale dă naștere necesității stringente a creării unei viziuni de ansamblu a acestei realități teritoriale și geografice și a posibilităților sale modificări.

5.3.2 Ultimele două extinderi reprezintă o provocare teritorială importantă, pe care Comisia Europeană trebuie să o analizeze în profunzime.

5.3.3 Numărul regiunilor frontaliere interne și externe a crescut considerabil. Regiunile de frontieră reprezintă o provocare și o ocazie concretă pentru ca procesul de integrare să se concretizeze sub formă de realități tangibile.

5.4 Teritoriul european

5.4.1 Provocările și riscurile care se referă la teritoriul european trebuie rezolvate dintr-o optică europeană. Valoarea adăugată a unei viziuni de ansamblu a teritoriului european nu poate

fi pusă la îndoială, iar această viziune trebuie să fie recunoscută ca o necesitate strategică esențială.

5.4.2 Este utilă menționarea unora dintre caracteristicile teritoriului:

- **continuu:** nu are frontiere;
- **limitat:** nu este reînnoibil;
- **divers:** nu este omogen;
- **stabil:** nu se improvizează;
- **vulnerabil:** nu este protejat de riscuri și catastrofe;
- **irreversibil:** schimbarea modului său de utilizare este dificilă.

Așadar, ca structură fizică și geografică, teritoriul are o importanță strategică fundamentală. Evaluările de impact realizate de Comisie trebuie să includă această abordare teritorială, drept pentru care este necesară colaborarea cu ORATE.

5.5 Sistemul de guvernare

5.5.1 UE trebuie să dispună de un sistem adecvat de guvernare în cadrul căruia diversele niveluri de guvernabilitate teritorială să fie echilibrate, întrucât asupra teritoriului actual acționează guvernele locale, regionale, naționale și comunitare. Principiul subsidiarității trebuie respectat, asigurându-se, în același timp, coerența și o abordare globală, comună și împărtășită.

5.5.2 De asemenea, este necesar ca societatea civilă să participe la diferite niveluri, prin intermediul unor proceduri structurate de dialog social și civil. Multe state membre și regiuni europene dispun de consilii economice și sociale (sau de organisme similare) în acest scop. Acestea trebuie încurajate să participe activ, împreună cu partenerii sociali și alte organizații ale societății civile la sistemele de consultare și de guvernare a chestiunilor teritoriale.

6. Agenda teritorială: situația și perspectivele teritoriului Uniunii Europene

6.1 Agenda teritorială se bazează pe documentul „Situația și perspectivele teritoriului Uniunii Europene” care, mai curând decât un document de sinteză, reprezintă un document la care președințiile semestriale succesive și-au adăugat propriile contribuții. Documentul prezintă în 197 de puncte toate provocările legate de teritoriu și, în acest sens, reprezintă un text orientativ foarte util, pe baza căruia Comisia ar trebui să propună un plan de acțiune.

6.2 Agenda teritorială ar trebui să cuprindă strategiile teritoriale ale statelor membre și să ia în considerare dimensiunea teritorială a celorlalte politici comunitare vizând atingerea complementarităților și sinergiilor pentru a se ajunge la o sinteză europeană prin intermediul unor orientări privind strategia teritorială pentru UE, propusă la punctul 8.

6.3 Agenda teritorială a UE trebuie să urmărească o dezvoltare durabilă pe plan economic, social și al protecției mediului.

7. Obiectivele Agendei teritoriale

7.1 Coeziunea teritorială

7.1.1 Coeziunea teritorială urmărește obiectivul introducerii unei abordări teritoriale europene care să servească drept cadru strategiilor teritoriale formulate și aplicate de statele membre și de regiuni și compatibilitatea acestora.

7.1.2 Coeziunea teritorială trebuie să se concentreze în primul rând pe chestiunile care se referă la amenajarea teritoriului și, în al doilea rând, la cele care vizează planificarea urbană și regională. Astfel cum a semnalat CEMAT ⁽⁶⁾ în 1994: „Amenajarea teritoriului este instrumentul ideal pentru aplicarea dezvoltării durabile la scară teritorială”.

7.1.3 În această privință, este necesar să se facă eforturi în sensul clarificării conceptuale, metodologice și lingvistice a amenajării teritoriului. Amenajarea teritoriului reprezintă o abordare interdisciplinară și constituie o prioritate transversală care afectează diverse aspecte și, mai ales, mediul, transporturile și comunicațiile, locuința, așezările umane și industriale etc.

7.2 Coeziunea economică și socială

7.2.1 În cadrul Strategiei Lisabona, CESE propune o dezvoltare economică mai echilibrată pe teritoriul european, astfel încât toți cetățenii și toate teritoriile să beneficieze de dezvoltare, inclusiv regiunile cu dezavantaje naturale și structurale permanente ⁽⁷⁾.

7.2.2 Ansamblul politicilor europene trebuie să promoveze obiectivul coeziunii sociale. CESE propune ca printre obiectivele Agendei teritoriale să fie incluse cele ale coeziunii sociale, întrucât teritoriul reprezintă locul în care locuiesc oamenii, locul în care se regăsesc oportunitățile și problemele acestora.

7.2.3 O dezvoltare policentrică pentru zonele urbane și metropolitane și o relație corespunzătoare între acestea și regiunile periferice și rurale pot întări echilibrul economic și social în Europa. Lupta împotriva sărăciei și marginalizării sociale, integrarea imigranților ⁽⁸⁾, avântul politicilor din domeniul locuinței, egalitatea șanselor și dezvoltarea serviciilor publice de calitate trebuie să reprezinte câteva dintre obiectivele fundamentale ale abordării teritoriale.

7.3 Schimbările climatice și riscurile legate de natură

7.3.1 Toate rapoartele recente privind schimbările climatice atrag atenția asupra gravității problemei. Este evident că încălzirea planetei este un fapt, nu doar o opinie. Multe din efectele schimbărilor climatice încep să se manifeste la nivelul teritoriului. Amenajarea teritoriului trebuie să se confrunte cu această

nouă provocare pentru a se încerca diminuarea și remedierea efectelor pe care schimbările climatice le vor avea asupra teritoriului.

7.3.2 Este necesară elaborarea unui plan european pentru a face față riscurilor și catastrofelor naturale. Nu este un plan științifico-fantastic. Raportul recent al economistului Stern ⁽⁹⁾, solicitat de guvernul britanic, reflectă în ce măsură planeta se află în pericol: ar trebui investit cel puțin 1 % din PIB-ul mondial în lupta împotriva schimbărilor climatice pentru a evita situația în care costurile globale și riscurile inerente ar putea provoca o scădere cu 5 % a PIB-ului mondial, care poate ajunge la 20 % din PIB-ul mondial, dacă efectele cele mai nocive ale încălzirii cunosc un progres similar celui actual.

7.3.3 Schimbările climatice pot afecta negativ coeziunea și competitivitatea, calitatea vieții și dezvoltarea durabilă într-un termen mai scurt decât cel prevăzut până acum, potrivit raportului recent al grupului de experți ai ONU privind schimbările climatice, prezentat la Paris, la 2 februarie 2007. CESE propune să se țină seama de efectele schimbărilor climatice în amenajarea teritoriului.

7.3.4 Printre riscurile demne de menționat trebuie incluse cele legate de catastrofele tehnologice (crize radioactive, chimice sau bacteriologice) produse de accidente sau de atacuri teroriste și trebuie prevăzute eventuale deplasări masive ale populației.

7.4 Rețelele transeuropene

7.4.1 Ideea unor rețele transeuropene de transport (RTE-T) a apărut la sfârșitul anilor '80, în contextul pieței unice. Conceptul de piață unică și de liberă circulație nu avea sens decât dacă diversele rețele naționale și regionale de transport erau interconectate printr-un sistem european de infrastructuri moderne și eficiente.

7.4.2 Din 1992, Tratatul dedică titlul XV (articolele 154, 155 și 156) rețelilor transeuropene. Cincisprezece ani mai târziu bilanțul este dezamăgitor, chiar îngrijorător. Dificultățile privind finanțarea și lipsa de voință politică sunt motivele acestui trist bilanț. CESE deplânge faptul că guvernele au lăsat în uitare și în voia abandonului politic inițiativa de creștere ⁽¹⁰⁾ din 2003, care prevedea construirea unor mari rețele transeuropene. CESE se întreabă în ce măsură lipsa unei viziuni globale asupra teritoriului european și infrastructurilor acestuia stau la baza bilanțului mediocru al rețelilor transeuropene de transport, telecomunicații și energie.

7.4.3 CESE dorește să sublinieze că unul din obiectivele fundamentale trebuie să fie accesibilitatea corespunzătoare și posibilitatea de conectare la rețelele de transport a tuturor persoanelor și teritoriilor. Acest obiectiv poate fi atins prin intermediul unei rețele paneuropene echilibrate și al unui acces corespunzător la aceasta al orașelor mici, al zonelor rurale și al regiunilor insulare.

⁽⁶⁾ Conferința europeană a miniștrilor responsabili cu amenajarea teritoriului, organizată de Consiliul Europei.

⁽⁷⁾ Avizul CESE „Căile de garantare a unei mai bune integrări a regiunilor cu dezavantaje naturale și structurale permanente” — JO C 221, 8.09.2005, p. 141.

⁽⁸⁾ Avizul CESE privind „Imigrația în UE și politicile de integrare: Cooperaarea dintre guvernele regionale și locale și organizațiile societății civile” — JO C 318, 23.12.2006, p. 128.

⁽⁹⁾ Raportul STERN — Sir Nicolas Stern — 30.12.2006 — „Stern Review executive summary” — New Economics Foundation.

⁽¹⁰⁾ Concluziile Consiliului European de la Bruxelles, din 12 decembrie 2003, punctele 2, 3, 4 și 5.

7.4.4 La ora actuală, Europa nu dispune de o rețea corespunzătoare de energie (energie electrică, petrol și gaze). Această lacună poate paraliza activitatea economică. De asemenea, regiunile și teritoriile care nu au în prezent acces la aceste rețele sunt foarte defavorizate.

7.4.5 Este fundamentală situarea abordării teritoriale în contextul politicii europene privind energia, atât din punctul de vedere al protecției resurselor naturale, cât și din cel al coeziunii sociale și teritoriale.

7.4.6 De asemenea, pentru buna aplicare a Strategiei Lisabona, este necesar ca toate teritoriile și toți cetățenii să aibă acces la societatea informațională și la rețelele acesteia, la circulația cunoașterii și la formare. Agenda teritorială a UE trebuie să considere prioritară această abordare.

7.5 Protecția mediului

7.5.1 Obiectivul protecției mediului fizic, al conservării mediului natural și al biodiversității în Europa poate fi atins numai printr-o abordare politică comună privind teritoriul. Din acest punct de vedere, valoarea adăugată europeană este fundamentală.

7.5.2 Agenda teritorială trebuie să pună bazele unei noi politici europene mai eficiente de protecție a mediului și de conservare a biodiversității ⁽¹⁾.

7.6 Patrimoniul cultural

7.6.1 Europa dispune de un patrimoniu cultural extrem de bogat pe care UE are obligația de a-l ocroti. Toate regiunile Europei dispun de o mare diversitate culturală ce reprezintă temelia istoriei și identității europenilor.

7.6.2 Agenda teritorială trebuie să promoveze conservarea acestui patrimoniu cultural atât de bogat și de divers, întrucât

reprezintă un factor endogen de dezvoltare economică și de coeziune socială.

8. Orientări pentru o strategie teritorială a UE

8.1 Orientările pentru o strategie teritorială a UE trebuie să vizeze maxima eficiență economică, coeziunea socială și durabilitatea mediului, în spiritul principiului subsidiarității și proporționalității.

8.2 Fără a aduce atingere competențelor în materie de politici de amenajare a teritoriului ale statelor și ale regiunilor, orientările pentru o strategie teritorială durabilă privind teritoriul comunitar reprezintă un cadru de referință pentru teritoriul european, menit să confere sens și conținut coeziunii teritoriale.

8.3 Orientările pentru o strategie teritorială care urmăresc coeziunea economică, socială și teritorială trebuie să abordeze în mod prioritar următoarele aspecte:

- o abordare europeană pentru infrastructurile de transport și comunicații care să permită crearea rețelilor transeuropene de transport (RTE-T);
- o abordare europeană pentru politica în domeniul energiei și, în special, pentru rețelele transeuropene de energie (RTE-E);
- o abordare europeană pentru protejarea și conservarea mediului fizic și natural, cu precădere a biodiversității naturale și a bogăției culturale;
- o abordare europeană pentru combaterea efectelor negative ale schimbărilor climatice și pentru o politică comună împotriva riscurilor și catastrofelor potențiale pe teritoriul european;
- o abordare policentrică și durabilă a planificării regionale și urbane.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Avizul CESE privind Comunicarea Comisiei „Oprirea reducerii biodiversității până în anul 2010 și mai departe — Menținerea serviciilor de protecție a ecosistemelor pentru starea de bine a oamenilor” COM(2006) 216 final — CESE 205/2007 fin.

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Raportul privind politica în domeniul concurenței 2005”

SEC(2006) 761 final

(2007/C 168/04)

La 15 iunie 2006, Comisia Europeană, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la „Raportul privind politica în domeniul concurenței 2005”.

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 27 martie 2007. Raportor: dl GARAI.

La a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 115 voturi pentru, 40 voturi împotrivă și 12 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Prezentul aviz nu a putut acoperi ansamblul activității DG Concurență ⁽¹⁾. Numai un număr limitat de cazuri selecționate a putut fi abordat pe scurt; hotărârile instanțelor în cazurile de înțelegeri anticoncurențiale și abuz de poziție dominantă, cazurile de fuziuni/concentrări economice și ajutoarele de stat nu au putut fi tratate deloc, căci o asemenea analiză ar fi implicat un studiu aprofundat al comportamentului detaliat al întreprinderilor pe piață și a percepției pe care autoritățile o au despre acesta. Cu toate acestea, reiese în mod clar din raport că abordarea adoptată de DG Concurență în tratarea cazurilor și în conducerea procedurilor se caracterizează printr-o veritabilă perseverență și prin preocuparea de a găsi soluții potrivite și funcționale la problemele întâlnite. Dacă se poate critica ceva, s-ar putea menționa, poate, câteva subiecte în cazul cărora, pentru a răspunde exigențelor concurenței internaționale descrise în Strategia Lisabona și în documentele însoțitoare, importanța sectorului nu justifică atenția acordată de Comisie. Pentru CESE, documentul de monitorizare a raportului 2005 „Servicii profesionale — continuarea reformei” și documentul de lucru al Comisiei „Progrese realizate de către statele membre în materie de examinare și eliminare a restricțiilor împotriva concurenței în domeniul serviciilor profesionale” constituie exemple în acest sens. CESE consideră că liberalizarea serviciilor invocată ținând seama de Strategia Lisabona trebuie să fie înțeleasă ca referindu-se, înainte de orice altceva, la serviciile importante pe plan internațional (infrastructuri, telecomunicații, transporturi etc.) și mai puțin la ceea ce numim profesiunile liberale (în special arhitecții, avocații, medicii, inginerii, experții contabili și farmaciștii), în măsura în care aceștia din urmă își exercită profesiunea, în cele mai multe cazuri, în cadrul unor microîntreprinderi de importanță locală, care, respectând principiul subsidiarității, sunt de competența statelor membre (cf. hotărârile CJCE în cazurile comune C-94/04 și C-202/04, Cipolla-Macrino) ⁽²⁾. Nu se poate nega faptul că sunt necesare anumite constrângeri normative pentru a răspunde așteptărilor societății în materie de expertiză de nivel înalt, de experiență și de încredere. CESE salută faptul că diferitele piețe ale unor profesii liberale din statele membre au făcut obiectul unor studii detaliate, care au măsurat amploarea și intensitatea restricțiilor în vigoare pe aceste piețe. În același timp, trebuie subliniat faptul că este necesară examinarea nu doar a efectelor economice asupra structurii concurenței, ci și a repercusiunilor probabile ale liberalizărilor propuse asupra țesutului social. Aceasta nu exclude procedurile

în cazul încălcării normelor referitoare la înțelegerile anticoncurențiale și abuzul de poziție dominantă, îndreptate în primul rând împotriva eforturilor de stabilire a prețurilor din partea asociațiilor profesionale, proceduri ale căror punere în aplicare se numără printre misiunile autorităților naționale în domeniul concurenței.

1.2 S-a propus ca CESE să se sprijine mai mult pe expertiza vastă și experiența profesională importantă a asociațiilor și organizațiilor societății civile care sunt reprezentate în cadrul său, în scopul de a monitoriza activitatea DG Concurență, și chiar să demareze din când în când anchete privind punerea în aplicare a procedurilor legate de cazurile de înțelegeri anticoncurențiale, de abuz de poziție dominantă, precum și de ajutoare de stat. DG Concurență își poate aduce contribuția în această privință prin punerea cu regularitate la dispoziția CESE a unor informații privind obiectivele sale politice sau chiar activitatea sa cu privire la diverse cazuri, în limitele exigențelor de confidențialitate.

1.3 Ar trebui stabilite reuniuni periodice între reprezentanții CESE și persoana de contact însărcinată cu consumatorii din partea Direcției Generale Concurență. Schimbul de informații poate contribui la asigurarea unui dialog permanent cu organizațiile de protecție a consumatorilor. În momentul în care anchetele sectoriale ⁽³⁾ ale DG Concurență cu privire la energie (gaz și electricitate), precum și la serviciile financiare (servicii de retail banking și de asigurare a întreprinderilor și a activității acestora) vor face obiectul unui raport, rezultatele ar trebui puse la dispoziția reprezentanților CESE pentru ca aceștia să le poată examina și comenta (dacă este posibil în cadrul unui grup de lucru).

1.4 CESE recunoaște necesitatea elaborării unei sinteze a opiniilor sale privind efectele politicii în domeniul concurenței asupra valorilor economice și sociale enunțate în declarația sa de misiune. În acest scop, va începe foarte curând lucrările în vederea elaborării unui studiu care, în spiritul Agendei Lisabona, să interpreteze noțiunile de concurență și de competitivitate (inclusiv conținutul lor actual) și să evalueze impactul social previzibil asupra societăților din statele membre.

1.5 Atunci când DG Concurență a lansat dezbateri cu privire la aplicarea articolului 82 din Tratatul CE (abuz de poziție dominantă), a publicat un studiu privind comportamentele de excludere ale unei întreprinderi aflate în poziție dominantă, care prejudiciază concurenței și concurența ca atare. Acest document

⁽¹⁾ În acest context, este interesant de menționat activitatea sa pe scena internațională, căci în multe dintre domenii și pe nenumărate subiecte, ea reprezintă într-un fel „diplomația economică aplicată” a UE.

⁽²⁾ JO C 94, 17.4.2004 și JO C 179, 10.7.2004.

⁽³⁾ A se vedea alineatele 35 (pagina 24) și 115 (pagina 45) din raport.

a constituit obiectul unei largi dezbateri. Comisia a promis că își va continua reflecția, concentrându-se asupra problemei exploatarei abuzive a unei poziții dominante, problemă care, din punctul de vedere al consumatorilor și furnizorilor (IMM-uri) întreprinderilor dominante pe piață, este și mai sensibilă. CESE estimează că, de pe acum, Comisia ar trebui să înceapă elaborarea unui document de reflecție cu privire la comportamentele care, în temeiul articolului 82, pot fi considerate comportamente de exploatare abuzivă a unei poziții dominante; în continuare, dezbaterile ar trebui să aibă loc pe baza acestui document, iar apoi, odată ce vor putea fi definite suficiente caracteristici comune ale ambelor tipuri de comportamente abuzive — și anume comportamentele de excludere și comportamentele de exploatare abuzivă — toate concluziile referitoare la interpretarea normelor privind abuzul de poziție dominantă ar trebui să fie elaborate în cadrul orientărilor unificate.

2. Introducere

2.1 Piața liberă nu duce întotdeauna la obținerea celor mai bune rezultate. Denaturarea concurenței îi afectează atât pe salariați și pe consumatori, cât și întreprinderile și economia în general. Politica în domeniul concurenței și dreptul concurenței sunt instrumente care permit guvernelor să stabilească practici de piață echitabile și să asigure aplicarea acestora cu ajutorul unor norme materiale și procedurale de drept administrativ.

2.2 La emiterea avizului CESE în legătură cu raportul, trebuie menționat că statele democratice moderne dotate cu o economie de piață dispun de două seturi esențiale de instrumente pentru a influența economia:

- politica industrială, care implică influențarea operatorilor de piață prin intermediul unor reduceri fiscale, al subvențiilor și al altor ajutoare, și care constituie o intervenție directă în economie.
- politica în domeniul concurenței (în sens strict), care nu doar definește ce tip de practici sunt considerate indezirabile, ci și pentru asigurarea unor condiții de piață echitabile, asigură accesul la proceduri legale și, în special, la punerea în aplicare a legilor, ceea ce presupune și sancțiuni.

2.2.1 Direcția Generală Concurență este în măsură să utilizeze aceste două politici: punerea în aplicare a articolelor 81, 82 și 86 (*) din Tratatul de instituire a Comunității Europene (Tratatul CE) face parte dintre activitățile proprii unei autorități din domeniul concurenței.

2.3 Se mai poate formula o altă observație importantă: în general, se admite că o concurență echitabilă, ferită de denaturări și viabilă între actorii pieței constituie probabil cea mai bună garanție oferită consumatorilor cu privire la faptul că posibilitățile de a alege și calitatea mărfurilor de care pot dispune vor fi la nivelul așteptărilor lor. Cu toate acestea, nu trebuie uitat că există multe alte elemente care influențează „avantajul consumatorului”: starea globală a societății, a factori materiali și spirituali/morali favorabili sau nefavorabili etc. Comitetul Economic și Social European (numit în continuare „CESE” sau „Comitetul”) așează raportul DG Concurență într-un context general și îl pune în discuție din perspectiva valorilor Comitetului, astfel cum sunt menționate în declarația sa de misiune.

3. Aplicarea articolelor 81 și 82 din Tratatul CE

3.1 Atunci când, în temeiul articolelor 81 și 82 din Tratatul de la Roma privind înțelegerile anticoncurențiale și abuzul de

poziție dominantă (restricționarea concurenței), Comisia își exercită competențele de aplicare a dreptului, acestea se adresează întreprinderilor prezente (*) în statele membre și pot fi comparate cu puterea de a exercita o competență cvasi-judiciară, în măsura în care Comisia se pronunță a posteriori cu privire la practicile de piață ale întreprinderilor, în conformitate cu normele dreptului concurenței. Sub conducerea Direcției Generale Concurență a Comisiei (DG Concurență), încă de la începutul anilor 1960, această activitate se materializează în deciziile Comisiei, care, împreună cu hotărârile Tribunalului de Primă Instanță și ale Curții de Justiție a Comunităților Europene (în caz de recurs), a dat naștere, în decursul unei perioade de 45 de ani, unui ansamblu juridic de precedente în materie. Jurisprudența care s-a acumulat astfel pe baza deciziilor referitoare la diferitele situații de piață constituie una dintre realizările cele mai importante ale *acquis-ului comunitar*.

3.2 Având în vedere raportul 2005, devine clar că DG Concurență este pe deplin conștientă de toate aspectele importante ale concurenței economice în cadrul și în afara UE și de sarcinile ce-i revin pentru a asigura securitatea juridică în materie, cu atât mai mult cu cât autoritățile și instanțele naționale în domeniul concurenței pot, de asemenea, aplica jurisprudența esențială a UE. Prin urmare, aceste norme modelează continuu practicile juridice europene și naționale.

În ceea ce privește anul 2005, CESE dorește să facă unele observații cu privire la inițiativele, propunerile și anchetele următoare:

3.2.1 Regulament privind regulile de acces la dosarele Comisiei în cazuri de înțelegeri anticoncurențiale, abuz de poziție dominantă și concentrări economice: problema procedurilor este o problemă sensibilă și Comisia ajustează în mod constant detaliile acestora. Comisia Europeană consideră că este important să existe garanția că întreprinderile implicate în procedurile de înțelegeri anticoncurențiale, abuz de poziție dominantă sau concentrări economice au acces la documentele pe care aceasta le elaborează, respectiv atât la dosare, cât și la versiunea lor electronică. Noul regulament înlocuiește un text anterior, adoptat în 1997.

3.2.2 Invitație către reclamanții potențiali de a furniza informații pentru a contribui la aplicarea eficientă a normelor concurenței: este interesant de constatat că această invitație a fost publicată în cadrul raportului analizat în prezentul aviz. Acesta subliniază dificultățile asociate cu monitorizarea piețelor de către autoritățile din domeniul concurenței și invită organizațiile societății civile și asociațiile profesionale să contribuie în mod activ la deschiderea și desfășurarea de anchete (de exemplu, în procesul de colectare de informații), în vederea urmăririi încălcărilor grave ale dreptului concurenței.

3.2.3 Document de reflecție privind aplicarea articolului 82 din Tratatul CE (privind abuzurile de poziție dominantă): DG Concurență dorea să provoace o dezbatere a specialiștilor cu privire la practicile de excludere prin care se restrânge concurența, la care recurș întreprinderile cu o putere de piață atât de mare încât pot influența comportamentul concurenților, astfel încât să obțină avantaje unilaterale. Documentul de reflecție (care va servi drept bază orientărilor viitoare) a făcut obiectul a peste de 100 de contribuții. Acestea subliniază, în majoritate, necesitatea unei analize economice a piețelor și operatorilor relevanți. Adevărul acestei constări nu poate fi negat. Cu toate

(*) Comisia aplică dispozițiile articolului 86 (Tratatul CE) statelor membre și nu întreprinderilor.

(*) Pentru aceasta, nu este necesar ca întreprinderea să se găsească pe teritoriul unui stat membru. Unul dintre avantajele uriașe ale dreptului european al concurenței este acela că oferă posibilitatea de a impune o sancțiune inclusiv pe baza EFECTULUI unui comportament sau al unui acord care restricționează concurența.

acestea, mulți participanți au subliniat importanța recunoașterii principiului potrivit căruia întreprinderile performante nu trebuie împiedicate în procesul de aplicare a propriilor strategii de piață. Aceasta înseamnă că, în loc să interzică într-o manieră strictă practicile de piață abuzive, această teorie la modă pledează în favoarea unei indulgențe mai mari („apreciere de bun simț”) în ceea ce privește strategiile de întreprindere agresive, dar performante. Cu toate acestea, potrivit jurisprudenței europene ⁽⁶⁾, o astfel de abordare este contrară punctului de vedere predominant la nivel european ⁽⁷⁾, care nu tolerează practicile de piață abuzive vizând eliminarea concurenților care nu sunt bineveniți. Nu există nici o îndoială în privința faptului că această dilemă stă în centrul politicilor în domeniul concurenței: unde se situează limitele pe care operatorii-cheie de pe piață nu trebuie să le depășească? Dat fiind că dorește să apere interesele societății civile (IMM-uri ⁽⁸⁾, salariați, consumatori etc.), CESE este preocupat să cunoască rezultatul acestei dezbateri.

3.2.4 Orientările privind analiza de impact prevăd că toate inițiativele legislative și politice ale programului anual de lucru al Comisiei trebuie examinate din punctul de vedere al repercusiunilor lor probabile, pozitive sau negative, asupra concurenței. Aceasta este o inițiativă menită să „prevină restricțiile inutile sau disproporționate ale concurenței” încă din faza legislativă la nivelul UE. Eforturile de evaluare a impactului probabil asupra piețelor (care dintre ele?) arată cât de adânc este înrădăcinată noțiunea de concurență „intensă” sau „perfectă” (respectiv loială și lipsită de denaturări) în abordarea Comisiei. CESE consideră că noțiunea de „concurență” trebuie înțeleasă într-un sens mult mai larg și că, în special în cazul consumatorilor, salariaților și întreprinderilor mici și mijlocii, interesele pe termen lung pot fi considerabil diferite de interesele imediate ale unei situații de concurență „perfectă” ⁽⁹⁾.

3.2.5 Cartea verde privind acțiunile în despăgubire și stabilire de daune interese pentru încălcarea normelor comunitare anti-trust. Recentul aviz al CESE din 26 octombrie 2006 privind cartea verde a fost favorabil eforturilor Comisiei în acest domeniu. Prezentarea, de către Comisie, a cărții verzi privind acțiunile în despăgubire și stabilire de daune interese pentru încălcarea normelor comunitare referitoare la înțelegerile anti-concurențiale și abuzul de poziție dominantă a fost bine primită și a dat naștere unei dezbateri pe scară largă, întrucât există solicitarea ca victimele practicilor comerciale anticoncurențiale să poată pretinde daune interese pentru pierderile suferite. În avizul său recent, INT/306, CESE afirmă, printre altele, că obiectivul este protejarea tuturor părților interesate de pe piața internă. Dată fiind libera circulație a mărfurilor, este necesar să existe în toate țările un anumit grad de uniformitate în ceea ce privește drepturile și obligațiile contractuale. De altfel, în materia comerțului transfrontalier, trebuie favorizat un anumit grad de armonizare între diferitele sisteme legislative naționale.

3.2.5.1 În al doilea rând, trebuie să se țină seama de autoritățile europene și de autoritățile naționale în domeniul concurenței, a căror misiune este aceea de a defini practicile comerciale interzise, precum și sancțiunile care trebuie aplicate în materie de întreprinderi care încalcă legea.

⁽⁶⁾ Cf. punctului 341 din hotărârea Tribunalului de Primă Instanță (a treia cameră) din 28 februarie 2002 în cazul *Compagnie générale maritime* și alții împotriva Comisiei Comunităților Europene, ECR 2002 p. II-01011.

⁽⁷⁾ Cf. cazului AKZO, JO L 374/1, 31.12.1985, punctele 74-79.

⁽⁸⁾ Acestea din urmă sunt foarte des victimele unor manevre imposibil de controlat din partea întreprinderilor cu o poziție dominantă pe piață.

⁽⁹⁾ A se vedea avizul emis de Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen F.V. Berlin: „Stellungnahme zum Diskussionspapier der Kommission zur Anwendung von Art 82 EG auf Behinderungsmissbräuche” (aviz privind documentul de reflecție al Comisiei privind aplicarea articolului 82 din Tratatul CE la practicile de excludere), 21.3.2006.

3.2.6 Lansarea de anchete sectoriale în sectoarele recent liberalizate ale gazului și electricității: aceste anchete vor contribui cu siguranță la clarificarea situației reale din aceste sectoare care au o mare importanță și o influență considerabilă și în legătură cu care s-a declarat vreme îndelungată că liberalizarea constituie panaceul. Este timpul ca piețele existente la nivel local, național, precum și pe scară mai largă, să facă obiectul unei examinări imparțiale, pentru ca să fie puse în lumină mai multe situații de monopol cu consecințe prejudiciabile pentru consumatori, salariați și întreprinderi.

3.2.7 Comunicațiile electronice: piețele europene ale comunicațiilor electronice, din ce în ce mai integrate, se caracterizează printr-o insatisfacție crescândă. Tarifele practicate la nivelul comerțului en gros de către operatorii de rețele mobile pentru serviciile de roaming sunt prea ridicate. Acesta este motivul pentru care DG Concurență a lansat anchete, transmițând obiecții scrise operatorilor. Concluziile provizorii ale anchetei arată că, dintre cele trei principale întreprinderi germane, două au abuzat de poziția lor dominantă aplicând tarife „neloiale și excesiv de ridicate”.

3.2.7.1 CESE ar dori să profite de această ocazie pentru a declara cu franchețe că expresia „tarife excesiv de ridicate” și ideea subiacentă au pătruns progresiv în interpretarea articolului 82 din Tratatul CE ⁽¹⁰⁾, deși în realitate formularea, din tratat menționează numai „impunerea de prețuri neechitabile”, respectiv prețuri injuste sau nejustificate. Comisia a refuzat până în prezent să ancheteze practicile de piață constând în creșteri de tarife care țin de o exploatare abuzivă din partea întreprinderilor în situație de poziție dominantă și să constate infracțiunile în cauză, deoarece nu a dorit să definească prețurile „corecte” și „incorecte” ⁽¹¹⁾ (în special cu privire la serviciile furnizate în interiorul diverselor țări). Cu toate acestea, operatorii de telefonie mobilă satisfac o cerere din ce în ce mai mare în materie de servicii de conectare internațională (de roaming), iar consumatorii se arată din ce în ce mai sensibili față de prețul pe care trebuie să îl plătească. Ei percep, pe bună dreptate, creșterile de preț, chiar și pe cele ușoare, ca fiind „neechitabile”, fără ca acestea să fie totuși „excesive”. CESE așteaptă cu interes rezultatele și deciziile Comisiei cu privire la acest caz și la alte cazuri asemănătoare.

3.2.8 Hotărârea de condamnare a întreprinderii AstraZeneca la amendă pentru utilizarea abuzivă a procedurilor și reglementărilor publice: Comisia a adoptat o nouă abordare privind interpretarea articolului 82 (Tratatul CE) atunci când a condamnat AstraZeneca AB și AstraZeneca Plc (AZ) la o amendă de 60 milioane de EUR pentru încălcarea dispozițiilor articolului 82 din Tratatul CE (respectiv ale articolului 54 din Acordul privind Spațiul Economic European). Abuzul comis se prezenta după cum urmează: în vederea păstrării protecției în materie de drepturi de proprietate intelectuală, care le permite să continue să își vândă produsele la un preț ridicat pe numeroase piețe, cele două întreprinderi interdependente au utilizat în mod abuziv

⁽¹⁰⁾ A se vedea articolul 82 din Tratatul CE.

⁽¹¹⁾ Vezi „Commission practice concerning excessive pricing in Telecommunications” (Practicile Comisiei privind tarifele excesiv de ridicate practicate în sectorul telecomunicațiilor), Competition policy (Scrisoare de informare privind politica din domeniul concurenței), 1998, nr. 2, p. 36.

procedurile și reglementările bazate pe un regulament al Consiliului și au acționat astfel încât să obțină un certificat de protecție suplimentar pentru brevetul produsului lor antiulcer, Losec. Întreprinderile au comis acest abuz comunicând informații înșelătoare autorităților și organelor de decizie. Demersul lor s-a tradus printr-o prelungire a brevetului. În consecință, valabilitatea brevetului Losec nu a putut fi considerată expirată. Astfel, Losec nu a putut deveni un produs generic, ceea ce a împiedicat întreprinderi mai mici, capabile să comercializeze acest medicament antiulcer, să îl producă la un cost mult mai mic decât întreprinderile AstraZeneca. Consecințele prelungirii datei de expirare a brevetului au prejudiciat astfel consumatorii, în mod indirect.

3.2.8.1 Noutatea acestei proceduri în caz de infracțiune împotriva normelor comunitare referitoare la înțelegerile anticoncurențiale și abuzul de poziție dominantă ține de faptul că, în decizia sa, Comisia stabilește că, deși concurenții au dreptul la despăgubiri în cadrul procedurii de prelungire a perioadei de valabilitate a brevetului, aceasta nu exclude aplicarea articolului 82 din Tratatul CE. Întreprinderile AstraZeneca se aflau într-o situație de poziție dominantă pe piețele europene (și pe celelalte piețe) interesate, iar abuzul a fost comis prin proceduri angajate în mod fraudulos.

3.2.8.2 CESE ar dori să profite de această ocazie pentru a sublinia că acest tip de practică de piață ar putea fi inclus mai curând între „practicile comerciale neloiale”⁽¹²⁾, care, deocamdată, nu sunt de competența DG Concurență. În acest caz particular, abuzul comis s-a bazat pe o situație de poziție dominantă, dar, în multe alte cazuri, întreprinderile au comportamente similare, oricare este puterea lor de piață, și rămân nepedepsite. Dacă se gândește în termeni de piețe comunitare integrate, trebuie de asemenea să se vegheze la asigurarea unei protecții mai bune a consumatorilor și a concurenților, care, în multe cazuri, sunt IMM-uri. Decizia Comisiei în cazul AstraZeneca anunță progrese în această direcție.

3.2.9 Decizie privind însărcinatul cu controlul în fostul caz Microsoft: acest caz celebru a avut repercusiuni importante, iar întreprinderile americane au învățat din acestea. Ele au înțeles că sistemul juridic european joacă rolul de „câine de pază”, chiar și față de cei mai puternici operatori de piață din afara UE. Această ultimă decizie arată măsura în care Comisia caută și elaborează soluții reciproc acceptabile, astfel încât întreprinderea care încalcă reglementările europene să reintre într-un cadru de concurență normal. Numirea unui însărcinat⁽¹³⁾ în vederea monitorizării eforturilor realizate de către gigantul industriei informatice pentru a se conforma cu măsurile corective prescrise prin decizie este, de fapt, un instrument împrumutat din procedurile utilizate pentru controlul concentrărilor economice. Aceasta reflectă bunăvoința arătată de DG Concurență în cadrul unei cooperări menite să rezolve conflicte.

3.2.10 Lansarea unor anchete sectoriale în domeniul serviciilor financiare: Comitetul susține anchetele care au fost deschise în sectorul cardurilor de plată și al serviciilor de retail banking (conturi curente și instrumente de finanțare a întreprinderilor mici și mijlocii), precum și în ceea ce privește un fenomen specific care se manifestă în domeniul asigurării întreprinderilor și a activității acestora (vezi alineatul 3.2.10.2).

3.2.10.1 În ceea ce privește serviciile bancare menționate anterior, concurența pare afectată de barierele la intrare, de lipsa unor posibilități reale de a alege și, foarte probabil, de existența unor situații de poziție dominantă.

⁽¹²⁾ Cf. considerentul 8 din Directiva 2005/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori.

⁽¹³⁾ Alegerea persoanei însărcinate cu a fost făcută de comun acord cu Microsoft, care va suporta și cheltuielile aferente.

3.2.10.2 În ceea ce privește asigurarea întreprinderilor, ancheta sectorială „va examina în special amploarea cooperării dintre asiguratorii și asociațiile de asigurare în domenii precum determinarea condițiilor tip de asigurare”⁽¹⁴⁾. În vreme ce, în numeroase cazuri, o astfel de cooperare poate duce la creșterea eficienței, formele de cooperare susceptibile să denatureze concurența pot limita, de partea cererii, posibilitățile de a negocia condițiile de acoperire și, de asemenea, pot restrânge concurența și inovația pe piață.

3.2.11 Propunerea Comisiei privind obligațiile și contractele de servicii publice de transport feroviar, rutier sau fluvial de călători: propunerea revizuită referitoare la obligațiile și contractele de servicii publice de transport de călători poate favoriza participarea IMM-urilor care exercită o activitate în acest domeniu, ceea ce le poate plasa într-o poziție mai avantajoasă pentru asigurarea unei părți din transportul local.

3.2.12 Crearea unei noi direcții, Cartels, specializate în lupta împotriva cartelurilor caracteristice: CESE susține pe deplin progresele realizate în materie de tratare profesională a cazurilor de înțelegeri anticoncurențiale ilicite.

3.2.13 De la 1 mai 2004, Regulamentele nr. 1/2003 și 773/2004 privind procedurile în caz de încălcare a normelor comunitare referitoare la înțelegerile anticoncurențiale și abuzul de poziție dominantă au introdus un nou sistem menit să identifice posibilele intenții anticoncurențiale ale acordurilor pe care actorii pieței prevăd să le încheie, precum și posibilele efecte ale acestor acorduri. Întreprinderile nu mai au posibilitatea de a transmite Comisiei sau autorităților din domeniul concurenței din statele membre o notificare cu privire la proiectele de întreprinderi comune și proiectele de contracte de cooperare (orizontală și verticală) pentru a obține o poziție preliminară a autorității din domeniul concurenței în ceea ce privește eventuala natură anticoncurențială a acordului prevăzut. Aceasta înseamnă că, în loc să obțină o scutire individuală, o „scrisoare administrativă de clasare” sau o „atestare negativă” din partea DG Concurență, așa cum era cazul înainte de 1 mai 2004, întreprinderile trebuie ele însele să controleze toate aspectele acordului planificat, pentru a verifica dacă acesta satisface total sau parțial criteriile necesare pentru a putea susține că are o incidență pozitivă pe piețele relevante interesate, în conformitate cu articolul 81 alineatul (3) din Tratatul CE⁽¹⁵⁾. Se precizează, de asemenea, printre aceste condiții, că, în cazul în care un acord analog (de cele mai multe ori, un acord de înființare a unei întreprinderi comune) se încheie pe o anumită piață și generează avantaje pentru părți, de o parte din aceste avantaje trebuie să beneficieze consumatorii.

3.2.13.1 CESE dorește să sublinieze că incapacitatea de a îndeplini condiția formulată în ultima frază din alineatul precedent trebuie să constituie un motiv de considerare a acestei practici drept anticoncurențială. Atunci când evaluează acordurile contrare dispozițiilor articolului 81 alineatul (1), Comisia trebuie să considere circumstanță agravantă orice dovadă care atestă că practicile întreprinderilor sunt menite să dezavantajeze consumatorii.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/decision_insurance_en.pdf.

⁽¹⁵⁾ Articolul 81 alineatul (3): „Cu toate acestea, pot fi declarate ca exceptate de la aplicarea alineatului (1):

- orice acorduri sau categorii de acorduri între întreprinderi,
- orice decizii sau categorii de decizii ale asocierilor de întreprinderi,
- oricărei practici concertate sau categorii de practici concertate care contribuie la îmbunătățirea producției sau a distribuției produselor sau la promovarea progresului tehnic sau economic, **rezervând consumatorilor o parte echitabilă din profitul rezultat și fără:**
 - (a) să impună întreprinderilor interesate restricții care nu sunt indispensabile pentru atingerea acestor obiective;
 - (b) să dea întreprinderilor posibilitatea de a elimina concurența pentru o parte substanțială a produselor în cauză”.

4. Controlul concentrărilor economice

4.1 O funcție importantă a Comisiei constă în examinarea structurii de piață și a poziției dominante previzibile generate de concentrările economice formate din întreprinderile care doresc să își regrepeze capacitățile de dezvoltare, de producție, respectiv capacitățile comerciale pentru a obține mai multă putere de piață și o situație mai bună. Pot fi considerate ca fiind cauzatoare de concentrări economice nu numai fuziunile de întreprinderi, ci și înființarea de întreprinderi comune, în cazul în care principalele atribuții de decizie sunt concentrate într-o structură de management unică și unificată și în care diferiții participanți acționează ca un singur actor pe piața interesată. Concentrările au drept obiectiv creșterea eficacității, accelerarea dezvoltării de produse, reducerea costurilor, precum și obținerea de avantaje manageriale. Cu toate acestea, din punctul de vedere al concurenței, concentrările economice pot avea efecte negative, deoarece regruparea puterilor de piață dă naștere adesea unor situații de poziție dominantă, iar pericolul de abuz este important în asemenea cazuri. Și fuziunile au uneori un efect negativ. Mai multe studii au demonstrat că fuziunile nu favorizează întotdeauna eficiența sau creșterea. Dimpotrivă, pe termen lung, ele pot avea chiar un efect negativ asupra profiturilor și asupra valorii întreprinderii. În același timp, se poate înregistra o reducere a numărului de locuri de muncă. Din aceste motive, este important ca, la evaluarea fuziunilor, să se țină seama de aspectele legate de numărul de locuri de muncă și de politicile sociale. Cel mai bun mijloc de a evalua măsura în care concentrarea dorită poate avea ca efect denaturarea concurenței este verificarea caracteristicilor proiectului de fuziune din perspectiva dispozițiilor articolului 81 alineatul (3) din Tratatul CE (a se vedea nota de subsol nr. 12). În cazul în care concentrarea economică satisface criteriile menționate din punctul de vedere al structurii pieței și al puterii de piață a întreprinderilor interesate de fuziune, aceasta se consideră acceptabilă. Acesta mijloc de evaluare constituie o legătură importantă între controlul concentrărilor economice (care este cu precădere un instrument de politică industrială) și normele în materie de înțelegeri anticoncurențiale și abuz de poziție dominantă, pe care se sprijină autoritățile pentru a aplica politica în domeniul concurenței în sensul strict al termenului.

4.1.1 Dacă volumul anual al vânzărilor lor depășește anumite praguri în cadrul UE și/sau la scară mondială, întreprinderile trebuie să notifice Comisia despre intenția lor formală de a constitui o putere de piață comună (o concentrare economică), iar DG Concurență desfășoară în acest caz proceduri de fază primă și uneori secundă. Obligația de notificare nu este condiționată de puterea de piață: Comisia cercetează dacă concentrarea în cauză restrânge sau nu în mod semnificativ concurența, de exemplu prin crearea sau prin întărirea unei situații de poziție dominantă.

4.2 Unul dintre obiectivele esențiale ale controlului concentrărilor (și unul dintre rezultatele așteptate ale acestuia) este de a contribui la competitivitatea producătorilor și distribuitorilor europeni la nivel internațional⁽¹⁶⁾. Problema inerentă practicii UE este aceea că întreprinderile ajung, prin concentrări economice, la o poziție de piață atât de puternică încât devine susceptibilă să le incite spre denaturări ale concurenței în cadrul pieței comune. Se poate observa modul în care Comisia se străduiește să reducă acest risc, condiționând emiterea autorizării de mai mulți factori (este vorba despre „măsuri corective”), cum ar fi acceptarea de către întreprinderii a cesionării de active, vânzarea drepturilor de proprietate intelectuală, renunțarea la distribuția

în anumite țări etc. Oricum, un studiu asupra statisticilor impresionante al cărui obiect îl constituie concentrările economice duce la concluzia că este imposibil să se deducă de aici dacă:

- toate sau majoritatea concentrărilor economice efectiv realizate și care au atins pragurile valorice au făcut sau nu obiectul unor notificări din partea întreprinderilor;
- DG Concurență este în măsură să stabilească dacă întreprinderile care și-au concretizat proiectele de concentrare economică după obținerea autorizației în cursul anilor trecuți au abuzat sau nu de puterea lor crescută pe piață.

4.3 În octombrie 2005, DG Concurență a publicat un studiu privind angajamentele asumate cu privire la cazurile de concentrare economică. Acesta cuprinde angajamentele pe care Comisia le-a prescris întreprinderilor drept condiții preliminare pentru obținerea unei autorizații și care sunt menite să diminueze efectele anticoncurențiale potențiale, precum și evaluările ex post detaliate ale acestora. În peste 40 % din cazurile descrise, au apărut probleme grave nerezolvate (transferul incomplet al întreprinderilor cedate, definirea inadecvată a activelor de cedat etc.). Acesta poate fi considerat un avertisment, care reamintește de necesitatea evaluării tuturor practicilor potențial anticoncurențiale, în sensul articolului 82, cu privire la puterea de piață crescută a părților interesate în cadrul concentrărilor economice autorizate.

5. Ajutoarele de stat

5.1 Una dintre sarcinile principale ale DG Concurență este aceea de a urmări activitatea statelor membre: în ceea ce privește monitorizarea întreprinderilor cărora acestea le acordă un sprijin financiar, respectiv pe ce bază se acordă acest sprijin. Dat fiind faptul că Uniunea Europeană dorește să asigure „condiții de concurență echitabile” pentru toate întreprinderile care își exercită activitatea în cadrul pieței interne, noțiunea de „ajutor de stat” a fost modelată cu atenție și interpretată într-un mod coerent în domeniul politicilor industriale publice. Intervențiile financiare directe nu sunt singurele supuse examinării: avantajele fiscale și orice tip de avantaj primit de către întreprinderi pe o bază selectivă pot fi considerate inacceptabile de către Comisia Europeană, în cazul în care acestea duc la denaturări ale concurenței.

5.2 În 2005, DG Concurență s-a străduit, în cadrul activității sale, să clarifice mai bine obiectivele și normele aplicabile în materie de acordare a ajutoarelor de stat în cadrul statelor membre UE. Prin acest demers, se dorea promovarea succesului Strategiei Lisabona, prin utilizarea ajutoarelor într-o manieră care să contribuie la competitivitatea întregii economii europene. În scopul îmbunătățirii coordonării între părțile interesate (respectiv puterile publice, întreprinderile și organizațiile lor) și orientării fondurilor publice către sectoarele unde pot fi utilizate într-un mod eficient, DG Concurență a lansat un plan de acțiune în domeniul ajutoarelor de stat⁽¹⁷⁾. Principiile directoare ale acestui plan nu reprezintă o ruptură față de practicile existente, ci sunt menite să contribuie la punerea în aplicare a unor bune practici, cărora statele membre li s-ar putea conforma. Câteva observații:

5.2.1 Exemplele „bune” și „rele” citate în raport ilustrează varietatea motivelor pentru care întreprinderile pot să obțină un ajutor financiar. Bineînțeles, CESE aderă pe deplin la ideea că trebuie să se facă eforturi pentru „ca banii publici să fie utilizați

⁽¹⁶⁾ Controlul fuziunilor are drept principal obiectiv pe acela de a garanta că nici o concentrare nu duce la restrângerea concurenței pe o parte importantă a pieței comune. Astfel, spre exemplu, în conformitate cu dreptul comunitar în materia concurenței, nu este posibil ca, sub pretextul că aceasta va permite întreprinderii în discuție să fie mai competitivă pe piața internațională, să fie autorizată o fuziune care restrânge concurența în cadrul UE.

⁽¹⁷⁾ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/action_plan/.

într-un mod eficient, în interesul cetățenilor Uniunii, obiectivul fiind îmbunătățirea eficienței economice, generarea unei creșteri mai mari și a mai multor locuri de muncă durabile, creșterea coeziunii sociale și regionale, îmbunătățirea serviciilor de interes economic general și favorizarea dezvoltării durabile și a diversității culturale”⁽¹⁸⁾. Cu toate acestea, având în vedere condițiile proaste legate de slăbiciunea infrastructurilor, de climatul antreprenorial defavorabil întreprinderilor mici și mijlocii, precum și de alte condiții dezavantajoase, în special în noile state membre, CESE nu poate să sprijine obiectivul reducerii ajutoarelor de stat.

5.2.2 Se pare că, în mai multe state membre, continuă să se considere că este important să se creeze condiții financiare favorabile pentru întreprinderile tradiționale în criză și, în acest scop, să li se acorde ajutoare pentru susținere sau restructurare. Din punctul de vedere al ocupării forței de muncă, CESE nu poate critica acest demers. Cu toate acestea, se pot cita mai multe cazuri în care Comisia însăși a exprimat îndoieli în ceea ce privește viabilitatea ajutorului menit să permită întreprinderilor salvate de la faliment să ajungă din nou într-o situație economică echilibrată.

5.2.3 În conformitate cu pachetul de măsuri legislative lansate în iulie și armonizate cu planul de acțiune în domeniul ajutoarelor de stat, „societățile vor putea beneficia de o susținere publică care să le permită acoperirea tuturor costurilor angajate, ținând seama în egală măsură de un quantum de profit rezonabil, în cadrul misiunilor de serviciu public ale acestora, astfel cum au fost definite și le-au fost încredințate de către autoritățile publice”. În măsura în care pot contribui la atenuarea dificultăților financiare (foarte probabil ale unor IMM-uri de anvergură locală), aceste facilități pot constitui exemple bune de utilizare eficientă a fondurilor publice în beneficiul cetățenilor și întreprinderilor UE.

6. Funcționarea Rețelei europene din domeniul concurenței (REC)

6.1 Anul 2005 a constituit primul an întreg de aplicare a procedurilor privind înțelegerile anticoncurențiale și abuzul de poziție dominantă, astfel cum au fost modificate prin Regulamentul nr. 1/2003 al Consiliului. Aceasta înseamnă că:

- în cazul în care este afectat comerțul între statele membre, autoritățile și instanțele din domeniul concurenței din statele membre trebuie să aplice normele materiale ale UE privind înțelegerile anticoncurențiale și abuzul de poziție dominantă (articolele 81 și 82), care sunt direct aplicabile întreprinderilor, precum și jurisprudenței;
- în paralel, Comisia a realizat eforturi în vederea stabilirii de relații continue, strânse și reciproce cu fiecare autoritate națională în domeniul concurenței, precum și contacte între diferitele astfel de autorități, astfel încât să creeze un forum corespunzător pe tema unor probleme generale de politică și astfel încât să existe instrumente adecvate pentru a coopera în tratarea cazurilor concrete.

Bruxelles, 26 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

6.2 Având în vedere raportul anual la care se referă prezentul aviz, reiese în mod clar că implicarea instanțelor naționale în punerea în aplicare a dreptului european al concurenței este limitată și aceasta nu se va realiza cu ușurință într-un viitor apropiat. Una dintre explicațiile importante în această privință poate fi faptul că jurisdicțiile de primă instanță competente în dreptul concurenței diferă de la o țară la alta. O altă explicație este că, până în prezent, numai dreptul național în materia concurenței era disponibil; în pofida faptului că armonizarea legislativă s-a repercutat în profunzime în sistemele juridice din statele membre, continuă să existe diferențe între legislația UE și legislația națională din multe state membre. Pentru moment, se pare că părțile reclamante sunt ele însele reticente față de ideea de a prezenta un caz înaintea instanțelor naționale⁽¹⁹⁾.

6.3 Alt motiv disimulat: statele membre nu au în mod real acces la jurisprudența europeană, care este, de fapt, una din adevăratele surse ale dreptului concurenței. În ceea ce privește dreptul procedural, există prezentări succinte ale diferitelor situații procedurale, la care se adaugă referiri la procedurile în materie, însă nici Comisia, nici Curtea de Justiție a Comunităților Europene nu au elaborat până în prezent manuale similare în privința dreptului material⁽²⁰⁾. Dacă se dorește ca tribunalele din statele membre să difuzeze aplicarea prezentă a articolelor UE privind înțelegerile anticoncurențiale și abuzul de poziție dominantă, în primul rând trebuie adunate sub formă de manual cele mai importante (și cele mai des citate) exemple de cazuri jurisprudențiale, acesta completându-se cu declarațiile și concluziile care figurează în hotărârile Tribunalului de Primă Instanță și ale Curții de Justiție a Comunităților Europene. Desigur, această culegere va trebui, tradusă în toate limbile naționale, iar după aceea actualizată cu regularitate. Comitetul are convingerea că, dacă nu se editează și nu se publică aceste culegeri de jurisprudență în toate limbile utilizate în statele membre și dacă nu se organizează formări în dreptul concurenței, în special pentru toți judecătorii naționali, avocații și experții interesați, aplicarea corectă a normelor de concurență ale UE în statele membre nu va câștiga teren.

6.4 În ceea ce privește crearea unei rețele care să permită comunicarea și cooperarea cu autoritățile naționale în domeniul concurenței, Comisia (desigur, îndeosebi DG Concurență) a reușit să așeze Rețeaua europeană în domeniul concurenței pe o bază solidă într-o perioadă de timp relativ scurtă. Forumurile și grupurile de lucru descrise în raport constituie legăturile în lanț ale unui sistem de cooperare bine stabilit, în cadrul căruia autoritățile naționale în domeniul concurenței intră foarte des în contact direct cu omologii lor (chiar și la nivelul persoanelor însărcinate cu tratarea cazurilor), fără ca Bruxelles-ul să acționeze în calitate de intermediar. Poate fi justificată afirmația că integrarea nu a atins o asemenea amploare în nici o altă secțiune a organizării formale a UE.

⁽¹⁸⁾ SEC(2006) 761 final.

⁽¹⁹⁾ Dacă întreprinderile litigioase sunt înregistrate în mai multe state membre și practica de piață a fost exercitată în diferite țări, faptul însuși de a ști care tribunal național este competent poate constitui un subiect de dezbatere.

⁽²⁰⁾ Principalele cabinete de avocatură au adunat deja acest gen de texte, dar acestea sunt, în mod evident, rezervate uzului intern.

APENDICE

la avizul Comitetului Economic și Social European

Următoarele amendamente, care au primit cel puțin un sfert din voturile exprimate, au fost respinse în cursul dezbaterilor:

Punctul 3.2.10.1.

Se elimină:

~~2.2.10.1. În ceea ce privește serviciile bancare menționate anterior, concurența pare afectată de barierele la intrare, de lipsa unor posibilități reale de a alege și, foarte probabil, de existența unor situații de poziție dominantă.~~

Expunerea de motive a dlui SARTORIUS:

Punctul este neclar, deoarece este dificil de înțeles la ce bariere, posibilități reale de a alege sau poziții dominante se referă. Aceasta ar putea crea confuzii dacă nu se va furniza o explicație detaliată, fără generalizări.

Sectorul bancar european este, fără îndoială, unul dintre sectoarele cele mai competitive ale economiei europene. Această concurență este benefică pentru consumatori și pentru sector.

Dacă se referă la obstacolele în calea obținerii unei mai bune integrări în cadrul Uniunii a serviciilor de retail banking, acestea rezultă în principal din lipsa de armonizare a reglementărilor privind protecția consumatorilor și la regimul de impozitare. De aceea, accentul trebuie pus pe armonizare. Un pas important va fi punerea în funcțiune a SEPA (Single Euro Payments Area), care va aduce schimbări radicale în ceea ce privește cărțile de credit și plățile transfrontaliere.

Expunerea de motive a dlui PATER:

Acest paragraf ar trebui eliminat din următoarele motive:

- textul este confuz și poate crea impresia că Comisia se opune barierele naturale la intrare pentru piața serviciilor bancare, menite să asigure un nivel corespunzător de protecție;
- nu este clar la ce se referă comentariul privind lipsa posibilităților reale, având în vedere că piața serviciilor bancare este unul dintre cele mai competitive sectoare economice europene;
- dacă într-adevăr au existat poziții dominante în acest sector (în detrimentul clienților), DG Concurență — lăudată de peste 20 de ori în acest aviz — ar lua imediat măsurile necesare de prevenire a efectelor negative;
- punctul divaghează de la ideea principală a avizului, iar eliminarea acestuia — departe de a mări complexitatea — conferă mai multă claritate și concizie întregului aviz.

Expunerea de motive a dlui BURANI:

Afirmația conform căreia concurența în domeniul serviciilor bancare este „afectată” nu este confirmată în realitate, ceea ce se poate verifica de către oricine. Nu exista nici o indicație cu privire la tipul acestor „bariere la intrare” — în orice caz, ele nu exista (daca ar exista, ar fi evidențiate). În ceea ce privește „libertatea alegerii” exista mii de bănci pe teritoriul UE aflate în concurență acerbă unele cu altele în ceea ce privește atât calitatea serviciilor, cât și prețurile. Cât despre „pozițiile dominante”, consumatorii beneficiază în continuare de posibilitatea alegerii între bănci de toate tipurile și mărimile, de la bănci multinaționale, la bănci particulare și cooperative locale. Dacă existau asemenea poziții, atât instanțele naționale, cât și cele europene din domeniul concurenței ar fi intervenit cu certitudine: acest lucru nu a avut loc până în prezent. Întregul punct reia pur și simplu anumite clișee privind restricțiile în ceea ce privește libertatea furnizării serviciilor pentru contractele de achiziții pentru lucrări publice, fără informații sau exemple corespunzătoare.

Rezultatul votului:

Pentru: 66

Împotrivă: 71

Abțineri: 25

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui cadru pentru protecția solurilor și de modificare a Directivei 2004/35/CE”

COM(2006) 232 final — 2006/0086 (COD)

(2007/C 168/05)

La 10 noiembrie 2006, Consiliul, în conformitate cu articolul 175 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la propunerea sus-menționată.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 martie 2007. Raportor: dl Nilsson.

În cea de-a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat următorul aviz cu 118 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Conținutul avizului

1.1 Comitetul Economic și Social European salută strategia tematică de protecție a solului la nivelul UE și se exprimă, în principiu, în favoarea unei directive-cadru.

1.2 Strategia UE trebuie aplicată în acele domenii în care problemele sunt cele mai grave și în care pericolul pentru solul arabil este cel mai ridicat: schimbarea utilizării solului (situațiile în care terenurile arabile sunt folosite pentru construcția de clădiri, șosele etc.), zonele industriale poluate și compactarea solului. Strategia UE trebuie să respecte principiul subsidiarității.

1.3 În conformitate cu principiul proporționalității, costurile pentru degradarea solului trebuie suportate în primul rând de cei responsabili pentru degradare și nu de cei care utilizează terenul.

1.4 Dacă o directivă-cadru trebuie să asigure o bază comună pentru protecția solului, angajamentul statelor membre trebuie să fie similar, pentru a nu se ajunge la denaturarea concurenței.

1.5 Bunele practici în materie de agricultură și silvicultură contribuie la conservarea și îmbunătățirea calității solului.

1.6 Dacă terenul agricol este folosit pentru producția alimentară, atunci, prin definiție, suprafața naturală este exploatată în acest scop și au loc inevitabil anumite intervenții.

1.7 CESE critică Comisia Europeană în principal pentru faptul că nu a prezentat până în prezent propunerea reformulată pentru o directivă nouă, revizuită, privind nămolurile de epurare. Comitetul invită Comisia să acționeze cât mai curând posibil în acest sens, deoarece este vorba despre unul dintre elementele cele mai importante pentru protecția solurilor folosite în scopuri agricole și pentru limitarea contaminării cu substanțe periculoase.

1.8 Reabilitarea solurilor degradate în conformitate cu articolul 1 „Obiectul și domeniul de aplicare” trebuie stabilită în funcție de situație și evaluată de la caz la caz.

1.9 Elaborarea de măsuri în cadrul unor politici sectoriale naționale în conformitate cu articolul 3 nu trebuie să ducă la denaturarea concurenței între statele membre.

1.10 În conformitate cu articolul 4, obligațiile statelor membre trebuie să se încadreze în limitele proporționalității.

1.11 Trebuie reformulat articolul 12 care se referă la obligația potențialilor cumpărători de a prezenta, în anumite cazuri, un raport privind starea solului.

1.12 Sancțiunile care pot fi impuse în conformitate cu articolul 22 trebuie să fie, de asemenea, proporționale cu daunele produse. CESE consideră că este inacceptabil că aceeași pagubă să poată atrage după sine sancțiuni diferite.

1.13 Pentru măsurile de remediere care pot fi cerute operatorului în conformitate cu articolul 23 există o justificare numai dacă daunele au fost provocate de operatorul respectiv.

1.14 Înființarea unui comitet independent de experți din sectorul public și privat ar putea facilita punerea în aplicare a strategiei de protecție a solului.

2. Conținutul propunerii Comisiei

2.1 Solul este o resursă neregenerabilă. Calitatea solului se înrăutățește rapid în multe zone ale UE din cauza activităților umane, cum ar fi industria, turismul și dezvoltarea urbană, infrastructurile de transport, precum și a anumitor practici din agricultură și silvicultură.

2.2 Solul este o resursă de interes comun pentru întreaga Uniune Europeană, iar dacă această resursă nu este protejată la nivel comunitar, atunci dezvoltarea durabilă și competitivitatea pe termen lung vor fi compromise în Europa. Deși diferite măsuri ale UE contribuie deja la protecția solurilor, nu există încă o politică coerentă. Doar nouă state membre au legislație specifică în materie de protecția solului, aceasta referindu-se adesea la amenințări specifice, cum ar fi contaminarea solurilor. Degradarea solului are efecte majore asupra altor domenii care sunt, de asemenea, de interes comun pentru UE, cum ar fi apa, sănătatea umană, schimbările climatice, protecția naturii și a biodiversității, precum și siguranța alimentară.

2.3 În acest context, Comisia propune o strategie de protecție a solului pentru Europa, prezentată într-o comunicare și însoțită de o propunere de directivă-cadru și de o evaluare a impactului acesteia. Directiva-cadru stabilește principii, obiective și măsuri comune. Aceasta solicită statelor membre să acționeze sistematic pentru identificarea și combaterea degradării solului, punerea în aplicare a măsurilor preventive și integrarea protecției solului în alte politici. Cu toate acestea, acordă o anumită flexibilitate statelor membre în ceea ce privește măsura în care acestea doresc să se angajeze, obiectivele pe care vor să le atingă și măsurile pe care le iau în acest scop. Acest lucru se datorează faptului că degradarea solului este extrem de neuniformă în Europa, unde există în principal 320 de tipuri diferite de sol.

2.4 Statele membre sunt invitate să identifice zonele cu risc de eroziune, pierdere de materie organică, compactare, salinizare și alunecări de teren. Pentru aceste zone statele membre trebuie să prezinte obiective de reducere a riscurilor și să stabilească programe de măsuri pentru îndeplinirea acestor obiective. De asemenea, acestea trebuie să prevină răspândirea contaminării, să realizeze un inventar al zonelor contaminate și să elaboreze strategii naționale de remediere. Dacă este vândut un amplasament unde s-au desfășurat sau se desfășoară activități cu potențial de contaminare, vânzătorul sau cumpărătorul trebuie să prezinte autorităților și celeilalte părți a tranzacției un raport privind starea solului. În cele din urmă, statele membre sunt invitate să limiteze sau să reducă efectele compactării solului, de exemplu prin reabilitarea zonelor industriale dezafectate.

3. Observații generale

3.1 Comitetul Economic și Social European salută comunicarea Comisiei „Strategia tematică de protecție a solului”, care reprezintă o măsură luată ca urmare a comunicării anterioare din anul 2002 ⁽¹⁾, precum și propunerea de directivă-cadru pentru protecția solului. Printr-un aviz din proprie inițiativă privind folosirea nămolurilor de epurare în agricultură ⁽²⁾, CESE a solicitat Comisiei încă din anul 2000 să introducă cerințe minime la nivel comunitar în domeniul protecției solului.

3.2 Au avut loc discuții și diverse consultări în cadrul procesului deschis și amplu al Comisiei Europene de elaborare a strategiei de protecție a solului, care a durat aproape patru ani. CESE a putut, la rândul său, să urmărească acest proces. Observațiile din acest aviz se referă în primul rând la directiva-cadru propusă, în legătură cu care a fost consultat CESE, dar și la comunicarea Comisiei, dacă este necesar.

3.3 Solul și funcțiile sale sunt o resursă neprețuită pentru natură, circuitul natural și însăși supraviețuirea omului. Acțiunile oamenilor influențează în mod diferit funcțiile solului și utilizarea acestuia. Strategia UE trebuie aplicată în acele domenii în care pericolul pentru solul arabil este cel mai ridicat: schimbarea utilizării solului, zonele industriale poluate, compactarea solului și eroziune.

3.4 Solul și funcțiile solului au legătură cu alte câteva domenii politice reglementate atât de legislația comunitară, cât și de cea națională, ca de exemplu directiva privind apa, directiva privind nitrati, legislația în domeniul substanțelor chimice etc. În unele țări există deja diferite dispoziții privind reglementarea, urmărirea și inventarierea solurilor și contaminării solurilor, iar propunerea Comisiei nu trebuie să ducă la înrăutățirea situației, ci să ofere flexibilitate suficientă acestor țări.

3.5 Comisia sugerează ca acele costuri pentru degradarea solului să nu fie suportate de utilizatorul terenului, ci de societate sau de alte părți interesate. CESE atrage atenția că răspunderea pentru o daună trebuie să revină celui care o cauzează, acesta nefiind, de obicei, utilizatorul terenului. În multe cazuri, utilizatorii terenului sunt afectați de efectele poluării aerului, ale contaminării altor suprafețe ca urmare a emisiilor industriale, ale inundațiilor sau ale altor emisii poluante; în aceste cazuri, utilizatorii terenurilor sunt expuși unor influențe nocive de care nu sunt responsabili.

3.6 Cu toate acestea, CESE observă că, în mod susținut, Comisia subliniază că măsurile de protecție trebuie luate la sursă. Aceasta este în mod evident abordarea corectă și va duce la o echilibrare adecvată a responsabilității. Acest punct de vedere se răsfărge și asupra altor domenii legislative care nu privesc în mod direct solul.

3.7 CESE susține adoptarea unei strategii speciale pentru protecția solului și punerea în aplicare a acesteia prin intermediul unei directive-cadru specifice. Astfel se creează baza pentru asigurarea unei protecții similare cu ajutorul unor reguli comune pentru probleme care, prin natura lor, ar putea fi probleme transfrontaliere. Pentru a asigura într-adevăr o mai bună protecție a solului, este necesar ca acest domeniu să fie integrat și în alte legislații.

3.8 Comisia explică, de asemenea, că toate costurile și beneficiile depind de nivelul de angajare și de măsura în care sunt exploatate posibilitățile existente puse la dispoziție, de exemplu, în normele de protecție a mediului din politica agricolă comună. CESE atrage atenția că este în continuare neclar modul în care statele membre trebuie să interpreteze și să aplice corect și unitar cerințele de „eco-condiționalitate” [„cross-compliance”]. Acest concept a fost introdus ca cerință în politica agricolă comună. Dacă directiva-cadru are ca scop asigurarea unei baze comune pentru protecția solului și evitarea, printre altele, a situației în care operatorii trebui să îndeplinească obligații financiare foarte diferite, atunci nivelul de angajare trebuie să fie comparabil pentru a nu se ajunge la denaturarea concurenței.

3.9 Primul exemplu menționat de Comisie este că, printre altele, metodele de lucru inadecvate din agricultură și silvicultură pot contribui la degradarea solului. Dacă în agricultură și silvicultură se aplică însă practici agricole adecvate, acestea vor contribui la conservarea, respectiv îmbunătățirea calității solului. Suprafețele agricole sunt afectate mai puternic de modificări ale utilizării solului, extinderea zonelor industriale, infrastructura de transport, poluarea aerului, ozon troposferic și alte tipuri de poluare. Chiar dacă amenajarea teritoriului (urbanismul) nu este o competență a UE, ci a statelor membre, trebuie să se acorde atenție și acestui domeniu.

⁽¹⁾ COM(2002) 179 final.

⁽²⁾ CES 1199/2000, JO C 14, 16.1.2001, pp. 141-150.

3.10 Forțele pieței și politica agricolă actuală au contribuit, de asemenea, la progresele în dezvoltarea structurală și în specializare, ducând la o separare și mai mare între cultivarea plantelor și creșterea animalelor, care poate avea drept consecință reducerea materialului organic din sol. Noua politică agricolă comună cu compensații separate a accentuat și mai mult această tendință.

3.11 Comisia consideră că agricultura poate influența pozitiv calitatea solului, dacă aceasta este practică ecologic și extensiv și dacă se aplică administrarea integrată a terenurilor. Aceasta este o abordare oarecum simplistă. Totul depinde de cunoștințele de specialitate și de mijloacele tehnice folosite la prelucrarea solului. Dacă terenul agricol este folosit pentru producția alimentară, atunci, prin definiție, suprafața naturală este exploatată în acest scop. Prin urmare, vor exista inevitabil intervenții care trebuie acceptate dacă se dorește obținerea de produse alimentare. Efectele asupra suprafețelor agricole depind de variațiile sezoniere anuale, factorii climaterici, ceea ce însă nu înseamnă că trebuie acceptate îngrășămintele, eroziunea, reducerea stratului de humus etc. Cu nivelul actual de cunoștințe, exploatarea agricolă în condiții normale poate contribui mai degrabă la conservarea și îmbunătățirea calității solului. Puțini întreprinzători au o perspectivă pe un termen atât de lung cum au agricultorii și silvicultorii, atât în ceea ce privește investițiile, cât și cultivarea solului. Acest nivel ridicat de conștientizare a protecției solului de către agricultori ar trebui completat și sprijinit prin sisteme de consiliere și prin măsuri și inițiative voluntare.

3.12 Comisia afirmă în continuare că protecția mediului este îmbunătățită prin directiva privind răspunderea pentru mediu ⁽³⁾. Comitetul este de acord cu acest punct de vedere. Totodată, însă, trebuie să se sublinieze că într-un cadru juridic normal este inacceptabilă situația în care o pagubă — cum este cazul în prezent — poate atrage după sine trei sancțiuni diferite — retragerea sprijinului financiar, răspunderea penală și cheltuieli administrative.

3.13 CESE este de acord că exploatarea durabilă a solului trebuie susținută printr-o strategie globală de protecție a solului la nivelul UE.

3.14 Înființarea unui comitet independent de experți din sectorul public și privat ar putea facilita punerea în aplicare a strategiei de protecție a solului.

4. Considerații speciale

4.1 CESE critică Comisia Europeană în principal pentru faptul că nu a prezentat încă propunerea de directivă modificată privind utilizarea nămolurilor de epurare în agricultură și concentrațiile admise de metale grele, la care lucrează de mai mulți ani. În comunicarea sa privind protecția solului, Comisia și-a exprimat intenția de a prezenta propunerea de directivă pe această temă în 2007. În prima comunicare privind o strategie tematică pentru protecția solului din 2002, se menționa că elaborarea ar trebui să aibă loc în cadrul strategiei pentru sol. Astfel s-a amânat considerabil una dintre cele mai importante

măsuri pentru o mai bună protecție a solului și pentru asigurarea producției sigure de alimente. De aceea, este esențial ca această directivă modificată privind utilizarea nămolurilor de epurare să fie publicată simultan cu adoptarea strategiei de protecție a solului.

4.1.1 Directiva actuală privind nămolurile de epurare ⁽⁴⁾ permite în continuare o concentrație mare de metale grele și alte substanțe poluante în nămolul de epurare care poate fi apoi împrăștiat pe suprafețele agricole. CESE amintește avizul din proprie inițiativă privind revizuirea directivei Consiliului privind utilizarea nămolurilor de epurare în agricultură, pe care l-a adoptat încă din anul 2000 și în care solicita cerințe mai severe pentru concentrațiile admise de metale grele. De asemenea, se cunosc prea puține despre conținutul substanțelor chimice poluante în general, precum și despre modul în care acestea interacționează și afectează solul și siguranța alimentară, atunci când sunt împrăștiate pe terenurile agricole.

4.1.2 CESE tratează cu seriozitate această problemă și face referire la un studiu publicat în noiembrie 2006 de doi oameni de știință în revista medicală „The Lancet”. Cu toate că este vorba despre un studiu singular, rezultatele demonstrează că substanțe dăunătoare binecunoscute ar putea avea efecte neobservate până în prezent asupra dezvoltării creierului fetoșilor și copiilor mici. Cercetătorii sunt de părere că ar putea exista o legătură cu apariția unor boli grave, cum ar fi autismul, tulburarea hiperkinetică cu deficit de atenție (ADHD) sau tulburări de dezvoltare. Multe dintre aceste substanțe chimice se regăsesc și în produsele de uz casnic. Substanțele dăunătoare din mediu ajung pe diferite căi în sistemele de canalizare și încă nu se cunosc suficiente lucruri despre influențele pe care le pot avea asupra suprafețelor agricole, unde nămolul de epurare se folosește ca îngrășământ.

4.1.3 CESE observă cu satisfacție o modificare a punctului de vedere al Comisiei conform căruia, din punctul de vedere al mediului, cea mai bună utilizare a nămolului de epurare ar fi împrăștierea acestuia pe suprafețe agricole. Formularea comunicării privind strategia deșeurilor ⁽⁵⁾ pare să se îndrepte în această direcție. Comisia confirmă, de asemenea, că după adoptarea unei strategii de protecție a solului, intenționează să prezinte propuneri pentru o directivă modificată privind nămolurile de epurare. CESE consideră că, totuși, Comisia nu ar fi trebuit să mai aștepte; aceasta ar fi trebuit să prezinte mult mai devreme o directivă revizuită radical cu privire la concentrațiile admise de metale grele și de alte substanțe poluante din nămolurile de epurare, mai ales că propunerea de directivă afirmă că acest lucru este necesar pentru limitarea introducerii unor substanțe periculoase în sol.

4.1.4 Utilizarea nămolurilor de epurare în agricultură și conținutul acestora de substanțe dăunătoare este una dintre chestiunile cele mai importante în ceea ce privește protecția solului și siguranța alimentară. De aici apare și întrebarea dacă utilizatorii terenului sau cei care generează nămolurile de epurare, adică orașele și comunele, sunt responsabili pentru degradarea solului. Chestiunile referitoare la răspundere și daune-interese trebuie clarificate într-o altă directivă modificată privind nămolurile de epurare.

⁽³⁾ Directiva 2004/35/CE.

⁽⁴⁾ 86/278/CEE.

⁽⁵⁾ COM(2005) 666 final.

4.1.5 Este imperios necesară o legislație nouă și mai sigură în materia protecției solului în general și în special cu privire la modul în care comunitatea evacuează nămolurile de epurare prin împrăștierea acestora pe suprafețele agricole. Este esențial ca substanțele chimice periculoase să fie înlocuite cu substanțe mai puțin periculoase, pentru a asigura nivelul necesar de protecție a solului.

4.1.6 CESE invită Comisia să prezinte în cel mai scurt timp o propunere de directivă revizuită și să efectueze analize de risc ale unui număr mai mare de substanțe decât cel inclus în prezenta directivă. Aceasta ar trebui să fie una dintre cele mai importante componente ale protecției terenurilor arabile, pentru a evita o contaminare și mai mare și a asigura un nivel satisfăcător de siguranță alimentară.

4.2 La articolul 1 din directiva privind protecția solului, se menționează că printre măsuri se numără reabilitarea și remedierea solurilor degradate până la un grad de funcționare cel puțin adecvat pentru utilizările prezente și viitoare admise. CESE susține acest principiu, dar pune sub semnul întrebării folosirea expresiei „cel puțin” în directiva-cadru. Fiecare caz trebuie evaluat în funcție de situația respectivă, iar deciziile trebuie luate de la caz la caz.

4.3 CESE consideră că actuala formulare a articolului 3 le permite statelor membre elaborarea unei politici sectoriale naționale, ceea ce duce la denaturarea concurenței. Articolul trebuie să se limiteze la o analiză; toate măsurile trebuie să corespundă condițiilor pentru o piață internă funcțională, normelor comune și condițiilor de concurență loială.

4.4 În plus, CESE consideră că articolul 4 permite un spațiu de acțiune aproape nelimitat. În ceea ce privește suprafețele agricole, CESE a indicat în observațiile sale anterioare că solurile cultivate implică prin natura lor intervenții asupra acestora, care sunt influențate de factori diferiți, asupra cărora utilizatorul tere-

nului nu are nici un control, cum ar fi variațiile sezoniere anuale, factorii climatici etc. Obligațiile statelor membre trebuie să se încadreze în limitele proporționalității. De asemenea, măsurile pe care le iau statele membre trebuie să fie corelate. Acest lucru este în conformitate cu dispozițiile articolului 9 privind măsurile proporționale pentru menținerea funcțiilor solului.

4.5 Articolul 12 prevede că, în anumite cazuri, proprietarii de terenuri sau potențialii cumpărători trebuie să prezinte un raport privind starea solului. CESE consideră că este greșit să i se ceară unui potențial cumpărător să prezinte un astfel de raport. Este nevoie de o flexibilitate care să permită diferențe între legislațiile statelor membre și, de aceea, acest articol ar trebui reformulat.

4.6 La articolul 17 se menționează intenția Comisiei de a crea o platformă voluntară. Comisia trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că prin intermediul acestei platforme are loc într-adevăr un schimb de metode similare pentru a putea fi asigurată o abordare uniformă și condiții neutre de concurență. Întrucât schimbul de informații este un demers voluntar, este necesară o participare activă a Comisiei.

4.7 Articolul 22 recomandă ca statele membre să stabilească norme cu privire la sancțiuni. CESE consideră că este important din punctul de vedere al certitudinii juridice ca aceste sancțiuni să fie direct proporționale cu daunele produse. Este, de asemenea, inacceptabil ca pentru aceeași pagubă să se poată aplica sancțiuni diferite.

4.8 La articolul 23 se propune o modificare la Directiva 2004/35/CE, pentru ca autoritățile să poată cere operatorului să ia măsuri de remediere. CESE consideră că acest lucru este legal numai dacă paguba a fost produsă de operator, dar acest lucru nu rezultă clar din text.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

ANEXĂ

la avizul Comitetului

Următorul amendament, care a obținut mai mult de un sfert din voturile exprimate, a fost respins:

Punctul 1.1

Se modifică după cum urmează:

Comitetul Economic și Social European salută strategia de protecția a solului la nivelul EU și se exprimă în favoarea obiectivului propunerii Comisiei, adică protecția și utilizarea durabilă a solului. CESE dorește ca directiva-cadru propusă să ia în considerare principiul subsidiarității și al proporționalității. ~~în principiu, în favoarea unei directive-cadru.~~

Rezultatul votului:

Pentru: 47

Împotrivă: 54

Abțineri: 13

Următorul aviz al secțiunii a fost respins în favoarea unui amendament adoptat de către adunare, dar a obținut mai mult de un sfert din voturile exprimate:

Punctul 1.15:

CESE invită organele legislative naționale și regionale și Comisia să evalueze sistematic legislația în vigoare în domeniul protecției solului.

Rezultatul votului:

74 voturi pentru eliminarea alineatului, 33 voturi împotrivă și 15 abțineri.

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind

- „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unei proceduri uniforme de autorizare a aditivilor, enzimelor și aromelor alimentare”
- „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind enzimele alimentare și de modificare a Directivei 83/417/CEE a Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999 al Consiliului, a Directivei 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2001/112/CE a Consiliului”
- „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind aromele și alte ingrediente alimentare cu proprietăți aromatizante destinate utilizării în și pe produsele alimentare și de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1576/89 al Consiliului, a Regulamentului (CEE) nr. 1601/91 al Consiliului, a Regulamentului (CE) nr. 2232/96 și a Directivei 2000/13/CE”
- „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind aditivii alimentari”

COM(2006) 423 final — 2006/0143 (COD)

COM(2006) 425 final — 2006/0144 (COD)

COM(2006) 427 final — 2006/0147 (COD)

COM(2006) 428 final — 2006/0145 (COD)

(2007/C 168/06)

La 11 septembrie 2006, Consiliul, în conformitate cu articolele 37 și 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la propunerile sus-menționate.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 martie 2007. Raportor: dl PEZZINI.

În cea de-a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 127 voturi pentru, și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul salută pachetul de propuneri cu privire la aditivi, enzime și arome alimentare și la procedurile comune de autorizare, în măsura în care acesta contribuie la realizarea unei piețe interne eficiente și competitive, în care să fie garantat un nivel ridicat de protecție a vieții și sănătății umane.

1.2 Comitetul consideră că o serie de reguli clare și armonizate privind modalitățile de punere în aplicare a evaluărilor de securitate, cu calendare sigure și previzibile și costuri limitate, reprezintă o garanție atât pentru consumatori, cât și pentru producători, în special pentru mici producători.

1.3 Comitetul salută planul Comisiei de simplificare și armonizare a sectorului aditivilor, aromelor și enzimelor alimentare și de promovare a coerenței între acestea, prin adoptarea unei proceduri comune unice pentru autorizarea acestor substanțe.

1.4 În opinia Comitetului, chiar dacă posibilitatea de obținere a unei singure autorizări, valabilă pentru întreg teritoriul UE, ar putea constitui un avantaj important pentru piața unică pe termen mediu și lung, totuși trebuie să se țină seama de impactul noilor reglementări asupra produselor importate.

1.4.1 Europa este într-o permanentă concurență pe piața mondială atât în ce privește exporturile, cât și importurile, iar normele propuse sunt în multe cazuri mai costisitoare decât cele

stabilite de Codex Alimentarius, putând determina posibile denaturări ale concurenței în defavoarea întreprinderilor europene, în special a întreprinderilor mici.

1.5 Comitetul consideră pozitivă procedura propusă, în special cea de trecere a modificărilor la lista comunitară prin procedura comitologiei, cu condiția să se garanteze niveluri ridicate de transparență, un dialog constant cu producătorii și consumatorii și mecanisme rapide de inovare și dezvoltare a produselor.

1.6 Comitetul susține consolidarea acțiunilor Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (AESA/EFSA), pentru o evaluare transparentă a riscurilor pe baza unor date științifice și a unor argumente obiective, în vederea protejării consumatorilor.

1.7 Comitetul recomandă întărirea procedurilor și a resurselor umane și financiare ale AESA/EFSA, pentru a garanta evaluări de înaltă calitate, transparente și independente și care respectă în totalitate criteriile de confidențialitate.

1.8 Comitetul consideră, de asemenea, oportună întărirea acțiunii de monitorizare întreprinsă de statele membre cu privire la consumul și la utilizarea aditivilor, enzimelor și aromelor, prin metodologii eficiente și care completează datele furnizate de industrie.

1.9 Comitetul este în favoarea unei revizii periodice a listelor pozitive de aditivi, enzime și arome, cu condiția ca aceasta să se bazeze pe un dialog constant și structurat cu consumatorii și cu producătorii și să nu ducă la creșterea costurilor și prelungirea termenelor.

2. Expunere de motive

2.1 Progresele științifice și tehnologice permit obținerea unor produse alimentare de calitate mai bună utilizând, printre altele, cantități mici de enzime, arome și aditivi alimentari. Aceste progrese permit și evitarea unei utilizări necorespunzătoare a acestor substanțe.

2.2 În contextul eforturilor întreprinse pentru îmbunătățirea legislației comunitare pe baza principiului „de la fermă la masa consumatorului”, Comisia a anunțat în Cartea albă privind siguranța alimentelor, cu privire la care Consiliul și-a exprimat avizul ⁽¹⁾, intenția sa de a actualiza și completa legislația în vigoare în materie de aditivi și arome, precum și de a stabili dispoziții specifice cu privire la enzime (acțiunile 11 și 13 din Cartea albă).

2.3 Comitetul a susținut dintotdeauna obiectivul de garantare a bunei funcționări a pieței interne, asigurând în același timp un nivel ridicat de protecție a vieții și sănătății umane și a susținut în repetate rânduri necesitatea adoptării unei abordări globale și integrate în domeniul siguranței alimentelor în UE.

2.4 În opinia CESE, „legislația trebuie să acopere întreg lanțul alimentar european, de la fermă la masa consumatorului. Fiecare verigă a lanțului trebuie să fie la fel de valabilă ca următoarea, iar Comisia ar trebui să garanteze aplicarea eficientă a legislației comunitare” ⁽²⁾.

2.5 Adoptarea unei proceduri comune pentru autorizarea enzimelor, aromelor și aditivilor alimentari reprezintă un element esențial și inovator în pachetul de propuneri prezentat de Comisie. Prin urmare, Comitetul salută obiectivul de simplificare propus de Comisie, care vizează armonizarea acestor sectoare. Acesta permite evitarea procedurilor multiple de autorizare de către fiecare stat membru, suprimând sistemele paralele de autorizare și reducând considerabil sarcinile administrative și birocratice.

2.6 Cu privire la **aditivi**, legislația în materia aditivilor alimentari a fost deja armonizată la nivel european. În prezent există aproximativ 330 de aditivi alimentari autorizați în conformitate cu această legislație și continuă să se depună cereri de autorizare a unor noi aditivi sau a unor noi utilizări ale acestora.

2.6.1 Pentru a evalua aceste cereri sunt necesare date suficiente de detaliate despre utilizarea și caracteristicile acestor substanțe, mai ales pentru deciziile care se referă la managementul riscurilor.

2.7 Datorită acestei armonizări, prevăzută pentru arome și enzime, noile proceduri de autorizare vor fi mai rapide și se vor reduce, de asemenea, costurile aferente actualizării fișelor tehnice și modificării etichetelor.

2.8 În ceea ce privește **enzimele**, incertitudinea juridică actuală determinată de diversitatea dispozițiilor naționale riscă să provoace denaturări ale pieței enzimelor alimentare și complicații administrative și financiare în diverse state membre. Mai mult, în absența unei inițiative de armonizare, s-ar menține diferențele între nivelurile de protecție, cauzate de deosebirile existente între statele membre cu privire la perceperea riscurilor, evaluarea siguranței și reglementarea enzimelor alimentare.

2.8.1 Trebuie subliniat faptul că, dacă, pe de o parte, lipsa de reguli armonizate la nivelul UE riscă să creeze obstacole în calea liberei circulații și a comerțului pentru industria producătoare, pe de altă parte, armonizarea, atât a evaluării siguranței, cât și a autorizațiilor de utilizare a enzimelor alimentare ar putea implica investiții considerabile, ca urmare în primul rând a costului autorizațiilor, care este estimat la circa 150-250 000 EUR ⁽³⁾ pe enzimă.

2.8.2 Industria enzimelor alimentare este angajată în dezvoltarea constantă de noi tehnologii și procese destinate inovării și îmbunătățirii producției alimentare; aceasta însă nu poate subestima riscurile posibile de natură chimică, cum ar fi alergenicitatea, toxicitatea și activitatea microbiologică reziduală. Aceste riscuri posibile necesită o evaluare continuă a siguranței pentru consumatori, în special în ceea ce privește enzimele provenite din organisme modificate genetic.

2.9 În legislația privind **aromele** și unele ingrediente alimentare cu proprietăți aromatizante destinate a fi utilizate în și pe produsele alimentare, ar fi oportună adoptarea unei proceduri de autorizare mai eficiente pentru gestionarea unei „liste pozitive” care cuprinde aproximativ 2 600 de substanțe aromatizante destinate a fi utilizate în sau pe produsele alimentare.

2.9.1 Este evident că armonizarea legislației privind aromele îi poate conferi Uniunii Europene o poziție mai bună în negocierile cu țările terțe, deoarece va fi necesară introducerea aromelor în sistemul Codex Alimentarius, inclusiv pentru a evita sancționarea întreprinderilor europene, în special a IMM-urilor.

2.9.2 Prin crearea unei piețe uniforme și integrate a aromelor în UE, industria europeană va fi în măsură să-și mențină poziția privilegiată în sectorul producției și dezvoltării aromelor.

2.9.3 Pe de altă parte, nu trebuie subestimată munca suplimentară necesară pentru respectarea noilor standarde în materie de etichetare a aromelor.

2.10 Comitetul consideră că, pentru a se asigura o evaluare independentă, transparentă și de înaltă calitate a siguranței aditivilor, enzimelor și aromelor alimentare, este necesar ca Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară să beneficieze de resurse și mijloace suplimentare și să se prevadă noi proceduri.

⁽¹⁾ A se vedea avizul CES 585/2000 din 26 mai 2000, raportor: dl Ataíde FERREIRA. JO C 204 din 18.7.2000.

⁽²⁾ A se vedea nota de subsol 1.

⁽³⁾ A se vedea SEC(2006) 1044, punctul 3.3.

2.11 Trecerea de la procedurile de luare a deciziilor prin codecizie împreună cu Parlamentul European la procedura comitologiei, care face apel la comitete pentru autorizări, necesită definirea de criterii clare și transparente pentru evaluarea siguranței beneficiilor prevăzute pentru consumatori.

2.12 Cum a subliniat deja Comitetul în avize anterioare (*), „pentru a putea evalua progresele realizate în domeniul siguranței alimentare și a judeca dacă noul sistem se ridică la înălțimea așteptărilor”, este „necesar să se definească criterii de evaluare, cum ar fi creșterea/scăderea încrederii consumatorilor, apariția și gestionarea eventualelor crize alimentare, o cooperare mai strânsă între actorii implicați (stakeholders) etc.”.

3. Propunerea Comisiei

3.1 Pachetul de propuneri prezentat de Comisie urmărește precizarea și clarificarea legislației existente în materie de aditivi și arome alimentare și introduce norme noi pentru enzime, pe lângă o propunere care are ca obiectiv adoptarea unor proceduri comune de autorizare pentru toate cele trei sectoare, pe baza avizelor științifice emise de Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (AESA/EFSA).

3.2 **Aditivi.** Noile norme tind să simplifice și să ușureze sistemul de autorizare a aditivilor alimentari, reglementat în prezent de Directiva 89/107/CEE. Autorizațiile pentru includerea în noua listă pozitivă de aditivi se bazează pe cadrul de evaluare a riscurilor în materie de siguranță alimentară definit de AESA/EFSA, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 178/2002. Se propune și o revizie a aspectelor tehnice ale sistemului de autorizare actual și se definesc noi măsuri comunitare armonizate pentru aditivii utilizați ca ingrediente pentru alți aditivi.

3.3 **Enzime.** Se propune un nou cadru de reglementare pentru evaluarea, aprobarea și controlul enzimelor de uz alimentar și instituirea unei liste pozitive a tuturor enzimelor utilizate cu scop tehnologic în alimente, pe baza avizului științific favorabil al AESA/EFSA. Se definesc și măsuri pentru etichetarea enzimelor alimentare, spre deosebire de enzimele utilizate ca auxiliari tehnologici.

3.4 **Arome.** Se prevede revizuirea regulilor generale stabilite de Directiva 88/388/CEE, pentru adaptarea legislației la progresele tehnologice și științifice, prin adoptarea unui nou regulament care stabilește reguli mai clare cu privire la:

- nivelurile maxime autorizate ale anumitor substanțe, în conformitate cu avizele AESA/EFSA;
- o „listă comunitară” de arome și substanțe de bază, autorizate pentru utilizarea în și pe produsele alimentare;
- condiții mai stricte de utilizare a aromelor și ingredientelor alimentare cu proprietăți aromatizante;
- reguli de etichetare clare și uniforme.

(*) A se vedea Avizul CES 404/2001 din 28 martie 2001, raportor: dl VERHAEGHE. JO C 155 din 29.5.2001.

3.5 **Procedura comună de autorizare.** Propunerea sugerează introducerea unei proceduri comune unice pentru autorizarea aditivilor, aromelor și enzimelor alimentare pe baza unei evaluări de siguranță efectuată de AESA/EFSA și a unei proceduri de management al riscurilor. Fazele procesului de autorizare prevăd implicarea statelor membre și a Comisiei în cadrul procedurii comitetului de reglementare. Propunerea încredințează Comisiei, pe baza evaluărilor științifice ale AESA/EFSA, sarcina de a redacta și a actualiza diferitele „liste pozitive”, pentru fiecare categorie de substanțe menționate. Includerea unei substanțe pe una din aceste liste implică faptul că utilizarea acesteia a fost autorizată la nivel general pentru toți operatorii de pe piața comunitară.

4. Observații generale

4.1 Comitetul salută, în esență, propunerile Comisiei, cu condiția menținerii eficacității și competitivității pieței interne și a garantării unui nivel ridicat de protecție a vieții și sănătății umane.

4.2 CESE consideră că instrumentul propus, un regulament, constituie o garanție comparativ cu directiva, care permite interpretări diferite ale transpunerii legislației.

4.3 Dacă ar exista posibilitatea de a se obține o autorizație unică valabilă pe întreg teritoriul Uniunii Europene, aceasta ar fi, în opinia Comitetului, foarte utilă pentru piața unică pe termen mediu și lung.

4.3.1 Cu toate acestea, trebuie să se țină cont de impactul noilor reglementări asupra produselor importate și de faptul că Europa este totuși un mare importator aflat în concurență permanentă pe piața globală, în timp ce normele comunitare sunt mai costisitoare decât cele prevăzute actualmente de Codex Alimentarius, care va trebui, prin urmare, să fie adaptat pentru a evita sancționarea întreprinderilor europene.

4.4 Opțiunea Comisiei de a trece modificarea listei comunitare prin procedura comitologiei poate fi un pas înainte, atât pentru industrie, cât și pentru societatea civilă, cu condiția ca aceasta să fie pusă în aplicare păstrându-se niște niveluri ridicate de transparență și permițând, în același timp, să se țină pasul cu inovațiile și dezvoltarea de produse noi și de calitate superioară, nu în ultimul rând din perspectiva luptei împotriva alergiilor.

4.5 Comitetul consideră că evaluarea riscului bazată pe proceduri transparente, întemeiate pe date științifice și pe argumente obiective, constituie un factor pozitiv al acțiunii AESA/EFSA.

4.6 În opinia Comitetului, noile responsabilități încredințate AESA/EFSA trebuie să corespundă unei dezvoltări a procedurilor și unei întăriri a resurselor umane și financiare pentru a se asigura evaluări de înaltă calitate, transparente și independente, cu respectarea deplină a criteriilor de confidențialitate.

5. Observații speciale

5.1 Procedura comună de autorizare

5.1.1 Comitetul consideră că măsurile de punere în aplicare, inclusiv conținutul, redactarea și prezentarea cererii, acordurile pentru verificarea validității cererilor și tipul de informații, prevăzute la articolul 9, trebuie incluse în avizul AESA/EFSA.

5.1.2 În ce privește actualizarea listelor comunitare, sistemul de autorizare ar trebui să prevadă termene mai scurte, reducând termenul de la 9 luni, cum prevedea propunerea de regulament a Comisiei, la 3 luni, ceea ce ar permite încheierea întregului ciclu de examinare și aprobare în termen de 12 luni.

5.1.3 De asemenea, posibilitatea prevăzută la articolul 10 de prelungire, în anumite cazuri, a perioadei de evaluare de către AESA/EFSA sau de către Comisie nu trebuie să rămână fără un termen, ci să se înscrie într-o perioadă de timp maximă, care să fie specificată în regulament.

5.1.4 Comitetul consideră că în procedura comună de autorizare ar trebui să se prevadă și o procedură de revizie periodică și de actualizare a listelor, cu limitarea costurilor și a efortului, pe baza unui dialog permanent și structurat cu producătorii și consumatorii.

5.1.5 Sistemul de autorizare comunitar nu trebuie să fie utilizat în nici un caz pentru justificarea creării de bariere tehnice în calea comerțului; în consecință, trebuie excluse probele costisitoare și certificările la import-export.

5.2 Aditivi

5.2.1 Este necesară precizarea mai clară a criteriilor de identificare a „nevoilor tehnologice rezonabile” și a „avantajelor și beneficiilor pentru consumator” prevăzute la articolul 5.

5.2.2 În ce privește etichetarea prevăzută la articolul 20, se recomandă ca indicațiile să fie ușor de înțeles și de identificat de către publicul larg și să fie uniforme în întreaga Comunitate.

5.3 Enzime

5.3.1 Comitetul apreciază faptul că toate enzimele alimentare cu funcție tehnologică intră în sfera de aplicare a regulamentului, precum și faptul că fac obiectul unei autorizări pentru a fi incluse în lista comunitară.

5.3.2 Comitetul consideră că criteriile de evaluare în cazul enzimelor ar trebui să includă „avantajele și beneficiile pentru consumator”, la fel ca în cazul aditivilor.

5.3.3 În ce privește etichetarea, Comitetul subliniază necesitatea transparenței și a cerințelor uniforme la nivel comunitar, fără dispoziții complexe și inutile, atât pentru producători, cât și pentru consumatori.

5.3.4 Comitetul consideră că ar trebui evitată păstrarea listelor pozitive în legislația verticală, deoarece astfel s-ar crea un sistem de autorizare dublu pentru aceleași enzime. Directivele și regulamentele anterioare ar trebui modificate cât mai curând posibil pentru a face trimitere univocă la noul regulament propus.

5.4 Arome

5.4.1 Comitetul consideră oportună alinierea criteriilor de evaluare pentru arome cu cele indicate pentru aditivi, incluzând „avantajele și beneficiile pentru consumator”.

5.4.2 Comitetul susține necesitatea unei clarități mai mari a informațiilor destinate consumatorilor cu privire la natura și originea aromelor utilizate în produsele alimentare, astfel cum se prevede la articolul 14.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European — Aplicarea principiului durabilității în zonele de pescuit din cadrul UE prin intermediul obținerii randamentului maxim durabil”

COM(2006) 360 final

(2007/C 168/07)

La 4 iulie 2006, Comisia, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la propunerea sus-menționată.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 martie 2007, Raportor: dl GABRIEL SARRO IPARRAGUIRRE.

În cea de-a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 131 voturi pentru, și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE consideră că, în ciuda avantajelor pe termen lung pe care le prezintă, noua orientare politică a managementului pescuitului în cadrul UE, bazată pe randamentul maxim durabil (RMD), poate avea consecințe economice și sociale foarte greu de suportat pentru sectorul pescuitului european. De aceea, Comitetul recomandă să se studieze temeinic avantajele și dezavantajele aplicării sale, din punct de vedere economic, social și al protecției mediului.

1.2 Întrucât există o mare incertitudine în ceea ce privește estimarea randamentului maxim durabil al diverselor stocuri de pește, CESE recomandă Comisiei să stabilească în cadrul planurilor sale pe termen lung ajustări anuale rezonabile, graduale și flexibile elaborate cu acordul tuturor sectoarelor afectate. În acest scop, Comisia va trebui să consulte de la început Consiliile consultative regionale, Comitetul consultativ pentru pescuit și acvacultură al UE și Comitetul de dialog social pentru pescuitul maritim, acordându-le timp suficient pentru ca membrii acestora să poată examina împreună cu partenerii lor conținutul propunerilor prezentate.

1.3 În acest sens, CESE recomandă Comisiei să acorde o atenție specială stabilirii ratelor anuale de mortalitate prin pescuit, cu obiectivul de a obține randamentul maxim durabil pe termen lung în zonele de pescuit mixte.

1.4 CESE nu împărtășește punctul de vedere al Comisiei Europene potrivit căruia această politică de gestionare a pescuitului va permite reechilibrarea balanței comerciale, dat fiind că reducerea aprovizionării pieței de către întreprinderile comunitare va fi compensată imediat prin importuri din țări terțe. De aceea, Comitetul invită Comisia Europeană să exercite un control și o supraveghere speciale asupra importurilor în cauză pe piața comunitară.

1.5 Comitetul consideră că statele membre ale UE și Comisia trebuie să ia în considerare „alți factori de mediu” menționați în prezentul aviz și care au influențat la rândul lor evoluția ecosistemelor marine și recomandă impunerea de restricții echivalente celor existente în sectorul pescuitului actorilor economici a căror activitate afectează aceste ecosisteme.

1.6 În ceea ce privește ajustarea necesară în vederea obținerii randamentului maxim durabil, Comitetul consideră că cele două abordări propuse de Comisie pot fi complementare, întrucât statele membre sunt cele care vor aplica măsurile pe care le consideră cele mai adecvate, în funcție de consecințele economice și sociale asupra sectoarelor de pescuit respective. CESE își exprimă îngrijorarea cu privire la faptul că Fondul Pescicol European (FPE) nu are dotările suficiente pentru a face față impactului aplicării acestui nou sistem de gestionare.

2. Expunere de motive

2.1 Subiectul prezentului aviz, Comunicarea Comisiei privind aplicarea principiului durabilității în sectorul comunitar al pescuitului prin intermediul randamentului maxim durabil⁽¹⁾, stabilește poziția Comisiei în ceea ce privește îmbunătățirea performanțelor economice ale sectorului pescuitului în contextul politicii piscicole comune.

2.2 Modul în care Comisia înțelege obținerea acestei îmbunătățiri a performanțelor economice este eliminarea treptată a pescuitului excesiv, preconizând că această măsură va aduce beneficii economice industriei pescuitului prin reducerea costurilor, îmbunătățirea capturilor, creșterea rentabilității pescuitului și reducerea capturilor aruncate înapoi în mare.

2.3 Pentru a atinge aceste obiective, Comisia consideră că a sosit momentul de a schimba modul de gestionare a activităților de pescuit comunitare, prin orientarea în mod activ către optimizarea rezultatelor în locul limitării la evitarea eșecurilor.

2.4 Comunicarea stabilește o nouă orientare politică pentru gestionarea pescuitului în cadrul UE, bazată pe obținerea randamentului maxim durabil al stocurilor halieutice, prin stabilirea ratelor de mortalitate pe termen îndelungat.

2.5 Această nouă orientare politică se bazează pe angajamentul politic internațional luat de către Comunitate și statele membre în cadrul Summit-ului mondial privind dezvoltarea durabilă (SMDD), care a avut loc la Johannesburg în septembrie 2002, pentru a menține sau readuce stocurile halieutice la niveluri care să permită un randament maxim durabil, cu scopul de a atinge cât mai repede aceste obiective în cazul stocurilor periclitate și, în orice caz, până în anul 2015.

⁽¹⁾ COM(2006) 360 final din 4.7.2006.

2.6 Așadar, scopul este orientarea către un sistem de gestionare pe termen lung care să se concentreze asupra optimizării potențialului productiv al resurselor marine vii din Europa. Această abordare este în deplin acord cu obiectivul mai extins al politicii comune în domeniul pescuitului, și anume cel care vizează garantarea unor condiții economice, de mediu și sociale durabile.

2.7 Potrivit comunicării, industria pescuitului poate obține beneficii economice doar printr-o mai mare restrângere a pescuitului pe durata unei perioade de tranziție. Toate părțile afectate trebuie implicate în procesul de decizie corespunzător privind ritmul acestei schimbări. Asistența financiară prevăzută în cadrul Fondului European pentru Pescuit trebuie să contribuie la atenuarea repercusiunilor sociale și economice pe durata fazei de tranziție.

3. Observații generale

3.1 Decizia Comisiei de a aplica o gestionare a pescuitului bazată pe randamentul maxim durabil pornește de la ideea că s-a pescuit în mod excesiv, raportat la potențialul productiv al unor stocuri.

3.2 Întrucât recunoaște faptul că unele stocuri de pește din apele europene au fost reduse drastic în ultimii 30 de ani, în special din cauza pescuitului excesiv, Comitetul admite faptul că este necesară atingerea unor niveluri mai durabile de pescuit.

3.3 Comisia consideră că introducerea unor sisteme de gestionare a stocurilor de pește bazate pe RMD va evita epuizarea stocurilor și, în același timp, va face posibilă dezvoltarea unor stocuri de pește mai mari.

3.4 CESE consideră că principiul de aplicare este corect, deoarece randamentul maxim durabil al unui stoc halieutic reprezintă cantitatea de biomasă (cantitatea de pește) care poate fi exploatată fără ca viitoarea producție a stocului să fie afectată. Prin urmare, Comitetul susține pe deplin ideea elaborării unei politici de gestionare a zonelor de pescuit bazate pe acest principiu.

3.5 Cu toate acestea, Comitetul dorește să atragă atenția Comisiei asupra faptului că orice schimbare a sistemului de gestionare prezintă riscuri, drept pentru care avantajele și dezavantajele trebuie analizate cu mare atenție.

3.6 Comunicarea prezintă în detaliu avantajele sistemului de gestionare a stocurilor de pește bazat pe randamentul maxim durabil, în special cele cu caracter ecologic, dar nu include și beneficiile și, în special, dezavantajele economice și sociale ale acestui sistem în sectorul pescuitului.

3.7 În ceea ce privește avantajele menționate de Comisie, CESE nu împărtășește opinia potrivit căreia această politică de gestionare a pescuitului va reechilibra balanța comercială, întrucât golul lăsat de întreprinderile comunitare care vor dispărea în urma respectării principiului randamentului maxim durabil va fi imediat ocupat de operatori din țări terțe, deoarece piața produselor din pește este condiționată de necesitatea de a asigura o aprovizionare continuă.

3.8 Abordarea generală propusă în comunicare în ceea ce privește noul sistem de gestionare constă în reducerea mortalității prin pescuit; pentru ca peștii să se poate dezvolta mai mult și să se poată obține astfel capturi de o valoare și un randament superior, este necesară reducerea cantității de pește extrase din mare.

3.9 Cu toate acestea, Comunicarea recunoaște că stocurile de pește sunt greu de apreciat, și că, deși pescuitul (mortalitatea prin pescuit) este factorul cu cea mai mare influență asupra sănătății stocului, alți factori joacă, de asemenea, un rol important, cum ar fi schimbările de mediu și aflusul de pește tânăr.

3.10 În acest scop, Comunicarea propune o strategie pe termen lung pentru refacerea stocurilor halieutice, în vederea atingerii unui echilibru între activitatea de pescuit și capacitatea productivă a stocurilor, sugerând că acest obiectiv poate fi îndeplinit treptat, prin reducerea numărului de vase de pescuit sau prin diminuarea activității acestora.

3.11 Pentru a aplica această strategie astfel încât pescarii să poată obține randamentul maxim durabil al stocului, este necesară stabilirea prealabilă a unei cote a capturilor corespunzătoare fiecărui stoc și o rată a mortalității anuale prin pescuit, pe baza celor mai bune avize științifice. În continuare, sistemul de gestionare adoptat va trebui, de asemenea, să stabilească ritmul în care se vor efectua ajustările anuale pentru a se atinge obiectivul menționat. Potrivit dispozițiilor politicii comune în domeniul pescuitului, aceste decizii vor fi aplicate prin planuri pe termen lung.

3.12 În momentul de față, gestionarea zonelor de pescuit la nivel comunitar se realizează în conformitate cu principiile de securitate și de precauție pentru stocurile de pește. CTA-urile (Captura Totală Admisibilă) și cotele de captură stabilite anual se bazează pe rapoarte științifice comparative, iar unora din populațiile de pește aflate într-o situație precară li se aplică planuri de refacere prevăzute în cadrul politicii comune în domeniul pescuitului pentru a le readuce la niveluri biologice durabile.

3.13 CESE consideră că schimbarea sistemului de gestionare este semnificativă, întrucât presupune utilizarea unui obiectiv biologic mai ambițios decât cel prevăzut de actualul sistem de gestionare. În același timp, această modificare va duce, cu fiecare ajustare anuală, la scăderea considerabilă a mortalității prin pescuit, ceea ce va necesita, cu siguranță, o reducere a flotelor și a capacității de pescuit și, prin urmare, sacrificii importante din partea întreprinderilor de pescuit ale Comunității. CESE își exprimă îngrijorarea privind faptul că Fondul European pentru Pescuit (FEP) nu dispune de dotări suficiente pentru a face față importantelor sacrificii menționate mai sus. Cu toate acestea, în cazul în care obiectivele prevăzute sunt atinse, situația ar putea fi deosebit de favorabilă întreprinderilor de pescuit care vor continua să-și desfășoare activitatea.

3.14 Din acest considerent, provocarea constă în identificarea modalităților de ajutorare a comunităților și întreprinderilor din sectorul pescuitului, pentru a putea trece prin faza de acomodare în bune condiții. În acest sens, Comitetul consideră că vor fi necesare măsuri de sprijin mai generoase și mai ingenioase decât cele prezentate până acum de Comisie. Aceste măsuri sunt pe deplin justificate ca mijloace de garantare pe viitor a unei tranziții rapide spre un model mai durabil de activități de pescuit.

3.15 În acest context, CESE dorește să atragă atenția Comisiei că există un grad mare de nesiguranță în ceea ce privește estimarea RMS a diferitelor specii de pești. Având în vedere această nesiguranță, Comitetul recomandă Comisiei să stabilească modificări anuale rezonabile în cadrul planurilor pe termen lung.

3.16 În orice caz, Comitetul consideră, potrivit comunicării, că este necesar ca toate părțile afectate să se implice în luarea deciziilor cu privire la planurile pe termen lung, ritmul în care acestea vor fi aplicate și consecințele acestora, prin consultarea frecventă a Consiliilor consultative regionale (CCR). De asemenea, CESE consideră că este necesar ca aceste consultări să includă și Comitetul consultativ pentru pescuit și acvacultură (CCPA) și Comitetul de dialog social pentru pescuitul maritim (CDS).

4. Observații specifice

4.1 Aplicarea sistemului de gestionare a pescuitului bazat pe randamentul maxim durabil presupune analizarea unei alte serii de probleme care afectează în mod direct acest tip de gestionare, precum o face Comisia în comunicarea sa:

- efectele asupra mediului și consecințele asupra evoluției ecosistemelor marine;
- aplicarea sistemului de gestionare zonelor de pescuit mixte;
- gestionarea planurilor pe termen lung.

4.2 Efectele asupra mediului și consecințele asupra evoluției ecosistemelor marine

4.2.1 Comunicarea admite faptul că este foarte greu de prevăzut evoluția ecosistemelor marine în raport cu schimbările climatice și meteorologice și că toate acestea, împreună cu alți factori de mediu, pot afecta stocurile de pește.

4.2.2 Întrucât nu se poate determina impactul tuturor factorilor de mediu, Comisia consideră că pescuitul în sine este adesea factorul cel mai influent și că aplicarea unor cote de captură mai scăzute unor stocuri de pește le va permite să reziste mai bine la schimbările ecologice.

4.2.3 Așadar, comunicarea susține reducerea pescuitului la un ritm constant și durabil, pentru ca, odată cu reducerea mortalității prin pescuit și refacerea stocurilor, să se extindă cunoștințele privind ecosistemele și potențialul lor productiv, ceea ce va permite ajustarea obiectivelor de gestionare pe termen lung.

4.2.4 CESE este de acord cu acest principiu, cu condiția ca mortalitatea prin pescuit să fie redusă treptat și durabil pentru speciile care necesită acest lucru. Comisia recunoaște că încercarea de a spori biomasa de pește într-o perioadă scurtă de timp poate genera o instabilitate inacceptabilă pentru industrie.

4.2.5 Cu toate acestea, Comitetul consideră că „alți factori de mediu”, pe care Comunicarea nici măcar nu îi menționează, cum ar fi comportamentul peștilor prădători, poluarea, explorarea și exploatarea zăcămintelor de gaze naturale și de petrol, parcurile eoliene maritime, extracția nisipului marin și a conglor-

meratelor de origine marină etc., influențează, de asemenea, evoluția ecosistemelor marine.

4.2.6 CESE solicită Comisiei și statelor membre ale UE să impună agenților economici a căror activitate afectează abundența populațiilor de pești și evoluția ecosistemelor marine restricții echivalente cu cele impuse sectorului pescuitului.

4.3 Aplicarea sistemului de gestionare a zonelor de pescuit mixte.

4.3.1 Domeniul în care sistemul de gestionare bazat pe RMD este cel mai dificil de aplicat este acela al zonelor de pescuit mixte.

4.3.2 În cadrul comunicării sale, Comisia, conștientă de această dificultate, nu insistă în mod special asupra sistemului de gestionare în zonele de pescuit mixte. CESE consideră că, în ceea ce privește acest tip de zone de pescuit, este necesară întărirea relațiilor dintre Comisie, CCR și CCPA.

4.3.3 Comunicarea recunoaște importanța menținerii echilibrului ecosistemelor marine, fapt indiscutabil în opinia CESE, și consideră că este foarte riscantă reducerea capturilor unei anumite specii de pește pentru a favoriza randamentul alteia.

4.3.4 Complexitatea sistemului constă în faptul că, potrivit comunicării, pescuitul tuturor speciilor dintr-un ecosistem ar trebui în mod normal să ia forma unor capturi (cota stabilită ca obiectiv) care să corespundă obținerii randamentului maxim durabil pe termen lung. Aceasta înseamnă, având în vedere cotele randamentului maxim durabil stabilite pentru diferitele stocuri dintr-un ecosistem ce aparține unei zone de pescuit mixte, că, în conformitate cu planurile pe termen lung, captura maximă va fi determinată pe baza speciei cu cea mai redusă cotă fixată pe termen lung, pentru a obține randamentul maxim durabil al acesteia.

4.3.5 Comunicarea prevede de asemenea că, pentru a evita pescuitul excesiv accidental al unei specii reprezentând o captură secundară, poate fi necesară introducerea în planurile pe termen lung de măsuri suplimentare, precum modificări în ceea ce privește uneltele de pescuit, zonele și sezoanele în care pescuitul să fie interzis.

4.3.6 În viziunea CESE, deși acest sistem de gestionare respectă obiectivul mai general al politicii comune în domeniul pescuitului, Comisia trebuie să evalueze cu multă atenție diferențele cote utilizate pentru obținerea RMD și să consulte toate părțile implicate în zonele de pescuit mixte cu privire la repercusiunile economice și sociale ale planurilor pe termen lung.

4.4 Gestionarea planurilor pe termen lung.

4.4.1 Planuri pe termen lung.

4.4.1.1 Comunicarea prevede ca acestea să fie elaborate de Comisie consultând sectoarele interesate, pe baza unor avize științifice imparțiale și luând în considerare repercusiunile economice, sociale și asupra mediului ale măsurilor propuse.

4.4.1.2 Se va stabili o cotă de pescuit ca obiectiv, precum și mijloacele pentru a atinge treptat această cotă, diminuând orice impact nociv asupra ecosistemului. Este necesar ca planurile pentru zonele de pescuit mixte să includă măsuri tehnice cu scopul de a asigura capturarea diferitelor stocuri de pește în conformitate cu obiectivele corespunzătoare fiecăruia și posibila exploatare a unora sub valoarea RMD-ului său, pentru a obține un câștig de productivitate la nivelul altor specii.

4.4.1.3 În cazul în care datele științifice care să permită estimarea măsurilor necesare pentru a atinge condițiile randamentului maxim durabil sunt insuficiente, planurile pe termen lung vor respecta principiul precauției.

4.4.1.4 În cele din urmă, planurile și obiectivele acestora vor fi revizuite periodic.

4.4.1.5 CESE consideră că această nouă orientare politică de gestionare a pescuitului, care ar putea avea avantaje indiscutabile în momentul în care se va atinge RMD-ul tuturor stocurilor de pește, ar putea avea și consecințe drastice asupra sectorului pescuitului: capturile vor fi mai scăzute, ceea ce, pe termen scurt, va duce la micșorarea flotelor și disponibilizarea angajaților, și, prin urmare, la slăbirea rețelei economice a porturilor.

4.4.1.6 În consecință, Comitetul solicită Comisiei să se asigure că discuțiile pe care intenționează să le poarte cu părțile implicate în sectorul pescuitului vor fi flexibile în ceea ce privește ritmul aplicării planurilor pe termen lung, pentru a permite pescarilor să se obișnuiască treptat cu acest nou sistem de gestionare.

4.4.1.7 În ceea ce privește zonele de pescuit mixte, CESE consideră că cea mai mare flexibilitate trebuie să existe în cazul stocurilor care pot fi exploatare din plin, datorită stării bune în care se află.

4.4.2 Gestionarea schimbărilor

4.4.2.1 După elaborarea și adoptarea planurilor pe termen lung care impun obiective adecvate stocurilor, statele membre vor avea obligația de a fixa ritmul schimbării pentru a atinge aceste obiective și felul în care se va gestiona tranziția.

4.4.2.2 Comunicarea prezintă două demersuri generale pentru gestionarea acestei schimbări:

- Reducerea capacității de pescuit (declasare) până la nivelurile strict necesare pentru a putea pescui la un nivel care să permită obținerea randamentului maxim durabil. În termeni foarte generali, acest demers presupune o mai mare eficiență economică din partea flotelor rămase active în domeniu, având ca urmare pierderea unor vase de pescuit și disponibilizarea unui număr de angajați.

- Menținerea dimensiunilor flotei și limitarea capacității de captură a vaselor (de exemplu prin limitarea mărimii acestora, a puterii sau a uneltelor de pescuit) și posibila impunere a unor limite în ceea ce privește zilele petrecute pe mare. Acest demers ar putea menține nivelurile de ocupare a forței de muncă actuale în detrimentul eficienței economice.

4.4.2.3 Fiecare stat membru este liber să-și aleagă propriul demers sau strategie economică, în timp ce Comunitatea va pune la dispoziție cadrul de gestionare pentru a eradică treptat pescuitul excesiv, prin instrumentul financiar oferit de Fondul Piscicol European.

4.4.2.4 Comunicarea arată o preferință clară a Comisiei pentru primul demers, bazat pe reducerea capacității flotelor naționale, întrucât este mai ușor de monitorizat și întrucât experiența a demonstrat că reducerea capacității flotei este acceptată mai ușor de către public, fiind și o măsură mai ușor de pus în aplicare față de alte soluții.

4.4.2.5 CESE recunoaște că reducerea capacității flotelor este cel mai eficient mod de a eradică treptat pescuitul excesiv. Cu toate acestea, Comitetul consideră că fiecare stat membru trebuie să-și aleagă demersul care i se potrivește cel mai bine, în urma analizării efectelor economice și sociale, luând în considerare faptul că ambele opțiuni pot fi folosite în același timp până când obiectivul RMD-ului pentru stocurile de pește va fi atins.

4.4.2.6 CESE este de acord cu propunerea de analizare a efectelor economice și sociale la nivel regional, mai curând decât la nivel european, întrucât particularitățile fiecărei flote variază foarte mult de la un stat membru la altul.

4.4.2.7 În acest sens, planurile pe termen lung vor avea ca punct de plecare zonele de pescuit și vor face referire la grupurile de populații de pește care se pescuiesc împreună; acestea vor include elemente precum limitele între care pot varia posibilitățile de pescuit de la un an la altul, asigurându-se astfel o tranziție stabilă și treptată.

4.4.2.8 În cele din urmă, comunicarea consideră că elaborarea unui set complet de planuri pe termen lung pentru a atinge obiectivul RMD-ului va fi un proces lent. Așadar, Comunitatea trebuie să adopte decizii de gestionare, în vigoare din anul 2007, prin care să se asigure că nu va crește cota pescuitului, în primul rând pentru stocurile care sunt deja exploatare în mod excesiv. CESE consideră că este necesar ca viitoarele decizii adoptate de Comisia Europeană pentru anul 2007 să facă obiectul unor consultări prealabile cu Consiliile consultative regionale, cu Comitetul consultativ pentru pescuit și acvacultură al UE și cu Comitetul de dialog social pentru pescuitul maritim.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de interdicere a introducerii pe piață, a importului în Comunitate și a exportului din Comunitate de blănuri de pisică și de câine și de produse care le conțin pe acestea”

COM(2006) 684 final — 2006/0236 (COD)

(2007/C 168/08)

La 4 decembrie 2006, Consiliul, în conformitate cu articolele 95 și 133 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la propunerea sus-menționată.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 martie 2007. Raportor: dl RETUREAU.

La a 435-a sesiune plenară din 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 128 voturi pentru, 1 vot împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul este de acord cu temeiul juridic (articolul 95 TCE) și cu natura acestui instrument (regulament).

1.2 Comisia nu poate invoca competențe proprii emaneate din TCE care să-i permită să intervină împotriva actelor de cruzime față de animale, comise, de altfel, în afara teritoriului său, și nu este în măsură să abordeze problema decât din perspectiva competențelor sale în materie de comerț și de piață internă a blănurilor și deoarece legislațiile naționale diferite trebuie armonizate.

1.3 Comitetul împărtășește punctul de vedere al Comisiei potrivit căruia numai interdicerea totală îi poate determina pe importatorii de îmbrăcăminte sau de jucării să renunțe la introducerea unui mare număr de blănuri de câine și de pisică și a altor obiecte derivate pe teritoriul Uniunii, creându-se în acest fel o barieră în calea traficului pe scară largă cu blănuri interzise.

1.4 Comitetul dorește ca noțiunea de „blană” să fie explicită din punct de vedere juridic și să desemneze în mod expres blana propriu-zisă și componentele sale separate (păr, piele), astfel încât interdicția să cuprindă toate utilizările posibile ale blănurilor de pisică și de câine.

1.5 Comitetul insistă asupra eficienței metodelor de control, precum și asupra utilizării comitologiei în vederea elaborării celor mai potrivite metode de control.

2. Expunere de motive

2.1 Prin intermediul unei propuneri de regulament bazată pe articolul 95 din TCE (piață internă), Comisia propune interdicerea producerii, importului, exportului și vânzării de blănuri de pisică și de câine în Uniunea Europeană.

2.2 Regulamentul propus răspunde cererilor din partea societății civile și a Parlamentului European și este considerat prioritar de către președinția germană.

2.3 Se pare că, în special în Asia, pisicile și câinii sunt adesea crescuți și sacrificați în condiții deplorabile, pentru a se utiliza

blănurile acestora pentru fabricarea de îmbrăcăminte, accesorii sau jucării. Aceste blănuri au fost detectate pe piața internă europeană.

2.4 Aceste blănuri sunt prelucrate în general prin tratare chimică și prin vopsire și vândute sub denumiri care ascund originea acestora. Este greu de identificat originea exactă a blănurilor tratate în acest mod, atât prin aspectul sau textura lor, cât și prin analiza ADN-ului, căci acesta este distrus prin procesul de transformare. Se pare că numai spectrometria de masă permite determinarea originii exacte a animalului în cauză, printr-o metodă comparativă. Prin urmare, controlul vamal ar putea fi extrem de dificil, ceea ce explică excepțiile prevăzute la articolul 4 din proiect.

2.4.1 Articolul 4 prevede că posesia pentru uz personal a îmbrăcăminte sau a obiectelor care conțin blănuri interzise poate fi tolerată. Comitetul consideră că posesia și uzul personal sau deținerea acestor bunuri particulare în cantități strict limitate vor trebui să fie excluse din sfera de aplicare a regulamentului în vederea evitării oricărei supraîncărcări birocratice.

2.4.2 Utilizarea eventuală pentru producerea de blănuri a pieilor care nu au fost obținute de la animale de crescătorie, dar au fost etichetate ca atare, va putea face obiectul comitologiei.

2.5 Din punct de vedere al proporționalității, interdicerea totală a producerii, importului și comercializării este singura măsură posibilă, având în vedere caracterul clandestin sau nedeclarat al importurilor și înșelăciunile comise în legătură cu mărfurile prin etichetare falsă a îmbrăcăminte și a obiectelor care ar putea conține blănuri de câine sau de pisică.

2.6 Numeroase țări membre și alte terțe țări au adoptat deja legi de interdicere care diferă în ceea ce privește natura și sfera de aplicare; intervenția comunitară este justificată de necesitatea de armonizare a pieței interne.

2.7 A fost stabilit un sistem de informare și de monitorizare în ceea ce privește metodele de detectare a blănurilor interzise. Comitologia va permite elaborarea unei liste cu ceea ce va fi admis în vederea efectuării controalelor.

2.8 Statele membre vor trebui să prevadă sancțiuni proporționale și de descurajare.

3. Comentarii generale

3.1 Comitetul este de acord cu temeiul juridic și cu forma regulamentului; într-adevăr, bunăstarea animalelor preconizată pentru animalele de fermă nu poate fi invocată în cazul câinilor și pisicilor.

3.2 Faptul că aceste animale au devenit în Europa animale de companie este o realitate, iar acestea nu sunt crescute pentru carnea sau blana lor sau pentru îndeplinirea unor munci, cu excepția unor rase de câini utilizați pentru însoțirea persoanelor cu handicap sau pentru localizarea persoanelor dispărute, prinse sub dărâmături sau sub zăpadă și pentru alte sarcini utile oamenilor, ceea ce nu face decât să le atragă simpatia publicului în general.

3.3 Comisia nu poate invoca competențe proprii eminate din TCE care să-i permită să intervină împotriva actelor de cruzime față de animale, comise, de altfel, în afara teritoriului său, și nu este în măsură să abordeze problema decât din perspectiva competențelor sale în materie de comerț și de armonizare a pieței interne a blănurilor și să elimine obstacolele din calea comerțului cu blănuri deoarece legislațiile naționale diferite trebuie armonizate pentru a se evita fragmentarea pieței.

3.4 Având în vedere considerabilele dificultăți tehnice în identificarea blănurilor de pisică și de câine transformate, o

propunere limitată la cerințe privind etichetarea ar fi fost ineficientă în practică. Comitetul împărtășește punctul de vedere al Comisiei potrivit căruia numai interzicerea totală îi poate determina pe importatorii de îmbrăcăminte sau de jucării să renunțe la introducerea unui mare număr de blănuri de câine și de pisică și a altor obiecte derivate pe teritoriul Uniunii, creându-se în acest fel o barieră în calea traficului pe scară largă a blănurilor interzise.

3.5 După adoptare, regulamentul este notificat Organizației Mondiale a Comerțului cu titlu de barieră netarifară (NTB). Acesta este în conformitate cu normele de comerț internațional.

4. Observații speciale

4.1 Comitetul dorește ca noțiunea de „blană” să fie explicită din punct de vedere juridic și să desemneze în mod expres blana propriu-zisă și componentele sale separate (păr, piele), astfel încât interdicția să cuprindă toate utilizările posibile ale blănurilor de pisică și de câine.

4.2 Comitetul consideră că este necesar să se precizeze necesitatea de a se evita controalele vamale asupra persoanelor fizice în ceea ce privește obiectele strict personale pe care le pot deține în cantități strict limitate în momentul trecerii frontierelor interne sau atunci când sosesc dintr-o țară terță. De asemenea, schimbul sau vânzarea unui obiect de îmbrăcăminte sau donațiile în favoarea unei organizații de caritate nu trebuie asimilate comerțului care intră în sfera de aplicare a regulamentului.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind interzicerea exporturilor și depozitarea în condiții de siguranță a mercurului metalic”

COM(2006) 636 final — 2006/0206 (COD)

(2007/C 168/09)

La 15 noiembrie 2006, Consiliul, în conformitate cu articolele 133 și 175 alineatul (1) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la propunerea sus-menționată.

Secțiunea pentru agricultură, dezvoltare rurală și protecția mediului, însărcinată cu pregătirea lucrărilor comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 21 martie 2007. Raportor: dl OSBORN.

În cea de a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 126 voturi pentru și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul sprijină implicarea activă a Uniunii Europene în eforturile internaționale de restrângere a producției și a utilizării mercurului în întreaga lume și de asigurare a depozitării și eliminării în condiții de siguranță a acestuia. În acest sens, este important ca Europa să ofere un exemplu de urmat prin modul în care este tratată problema mercurului în interiorul Uniunii și să sprijine măsuri de control mai bune în întreaga lume.

1.2 Prin urmare, Comitetul sprijină obiectivul general al ideii susținute de Comisie în prezenta propunere de regulament de a interzice exportul de mercur din Europa și de a solicita depozitarea în condiții de siguranță a surplusului de mercur din Europa. CESE consideră că interzicerea exportului de mercur metalic din Europa și solicitarea de a se asigura depozitarea în condiții de siguranță a acestuia până la eliminare sunt foarte relevante și oportune în situația actuală, când procesele de electroliză clor-alkaline pe bază de mercur sunt treptat abandonate în Europa.

1.3 Privind spre viitor, Comitetul îndeamnă Comisia să pună în aplicare, cât mai curând posibil, celelalte elemente ale strategiei privind mercurul și să elaboreze măsuri care să ducă la reducerea și mai mult a utilizării mercurului în procese și produse în interiorul Europei și care să garanteze că eliminarea mercurului din fluxurile de deșeuri se face în condiții de siguranță.

1.4 Comitetul consideră că interdicția legală ar trebui să intre în vigoare cât mai curând posibil, iar Comisia și întreprinderile interesate ar trebui să fie încurajate ca, până la data intrării în vigoare, să facă tot posibilul pentru reducerea la minimum a exporturilor.

1.5 Comitetul sprijină modalitățile de depozitare propuse de Comisie în prezenta propunere de regulament și le consideră cele mai bune disponibile în prezent. Autoritățile competente trebuie să realizeze evaluarea siguranței pentru fiecare instalație de depozitare și trebuie să asigure monitorizarea periodică a fiecărei instalații după intrarea în uz. Comitetul îndeamnă Comisia să solicite rapoarte din partea statelor membre cu privire la progresele realizate în această privință; de asemenea, este necesar să se propună măsuri suplimentare dacă modalitățile de depozitare se dovedesc nesatisfăcătoare.

2. Contextul avizului

2.1 Mercurul este o componentă naturală a scoarței terestre, fiind prezent într-o concentrație medie de aproximativ 0,05 mg/kg, cu variații locale semnificative. În concentrații foarte scăzute, mercurul se găsește, de asemenea, în întreaga biosferă. Absorbția sa de către plante poate explica prezența mercurului și în combustibili fosili, precum cărbunele, petrolul și gazele naturale.

2.2 Concentrațiile de mercur din mediu au crescut considerabil de la începutul erei industriale. Prin arderea combustibililor fosili, se eliberează cantități semnificative de mercur. În afară de aceasta, mercurul este extras din minerale (în principal din cinabru) și utilizat într-o varietate de aplicații industriale. Mercurul rezultat din procese industriale și din produse reziduale se difuzează, de asemenea, în mediu. Practicile din trecut au lăsat drept moștenire mercur în depozite de deșeuri, halde de steril minier, zone industriale contaminate, soluri și sedimente. Chiar și regiunile fără emisii semnificative de mercur, cum ar fi regiunea arctică, sunt afectate din cauza transportului transcontinental și mondial de mercur.

2.3 Odată emis, mercurul persistă în mediu, unde circulă între aer, apă, sedimente, sol și biote, în diferite forme. Forma sa se poate modifica (în principal prin intermediul metabolismului microbian) în metilmercur, care are capacitatea de a se acumula în organisme (**bioacumulare**) și de a se concentra de-a lungul lanțurilor trofice (**bioamplificare**), în special în lanțul trofic acvatic (pești și mamifere marine). Metilmercurul este, prin urmare, forma care stârnește cea mai mare preocupare. Aproape tot mercurul care se găsește în pești este sub formă de metilmercur.

2.4 Mercurul este prezent astăzi în diferite elemente din mediu și în hrană (în special pește), pe întregul glob, în concentrații dăunătoare pentru oameni, faună și floră. În unele părți ale lumii, inclusiv în zone din Europa, procente semnificative din populația umană sunt expuse la mercur mult peste nivelurile de siguranță. Există un consens internațional larg răspândit cu privire la faptul că emisiile de mercur în mediu trebuie reduse la minimum și eliminate oriunde se poate și cât mai repede cu putință.

2.5 În ciuda scăderii consumului global de mercur (cererea globală a scăzut la mai puțin de jumătate din nivelul anilor 1980) și a prețurilor mici, producția de mercur prin extracții miniere continuă să existe în mai multe țări ale lumii. În Europa, producția primară este acum oprită, dar încă se izolează mercurul ca produs secundar al altor procese extractive.

2.6 De asemenea, pe piața globală intră mari cantități de mercur în urma convertirii sau închiderii uzinelor de clor și sodă din Europa care utilizau procese cu mercur. În mod curent, mercurul rezidual se vinde, la prețuri mici, întreprinderii Miñas de Almadén din Spania, care îl vinde apoi în țări din întreaga lume.

2.7 În ciuda tuturor eforturilor, nici Euro Chlor și nici Almadén nu pot garanta că mercurul exportat din UE în conformitate cu prezentul acord nu va contribui la o poluare mondială suplimentară, întrucât, după ce părăsește sediul întreprinderii Almadén, aceasta nu mai are nici un fel de control asupra mercurului. În felul acesta, este posibil să fie încurajată utilizarea mercurului în procese și produse nereglementate din alte țări și, astfel, să crească la nivel global cantitățile de deșeuri sau emisii contaminate cu mercur. Prin urmare, este de dorit ca influxul substanțial de mercur suplimentar provenit din procese cu mercur pe bază de clor și sodă abandonate să fie împiedicat să ajungă pe piața mondială.

3. Rezumatul propunerii Comisiei

3.1 La 28 ianuarie 2005, Comisia a adoptat Comunicarea către Consiliu și Parlamentul European cu privire la strategia comunitară privind mercurul (COM(2005)20 final). Strategia propunea douăzeci de acțiuni care abordau toate aspectele ciclului de viață al mercurului. Două dintre acțiunile propuse în strategie privesc exporturile și depozitarea mercurului.

3.2 Propunerea de regulament al Comisiei privind interzicerea exporturilor și depozitarea în condiții de siguranță a mercurului metalic duce acum aceste acțiuni mai departe. Propunerea este menită să interzică exportul de mercur metalic din Comunitate, precum și să garanteze că mercurul nu pătrunde înapoi pe piață, ci este depozitat în condiții de siguranță, în conformitate cu acțiunile 5 și 9 identificate în strategia comunitară privind mercurul. Scopul fundamental este acela de a limita noi adaosuri la „stocul global” de mercur deja existent.

3.3 Regulamentul propus urmează să interzică exporturile de mercur din UE începând de la 1 iulie 2011. De la aceeași dată, mercurul care nu mai este folosit în industria producătoare de clor și sodă, precum și mercurul din deșeurile rezultate la purificarea gazelor naturale sau producția de metale neferoase va trebui să fie depozitat în condiții de siguranță.

3.4 Comisia a efectuat consultări ample în legătură cu propunerea sa, iar MAYASA, guvernul spaniol și industria europeană producătoare de clor și sodă — părțile interesate cel mai direct afectate — au fost de acord cu interdicția începând de la data propusă. Comisia a luat notă de faptul că CEFIC, organizația industriei chimice europene, s-a angajat în mod voluntar să asigure depozitarea în condiții de siguranță a mercurului provenit din industria producătoare de clor și sodă începând de la 1 iulie 2011.

4. Observații generale

4.1 Comitetul sprijină cu tărie obiectivul de a face din Europa un lider în eforturile globale de reducere a degajărilor și emisiilor

de mercur în mediu, prin restricționarea producției și consumului de mercur și prin încurajarea înlocuirii mercurului cu alte substanțe, procese și produse mai sigure. Comitetul este de părere că regulamentul REACH va facilita aceste eforturi.

4.2 Comitetul ia notă cu satisfacție de faptul că mineritul și extracția mercurului din minereuri purtătoare de mercur au încetat în prezent în Uniunea Europeană. Comitetul consideră că Comisia ar trebui să țină în continuare această chestiune sub observație și să fie pregătită să impună o interdicție în eventualitatea reluării în Europa a extracțiilor de mercur din motive comerciale. CESE recomandă, de asemenea, Comisiei să aibă în vedere măsuri suplimentare de descurajare a producției de mercur ca produs secundar al extracției altor minerale și de asigurare a depozitării și eliminării surplusului de mercur în condiții de siguranță.

4.3 În afara Europei, Comitetul sprijină implicarea activă a Uniunii Europene în eforturile internaționale de restrângere a producției și a utilizării mercurului în întreaga lume și de asigurare a depozitării și eliminării în condiții de siguranță a acestuia. În acest sens, este important ca Europa să ofere un exemplu de urmat prin modul în care este tratată problema mercurului în interiorul Uniunii și să sprijine măsuri de control mai bune în întreaga lume.

4.4 În acest context, interzicerea exporturilor de mercur metalic din Europa și impunerea obligației depozitării acestuia în condiții de siguranță până la eliminare constituie măsuri judicioase. Acestea sunt cu atât mai relevante și oportune în situația actuală, când abandonarea treptată a proceselor clor-alcaline pe bază de mercur în Europa poate duce la introducerea unor cantități mari de mercur în surplus pe piața mondială. Prin urmare, Comitetul sprijină obiectivul general al ideii susținute de Comisie în prezenta propunere de regulament de a interzice exportul de mercur din Europa și de a solicita depozitarea în condiții de siguranță a surplusului de mercur din Europa.

4.5 Cu toate acestea, această propunere nu este suficientă. Comitetul se așteaptă ca și în continuare Comisia să facă eforturi pentru elaborarea unor măsuri prin care să se reducă și mai mult utilizarea mercurului în procese și produse în interiorul Europei și care să garanteze că eliminarea mercurului din fluxurile de deșeuri se face în condiții de siguranță. De asemenea, CESE îndeamnă Comisia să conceapă măsuri suplimentare, aplicabile la nivel internațional, pentru promovarea unei mai bune gestionări a mercurului în întreaga lume, inclusiv prin negocierea de măsuri de cooperare adecvate de sprijinire a tehnologiilor de substituție a mercurului și a soluțiilor de captare și de depozitare a mercurului, precum și pentru un eventual acord internațional privind gestionarea și controlul mercurului.

5. Observații specifice

5.1 Comitetul remarcă faptul că prezenta propunere se aplică doar exportului de mercur metalic (articolul 1). CESE consideră că se impune să se ia în considerare posibilitatea extinderii interdicției la compușii mercurului și la produsele care conțin mercur, în conformitate cu articolul 5. Este de dorit să se precizeze și un calendar pentru o astfel de revizuire. Ar trebui luate în considerare, de asemenea, măsuri suplimentare prin care să se impună înlocuirea mercurului cu substanțe mai puțin toxice sau mai puțin poluante în produsele și procesele din Uniune.

5.2 Comisia a propus inițial ca interdicția să intre în vigoare în 2011. Parlamentul a recomandat devansarea acesteia pentru 2010. ONG-urile continuă să facă presiuni pentru ca interdicția să intre în vigoare mai devreme. Comitetul consideră că interdicția legală ar trebui să intre în vigoare cât mai curând posibil, iar Comisia și întreprinderile interesate ar trebui să fie încurajate ca, până la data intrării în vigoare, să facă tot posibilul pentru reducerea la minimum a exporturilor.

5.3 Comisia propune (articolul 2) ca mercurul provenit din procese cu clor și sodă abandonate, din deșeurile de la purificarea gazelor naturale sau din producția și topirea de metale neferoase să fie depozitat în condiții de siguranță. Articolul 3 precizează că depozitarea trebuie să se facă fie în mine de sare subterane, fie în instalații destinate special depozitării temporare a mercurului metalic. Aceste instalații trebuie să respecte practicile indicate în materie de siguranță și gestionare. Statelor membre le revine responsabilitatea de a crea astfel de instalații sau de a se asocia cu alte state membre care beneficiază de condiții mai favorabile pentru aceasta. Alături de interzicerea exporturilor, aceste dispoziții sunt menite să garanteze că surplusul de mercur provenit din procese industriale de mare amploare este complet retras de pe piață și este depozitat în condiții de siguranță.

5.4 Comitetul sprijină aceste modalități de depozitare, considerându-le cele mai bune disponibile în prezent. Comitetul consideră că este foarte important ca studiile de impact asupra mediului și evaluarea siguranței să fie realizate de autoritățile competente, pentru fiecare instalație de depozitare, cu rigoare și minuțiozitate, și ca acestea să asigure monitorizarea periodică a instalațiilor menționate după intrarea în uz. Comitetul îndeamnă Comisia să solicite rapoarte din partea statelor membre asupra progreselor realizate în această privință și să fie pregătită să propună măsuri suplimentare dacă modalitățile de depozitare se dovedesc nesatisfăcătoare.

5.5 Este important ca operatorii care au utilizat mercurul să suporte costurile depozitării în condiții de siguranță a acestuia. Comitetul remarcă faptul că modalitățile de depozitare a surplusului de mercur provenit din abandonarea proceselor clor-alcaline trebuie puse în aplicare după consultarea și în acord cu întreprinderile industriale interesate și că Euro Chlor este pe cale

să elaboreze un acord voluntar, în paralel cu regulamentul, prin care membrii se angajează să utilizeze instalații de depozitare sigure. Comitetul salută o astfel de inițiativă din partea unei grupări industriale responsabile. Cu condiția ca aceste modalități să poată fi aplicate de toate întreprinderile interesate și să se poată realiza într-un mod transparent și care să permită monitorizarea, Comitetul este de acord că aceasta constituie cea mai bună modalitate de a asigura o aplicare eficientă. Comitetul recomandă ca Comisia să studieze posibilitatea de încheiere a unor acorduri similare cu alți producători industriali importanți de mercur metalic, de exemplu din domeniul industriei energetice sau al extracției și topirii metalelor neferoase.

5.6 Comitetul ține să sublinieze faptul că monitorizarea și aplicarea efectivă a noilor modalități vor fi deosebit de importante. Cerința ca mercurul să fie depozitat și eliminat va transforma în mod practic mercurul dintr-un activ comercializabil într-un pasiv care impune costuri deținătorilor săi. Într-o astfel de situație, unii operatori lipsiți de scrupule vor fi tentați să evite eliminarea mercurului pe căile adecvate și să-l elimine prin depozite de deșeuri ilegale. Este necesară înscrierea cu rigurozitate în registre și supravegherea în ansamblu a situației pentru a se evita astfel de rezultate nedorite.

5.7 Comitetul îndeamnă Comisia să imagineze acțiuni suplimentare pentru aplicarea altor elemente din strategia privind mercurul cât mai curând posibil. În special, CESE consideră important să se încurajeze eliminarea cât mai curând a mercurului din produsele de iluminat, din bijuterii, din stomatologie și din produsele cosmetice, precum și accelerarea măsurilor de reducere sau eliminare a emisiilor de mercur din marile centrale pe bază de combustie, din crematorii și din alte surse semnificative de poluare a aerului cu mercur. Noi măsuri pot fi, de asemenea, necesare pentru a garanta faptul că, atunci când, în unele cursuri de apă reziduală, se găsesc cantități semnificative de mercur, acestea sunt colectate spre depozitare sau eliminare și nu sunt lăsate să se răspândească și să polueze în continuare mediul. Desigur, toate aceste măsuri suplimentare trebuie să fie pe deplin evaluate din perspectiva amplitudinii contribuției activității respective la problema mondială a mercurului, precum și din cea a costurilor și impactului soluțiilor propuse.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea pentru o decizie a Consiliului privind liniile directoare ale politicilor de ocupare a forței de muncă ale statelor membre”

COM(2006) 815 final — 2006/0271 (CNS)

(2007/C 168/10)

La 12 ianuarie 2007, Consiliul, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social cu privire la propunerea sus-menționată.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 23 martie 2007. Raportor a fost dna O'Neill.

În cea de-a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 129 voturi pentru, 4 voturi împotriva și nicio abținere.

1. Concluzii și recomandări

1.1 În conformitate cu articolul 128 alineatul (2) din Tratat, pentru a fi păstrate în 2007, liniile directoare privind ocuparea forței de muncă actuale necesită confirmarea printr-o decizie a Consiliului, după consultarea Parlamentului European, a Comitetului Regiunilor și a CESE.

1.2 CESE sprijină propunerea ca liniile directoare privind ocuparea forței de muncă 2005-2007 să fie menținute în 2007, ținându-se seama în special de sectoarele specifice pentru care și-a exprimat preocuparea și pentru care a formulat recomandări.

1.3 CESE recomandă cu tărie ca procedura și calendarul care urmează să fie adoptate să fie difuzate larg și din timp părților interesate, pentru a maximiza beneficiile acestui proces, a construi cu bună credință și a asigura participarea maximă a părților interesate, acordând timp suficient pentru reacțiile la nivel național și la nivel UE în faza de elaborare.

1.4 CESE recomandă să se pună mai mult accent pe includerea în noile linii directoare privind ocuparea forței de muncă a persoanelor cu necesități speciale prin stabilirea de obiective specifice și printr-o mai mare recunoaștere a cerințelor politicilor sociale. CESE subliniază importanța implicării cât mai devreme posibil a partenerilor sociali și a societății civile în elaborarea liniilor directoare de către Comisie, precum și necesitatea de a fi consultat asupra documentului final.

1.5 CESE recomandă Comisiei să se consulte cu CESE cât mai curând posibil cu privire la elaborarea liniilor directoare, prin stabilirea de contacte formale și informale pentru a aborda într-o manieră pro-activă elaborarea liniilor directoare pentru următorii trei ani.

1.6 CESE solicită stabilirea unor obiective mai ambițioase și măsurabile care să devină indicatoare (puncte de referință) în noile linii directoare la nivelul UE și al statelor membre, precum și acordarea mai multor competențe executive Comisiei.

1.7 CESE recomandă ca sisteme ITC adecvate să fie disponibile în toate statele membre pentru a asigura îmbunătățirea colectării de date și pentru a facilita monitorizarea și evaluarea atât de către statele membre, cât și de către Comisie.

1.8 CESE continuă să recomande ca Programele naționale de reformă să includă mai multe indicații concrete despre obiectivele stabilite, calendarele, costurile și dispozițiile bugetare.

2. Propunerea de decizie a Comisiei

2.1 La începutul anului 2007, Comisia a trimis Comitetului Economic și Social European o propunere, în cadrul procesului de consultare, în vederea validării pentru 2007, a „Liniilor directoare ale politicilor de ocupare a forței de muncă ale statelor membre”, care trebuie confirmate de Consiliu printr-o decizie.

2.2 Comisia propune ca liniile directoare pentru perioada 2005-2008 ⁽¹⁾, în conformitate cu articolul 128 din Tratat, să fie menținute pentru 2007 și luate în considerare de către statele membre în politicile proprii de ocupare a forței de muncă ⁽²⁾.

2.3 În propunerea sa de decizie, Comisia ține seama de Strategia Lisabona din 2005, care se bazează pe noul ciclu de guvernare cu un pachet integrat de linii directoare care rămân valabile până în 2008. Acestea includ dimensiunile economică, socială și de mediu.

2.4 Statele membre sunt invitate să pregătească Programe Naționale de Reformă care au fost evaluate de către Comisie. Această revizie anuală evidențiază progresele realizate pentru atingerea obiectivelor fixate de liniile directoare și furnizează concluziile pe baza cărora s-a făcut propunerea de a menține liniile directoare.

3. Avize anterioare ale CESE

CESE a comentat liniile directoare în două avize anterioare ⁽³⁾. Domeniile specifice abordate au fost următoarele:

— întrucât termenele pentru elaborarea și adoptarea liniilor directoare au fost foarte scurte, părțile interesate, atât la nivelul național, cât și la nivelul UE nu au putut participa la acestea și nu s-a putut organiza o adevărată dezbatere pe această temă importantă, care are impact asupra proceselor democratice în ceea ce privește dezvoltarea programelor naționale;

⁽¹⁾ COM(2005) 141 final, Liniile directoare integrate pentru creștere economică și locuri de muncă (2005-2008).

⁽²⁾ COM(2006) 815 final, Propunerea de decizie a Consiliului privind liniile directoare privind politicile de ocupare a forței de muncă a statelor membre.

⁽³⁾ Avizul CESE privind „Liniile directoare privind ocuparea forței de muncă 2005-2008” (raportor: dl MALOSSE), JO C 286, 17.11.2005 și avizul CESE privind „Liniile directoare privind ocuparea forței de muncă” (raportor: dl GREIF), JO C 195, 18.8.2006.

- datorită accentului care este pus în cadrul liniilor directoare actuale pe obligația statelor membre de a-și fixa propriile obiective, continuă să existe riscul ca măsurile politicii de ocupare a forței de muncă să nu mai poată fi evaluate în funcție de obiective specifice și cuantificabile, așa cum prevedeau programele anterioare, ceea ce a făcut ca Programele Naționale de Reformă să fie mai puțin ambițioase cu privire la politica de ocupare a forței de muncă și la drepturile și obligațiile lucrătorilor;
- este necesar să se acorde mai multă atenție integrării tinerilor pe piața muncii, cu o oarecare garanție de obținere a unui prim loc de muncă cu perspective de viitor;
- trebuie subliniată în continuare importanța combaterii discriminării pe criterii de vârstă, handicap sau origini etnice;
- tranziția la economia bazată pe cunoaștere necesită o abordare mai riguroasă și mai focalizată a pregătirii profesionale și a învățării pe tot parcursul vieții, pentru a permite adaptarea la noile tehnologii, restructurarea bazei industriale și pentru a permite persoanelor să dobândească competențe transferabile;
- este necesar să existe mai multă consecvență în integrarea investițiilor în cercetare și dezvoltare și inovație, atât pentru a stimula economia, cât și pentru a crea noi locuri de muncă;
- nu s-a acordat suficientă atenție egalității între bărbați și femei și nevoii de a crea un echilibru între muncă și viața de familie;
- este necesar să se acorde mai multă atenție impactului schimbării demografice și provocărilor generate de îmbătrânirea forței de muncă;
- necesitatea de a consolida și monitoriza punerea în aplicare a politicilor de imigrare și impactul asupra planificării forței de muncă naționale;
- importanța de a avea o finanțare adecvată la nivel național și la nivel UE pentru a pune în aplicare măsurile politicii de ocupare a forței de muncă.

4. Observații generale

4.1 CESE a aprobat, în avizele sale anterioare, adoptarea liniilor directoare integrate pentru 2005-2008 și continuă să insiste asupra faptului că, pentru realizarea obiectivelor propuse, statele membre trebuie să își ia răspunderile în serios și să pună în aplicare, la nivel național, prioritățile convenite. Trebuie insistat cu tărie asupra necesității participării reale a partenerilor sociali și a societății civile la toate etapele elaborării și punerii în aplicare a acestora.

4.2 CESE recunoaște că s-au făcut progrese în ceea ce privește creșterea economică în UE — 25, aceasta și datorită măsurilor specifice care au fost luate pentru ocuparea forței de muncă ⁽⁴⁾, însă continuă să fie preocupat de diferențele care continuă să existe între punerea în aplicare a diferitelor măsuri în interiorul și între state membre diferite și continuă să creadă că sunt necesare o urgentare și o prioritizare a acțiunilor pentru a putea să aibă loc o schimbare semnificativă.

⁽⁴⁾ Punerea în aplicare a Strategiei Lisabona reînnoite pentru creșterea economică și a numărului de locuri de muncă — „Un an de realizări”, COM(2006) 816 final.

4.3 CESE ar dori ca Comisia să își asume un rol mai important în stabilirea unor obiective pe scară europeană și națională, în monitorizarea și evaluarea progreselor făcute, ceea ce ar adăuga forță și valoare rapoartelor anuale din programele naționale de reformă în fiecare stat membru.

4.4 CESE salută propunerile Comisiei de a aloca finanțare din Fondurile Structurale, Social și din Fondul european de adaptare la globalizare pentru sprijinirea punerii în aplicare a liniilor directoare privind ocuparea forței de muncă. CESE continuă să sublinieze importanța unei finanțări adecvate disponibile la nivelurile european și național pentru prioritizarea inițiativelor în materie de ocuparea forței de muncă.

4.5 CESE își reafirmă îngrijorarea cu privire la lipsa de progres și speră ca, în cadrul liniilor directoare pentru 2008-2010, să se adopte măsuri și modificări care să reflecte necesitatea de ameliorare.

5. Domeniile deficitare

În liniile directoare privind creșterea economică și locuri de muncă elaborate în 2005, s-au precizat o serie de domenii care trebuie ameliorate și CESE continuă să fie preocupat de faptul că o serie de obiective nu sunt încă atinse, precum și de lipsa de prioritizare la nivel național și ar dori ca, în noile linii directoare care vor fi publicate în 2008, să fie introduse măsurile necesare pentru eliminarea acestor deficiențe.

- este puțin probabil ca obiectivul global de 70 % pentru ocuparea forței de muncă să fie atins în această perioadă. Deși rata fixată pentru ocuparea forței de muncă feminine va atinge 60 %, așa cum s-a propus, aceasta include locuri de muncă cu program redus, flexibile și temporare;
- obiectivul de 50 % pentru lucrătorii în vârstă (persoane între 45-65 ani, conform definiției Comisiei) nu va fi atins, deși s-au făcut progrese în acest sens;
- elaborarea de strategii pentru persoanele cu handicap sau necesități speciale și includerea acestora în forța de muncă continuă să fie insuficiente;
- există o preocupare permanentă față de nivelul șomajului în rândul tinerilor, care continuă să crească, și față de măsurile care se iau pentru îmbunătățirea situației;
- raportul dintre bazele educației și piața modernă a muncii reprezintă o temă majoră, dat fiind faptul că lipsesc competențe de bază și intermediare și că există o nepotrivire între competențe și calificări și cerințele pieței forței de muncă;
- continuă să existe îngrijorări semnificative în ceea ce privește punerea în aplicare eficientă a măsurilor luate în domeniile formării profesionale și al învățării pe tot parcursul vieții, precum și îndoeli față de voința reală de a acorda sprijin financiar atât a sectorului public, cât și a sectorului privat;
- persistă neacordarea de atenție învățării pe parcursul întregii vieți mai ales cu privire la lucrătorii mai în vârstă. Aceasta creează îngrijorare cu privire la adaptabilitatea forței de muncă;
- există preocupări și referitor la integrarea lucrătorilor imigrați în statele membre, lucrători care completează lipsuri importante de competențe pe piața muncii;

- deși CESE susține mobilitatea lucrătorilor în statele membre își manifestă preocuparea cu privire la impactul pe care transferul de lucrători calificați și exodul de competențe dintr-o țară UE spre altă țară îl are asupra țării de origine. Acesta trebuie monitorizat și trebuie luate măsuri pentru asigurarea, păstrarea în mod echilibrat a unei forțe de muncă competente și calificate, necesare pentru a asigura durabilitatea;
- efectul asupra posibilităților locale de ocupare a forței de muncă trebuie examinat în raport cu motivele neocupării acestor posturi vacante de către șomerii locali;
- economia cunoașterii bazată pe cercetare și inovare este încă rămasă în urmă;
- Statele membre acordă puțină atenție abordării bazate pe „ciclul de viață” integrat. CESE solicită statelor membre să își continue eforturile pentru a reconcilia viața profesională cu cea de familie. Aceasta este o sarcină pentru întreaga societate. În special, prevederea de facilități pentru îngrijirea copilului permite reconcilierea obligațiilor de familie și ocupaționale și permite femeilor să continue o activitate lucrativă sau să se întoarcă pe piața muncii după o scurtă pauză ⁽⁵⁾;
- necesitatea ca statele membre să avanseze cu strategiile de îmbunătățire a adaptabilității lucrătorilor și întreprinderilor și, în special, de utilizare a potențialului conceptului de flexicuritate ⁽⁶⁾;
- trebuie, de asemenea, rezolvate problemele legate de impactul „muncii nedeclarate” asupra statului membru și asupra persoanei;
- în unele state membre, încă nu s-au adoptat și nu s-au pus în aplicare agenda „Munca decentă” ⁽⁷⁾ și principiile expuse în „Calitatea muncii” ⁽⁸⁾;
- în comparație cu SUA, productivitatea în Europa rămâne scăzută, ceea ce reflectă rata și nivelul investițiilor în persoane și idei;

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

- deși rata investițiilor publice în UE este comparabilă cu cea a SUA, investițiile din sectorul privat sunt cu mult în urmă.

6. Acțiunile întreprinse de către Comisie

6.1 În urma primirii rapoartelor anuale din partea statelor membre, Comisia a început o revizuire în urma căreia a rezultat Comunicarea privind punerea în aplicare a Strategiei Lisabona reînnoite pentru creșterea economică și a numărului de locuri de muncă „Un an de realizări”, care evidențiază progresele făcute până în prezent. Anul acesta, documentul respectiv are o anexă detaliată care precizează acțiunile recomandate și necesare în mod specific pentru fiecare stat membru. Această inițiativă, care este de o importanță capitală, întrucât contribuie la evaluarea impactului global al liniilor directoare, confirmă preocuparea CESE față de lipsa urgentării acțiunilor și față de diferențele la punerea în aplicare a liniilor directoare. Comisia trebuie să aibă mai multă autoritate pentru a stabili obiective cuantificabile, a coordona activitatea și a obține progrese.

6.2 CESE salută propunerea de „Evaluare a impactului” pe care o va face Comisia pentru programul pe trei ani, împreună cu o serie de agenții, pentru a măsura eficiența acestuia și pentru a orienta elaborarea noilor linii directoare privind ocuparea forței de muncă pentru 2008-2010.

6.3 CESE salută propunerea de proces de consultare cu privire la noile linii directoare privind ocuparea forței de muncă, proces care va începe după publicarea proiectului Comisiei în decembrie 2007, în vederea prezentării propunerii finale, spre adoptare, Consiliului, în iunie 2008. CESE subliniază importanța consultării și implicării statelor membre și a tuturor părților interesate la acest proces atât la nivel național, cât și al UE, cât mai curând posibil.

6.4 CESE subliniază, de asemenea, importanța faptului de a putea studia „Evaluarea impactului”, cât mai devreme posibil în 2007, pentru a-i putea analiza conținutul, a primi informații și a participa pro-activ, ceea ce ar permite o contribuție a fiecăruia la orientarea elaborării liniilor directoare și la redactarea programelor naționale.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Avizul CESE privind liniile directoare privind ocuparea forței de muncă 2005-2008 (raportor: dl Malosse), JO C 286, 17.11.2005, pagina 41 punctul 3.2.3.

⁽⁶⁾ Avizul CESE privind flexicuritatea: „Cazul Danemarcei” (raportor: dna Vium), JO C 195, 18.8.2006.

⁽⁷⁾ Avizul CESE privind „Promovarea muncii decente pentru toți”, 19 decembrie 2006 (CESE 92/2007), raportor: dl Etty.

⁽⁸⁾ Îmbunătățirea calității muncii, COM(2003) 728 final, Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, Îmbunătățirea calității muncii: o trecere în revistă a progreselor recente.

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Către o viitoare politică maritimă a Uniunii: o viziune europeană asupra mărilor și oceanelor”

COM(2006) 275 final

(2007/C 168/11)

La 7 iunie 2006, Comisia Europeană, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la comunicarea sus-menționată.

Secțiunea pentru transporturi, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 22 martie 2007 (Raportor: dr Bredima Savopoulou; coraportori: dl Chagas și dl Nilsson.)

În cea de-a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 157 voturi pentru și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Cartea verde oferă o nouă viziune asupra mării în cadrul UE, care merită salută. Pentru prima dată, perspectiva terestră a politicilor UE este inversată. Mesajul simbolic al cărții verzi conform căruia Europa este și a fost înainte de toate o națiune maritimă întoarce o nouă pagină în UE cu privire la mări.

1.2 Cartea verde promovează o abordare strategică, transsectorială și globală a oceanelor. Obiectivul înlocuirii fragmentării cu o viziune amplă merită un sprijin larg.

1.3 Elementele pozitive ale cărții verzi sunt cu mult mai numeroase decât cele potențial negative. CESE aprobă, sub rezerva unor observații specifice, majoritatea propunerilor conținute în cartea verde (privind pescuitul, porturile, construcțiile navale, transportul maritim, regiunile costiere, energia produsă în larg, cercetarea și dezvoltarea, mediul, turismul, biotehnologia albastră).

1.4 CESE aprobă rolul esențial recunoscut serviciilor maritime și porturilor UE într-o economie globalizată. Comitetul salută recunoașterea în cartea verde a faptului că navigația are un caracter internațional și ca atare necesită reguli globale. Este nevoie de acțiune pozitivă din partea UE pentru a schimba imaginea publică negativă a navigației și pentru a se recunoaște contribuția navelor și a navigatorilor la societate. CESE împărtășește opinia că statele membre ar trebui să ratifice fără întârziere convențiile maritime internaționale majore (OMI/OIM) și să se asigure că acestea sunt aplicate în mod adecvat.

1.5 Clusterele maritime ar trebui să ocupe o poziție centrală în viitoarea politică maritimă a UE. CESE consideră că UE ar trebui să solicite realizarea unui studiu pentru a le defini și pentru a le compara cu clusterele maritime ale altor zone. Clusterele maritime vor fi importante pentru menținerea know-how-ului maritim în UE.

1.6 O politică maritimă integrată trebuie să aibă în centrul său creșterea investițiilor în educația și formarea maritimă, pentru a sprijini furnizarea de servicii sigure, eficiente și de calitate superioară. Penuria potențială de navigatori calificați prezintă consecințe alarmante pentru infrastructura de securitate marină a UE și se va adânci în absența unor eforturi concertate în acest sens din partea UE și a guvernelor. Fără acest aport de personal calificat, Europei îi vor lipsi din ce în ce mai mult cunoașterea și experiența necesare pentru activitățile-cheie din domeniul securității maritime (inspecția navelor, supravegherea, legislația, asigurarea, controlul traficului naval, acțiuni de salvare, paza de coastă și pilotajul). Mai mult, întregi *cluster*e maritime se pot fragmenta sau pot fi relocalizate în alte regiuni.

1.7 CESE observă excluderea pescarilor și a navigatorilor din legislația socială europeană cu privire la mai multe aspecte (de exemplu, directivele privind concedierile colective ⁽¹⁾, privind transferul întreprinderilor ⁽²⁾, privind informarea/consultarea lucrătorilor ⁽³⁾ și privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii ⁽⁴⁾). Indiferent de motivele acestei excluderi, este important ca această discriminare să înceteze atunci când este cazul. În consecință, Comitetul invită Comisia să reevalueze aceste excluderi în strânsă colaborare cu partenerii sociali.

1.8 Încălzirea globală și schimbările climatice ulterioare duc la scenarii conform cărora ar putea să dispară insule, să fie inundate zone de coastă, să fie epuizate rezervele de pește, să dispară microorganisme marine, ceea ce va afecta lanțul trofic, iar nivelul mărilor ar putea crește cu 7 metri până în 2050. CESE îndeamnă Comisia să abordeze aceste probleme generale în cadrul organizațiilor internaționale. Comisia însăși ar trebui să adopte, fără întârziere, o abordare globală a mediului în toate acțiunile sale, nu doar în cele destinate mediului maritim, ci și în toate propunerile pe care le prezintă Parlamentului și a Consiliului.

⁽¹⁾ Directiva 98/59/CE a Consiliului din 20 iulie 1998 privind concedierile colective (JO L 225, 12.8.1998, pp. 16-21).

⁽²⁾ Directiva 2001/23/CE privind menținerea drepturilor lucrătorilor în cazul transferului de întreprinderi, unități sau părți de întreprinderi sau unități.

⁽³⁾ Directiva 2002/14/CE de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor din Comunitatea Europeană (JO L 80, 23.3.2002).

⁽⁴⁾ Directiva 96/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 (JO L 18, 21.1.1997, pp. 1-6).

1.9 CESE susține că efortul de a rezolva problema emisiilor atmosferice poate avea consecințe nedorite și poate duce la incoerențe între politici. Poluarea atmosferică este o problemă complexă, iar reducerea unui poluant poate avea un efect negativ asupra altor poluanți, precum gazele cu efect de seră. O abordare internațională globală este soluția preferată pentru a obține pe termen lung o ameliorare globală a mediului.

1.10 CESE observă că industria navală arde ca hidrocarburi pentru propulsia navei partea inferioară a petrolului, dată fiind lipsa unor hidrocarburi de o calitate mai bună la rafinării. Comitetul invită Comisia să se ocupe de problema calității hidrocarburilor pentru propulsia navei cu scopul de a se realiza un progres serios cu privire la emisiile atmosferice provenite de la nave.

1.11 CESE înțelege că ideea de „spațiu maritim european comun” se referă doar la un spațiu maritim virtual în care se va produce o simplificare a formalităților administrative și vamale pentru serviciile maritime intracomunitare, acordându-se acestora un regim asemănător cu cel al transportului de mărfuri rutier sau feroviar în cadrul pieței interne. Pe baza unor clarificări din partea Comisiei și dacă se exprimă clar acest punct de vedere în comunicare, conceptul poate fi susținut de CESE, cu condiția să respecte în apele internaționale (largul mării) convențiile UNCLOS și OMI, inclusiv „libertatea de navigație” și „dreptul de trecere inofensivă” în cadrul zonei economice exclusive (ZEE).

1.12 CESE recomandă insistent stabilirea unor „state costiere de calitate” care constituie veriga lipsă în lanțul calității. Statele costiere „de calitate” ar trebui să furnizeze servicii esențiale navelor: instalații adecvate de colectare a deșeurilor, locuri de refugiu pentru navele în primejdie, trecere inofensivă, tratarea echitabilă a navigatorilor și dispozitive de ajutor pentru navigație. Conceptul ar trebuie propus de UE în cadrul OMI în vederea dezvoltării unor criterii măsurabile de performanță pentru statele costiere.

1.13 CESE salută recunoașterea în cartea verde a rolului pe care îl poate juca în aplicarea politicii maritime, inclusiv în amenajarea teritoriului. Comitetul poate contribui, de asemenea, la promovarea identității și a patrimoniului cultural maritim al UE și la sensibilizarea opiniei publice cu privire la încălzirea globală.

1.14 Cartea verde este prima încercare în politicile UE de a muta accentul de pe uscat pe mare. CESE dorește să felicite Comisia pentru această refacere a echilibrului și să răspundă parafrazând spusele lui Temistocle: „Europa va avea un viitor atât timp cât are nave și mări” („vom avea o patrie atât timp cât avem nave și mări”).

1.15 CESE solicită Comisiei să fie consultat cu privire la viitorul plan de acțiune al acesteia legat de cartea verde.

2. Introducere

2.1 În 50 de ani de existență, UE a dezvoltat mai multe politici care implică marea: transportul maritim, porturile, construcțiile navale, pescuitul, mediul marin, regiunile costiere, energia

produsă în larg. Cu toate acestea, aceste politici s-au dezvoltat separat fără a profita de sinergiile dintre ele. A venit timpul de a pune laolaltă toate aceste elemente și de a crea a nouă viziune extinsă pentru viitor.

2.2 La 7 iunie 2006, Comisia Europeană a publicat o carte verde intitulată „Către o viitoare politică maritimă a Uniunii: o viziune europeană asupra mărilor și oceanelor”. Inițiativa președintelui Barroso ar trebui văzută în contextul Obiectivelor strategice ale Comisiei Europene (2005-2009) care includ necesitatea unei politici maritime atotcuprinzătoare, orientate către dezvoltarea unei economii maritime înfloritoare și a potențialului deplin al activităților bazate pe mare, într-un mod durabil din punct de vedere ecologic. Comisarul Borg a fost însărcinat să coordoneze în acest sens un grup operativ pentru politica maritimă, constituit din comisari.

2.3 Cartea verde ridică întrebări cruciale în diverse domenii, utilizând o abordare globală integrată care permite interconexiuni între sectoare. Cartea verde, care a fost ea însăși rezultatul unui proces de consultare cu actorii implicați, a lansat unul din cele mai ample exerciții de consultare din istoria UE, cetățenii fiind întrebați ce politică doresc ei să fie adoptată pentru mări și oceane.

2.4 De la începutul anilor '80, CESE a urmărit îndeaproape orientarea adoptată de UE la stabilirea acestor politici sectoriale și a contribuit printr-o serie de avize coerente la modelarea acestora. Comitetul este de acord cu concluzia Comisiei că este nevoie de o nouă viziune strategică pentru viitor.

3. Observații generale

3.1 Context

3.1.1 Cartea verde oferă o nouă viziune asupra mării în cadrul UE, care merită salută. „Cât de nepotrivit este să numim planeta noastră Pământul, când de fapt este un ocean.” Subtitlul cărții verzi este semnificativ și indică intențiile cu care Comisia a lansat cartea verde. Pentru prima dată, perspectiva terestră a politicilor UE este inversată. Cel mai important este mesajul simbolic al cărții verzi: Europa este înaintea de toate o națiune maritimă. UE are o bogată cultură maritimă care nu trebuie ignorată. Din Antichitate, am asistat la apariția mai multor națiuni de navigatori care și-au avut leagănul în Europa: grecii, italienii, spaniolii, britanicii, portughezii, națiunile scandinave (vikingii), germanii (Liga Hanseatică) și olandezii. În zilele noastre, Grecia, Cipru și Malta se plasează în lista primelor zece țări cu cele mai importante registre navale din lume.

3.1.2 Cartea verde intervine într-un moment de profunde transformări structurale în circuitele comerțului maritim internațional: nave uriașe, porturi și terminale uriașe, logistică modernă, comerț fără suport pe hârtie, dezvoltarea continuă a navelor-container celulare, dar formalități sporite pentru echipaj care trebuie îndeplinite în timp record în porturi, piraterie modernă/terorismul în creștere și presiunile în creștere asupra responsabilității sociale a întreprinderilor. Globalizarea cu toate consecințele sale (pozitive și negative) este evidentă în acest sector.

3.1.3 Cartea verde trebuie văzută și pe fundalul apariției unor noi puteri comerciale (țările BRIC — Brazilia, Rusia, India, China), al suspendării negocierilor OMC, al faptului că 40 % din flota mondială este deținută de țări riverane Pacificului, iar 40 % de europeni. Întreaga dezbatere intervine într-un moment în care prețul petrolului crește și se vorbește continuu despre securitatea aprovizionărilor cu energie, sursele alternative de energie și temerile privind încălzirea globală.

3.1.4 De mare sunt legate numeroase aspecte și activități umane (pescuitul, mediul, transportul, cercetarea-dezvoltarea, explorarea fundului mării, energia, construcțiile navale, porturile, turismul). Cartea verde examinează interacțiunile complexe dintre activitățile marine și cele maritime și pledează pentru o modalitate mai integrată de elaborare a politicilor.

3.2 Aspecte economice

3.2.1 CESE salută importanța crescândă a dimensiunii maritime a Europei în cartea verde, care întoarce o nouă pagină în UE cu privire la mări. Comunicarea subliniază rolul esențial pe care serviciile de navigație îl au pentru economia europeană și pentru viața de toate zilele și bunăstarea cetățenilor UE și care sunt adesea ignorate de aceștia. CESE susține afirmația privind competitivitatea internațională a navigației și a porturilor într-un mediu globalizat, precum și necesitatea creării unor reguli internaționale echitabile pe o piață globală. Transportul maritim și porturile sunt recunoscute drept verigi-cheie în lanțurile logistice care conectează piața unică la economia mondială. De fapt, ele sunt sectoare de vârf la nivel mondial și nu industrii în declin. Ambele sunt identificate drept elemente-cheie ale Strategiei Lisabona, care aspiră să transforme Europa în cea mai competitivă entitate comercială a lumii. CESE observă că recent, în UE, construcțiile navale au devenit o poveste de succes în categorii specializate de nave.

3.2.2 Cartea verde va avea și consecințe pozitive asupra imaginii navigației și dezvoltării *clusterelor* maritime, care sunt cele mai mari din lume. *Clusterelor* maritime ar trebui să ocupe o poziție centrală în viitoarea politică maritimă a UE. CESE crede că UE ar trebui să solicite realizarea unui studiu pentru a le defini și pentru a le compara cu *clusterelor* maritime ale altor zone. *Clusterelor* maritime vor fi importante pentru menținerea *know-how*-ului maritim în UE.

3.2.3 UE ar trebui să încurajeze inițiativele care vizează să creeze pentru publicul general o imagine pozitivă a navigației și a porturilor. UE ar trebui să se ocupe de congestia din porturi și din căile de navigație înguste care împiedică prestarea de servicii eficiente. Ar trebui realizate investiții în porturi și în legăturile cu hinterlandul pentru a înzestra Europa cu lanțuri logistice eficiente și fără întreruperi. Creșterea transportului maritim de scurtă distanță din ultimul deceniu ar trebui stimulat în continuare în cadrul unui sistem european de transport integrat.

3.2.4 Deși se recunoaște faptul că aproape 90 % din comerțul exterior al UE se realizează pe apă, că procentul comerțului intracomunitar este mai mare de 40 % și că rezidenții europeni controlează mai mult de 40 % din flota comercială a lumii, cartea verde pune accentul doar pe transportul maritim de scurtă distanță și pe conceptul de „autostrăzi maritime”. Cu toate acestea, participarea crescută a navigației din UE la activitățile comerciale internaționale între țări terțe și alte continente nu ar trebui subestimată.

3.3 Aspecte sociale

3.3.1 Globalizarea constituie o provocare specială pentru locurile de muncă din domeniul maritim. CESE recunoaște pe deplin importanța menținerii *know-how*-ului maritim european; acesta este esențial atât pentru industria însăși, cât și pentru menținerea *clusterelor* maritime care sunt vitale pentru interesele economice și sociale ale Comunității. Drept punct de plecare pot servi mai multe acțiuni care se desfășoară la nivel național, comunitar și internațional, iar partenerii sociali pot juca un rol important în această privință. Împreună, ei își pot aduce o contribuție importantă la aprofundarea *know-how*-ului maritim european și la oportunitățile de angajare a navigatorilor din UE. CESE îndeamnă Comisia să își unească forțele cu statele membre în vederea sensibilizării publicului și a îmbunătățirii profilului industriei și al lucrătorilor săi.

3.3.2 O politică maritimă integrată trebuie să aibă în centrul său creșterea investițiilor în educația și formarea maritimă, pentru a sprijini furnizarea de servicii sigure, eficiente și de calitate superioară. Penuria potențială de navigatori calificați prezintă consecințe alarmante pentru infrastructura de securitate marină a UE și se va adânci în absența unor eforturi concertate în acest sens din partea UE, a guvernelor și a industriei. Fără acest aport de personal calificat, Europei îi va lipsi din ce în ce mai mult cunoașterea și experiența necesare pentru activitățile-cheie din domeniul securității maritime (inspecția navelor, supravegherea, legislația, asigurarea, controlul traficului naval, acțiuni de salvare, paza de coastă și pilotajul). Mai mult, întregi *clusterelor* maritime se pot fragmenta sau pot fi relocate în alte regiuni.

3.3.3 Posibilitățile de a găsi un loc de muncă terestru pentru foștii navigatori constituie un factor important în atragerea persoanelor într-o carieră de navigator. Proiectul de planificare a carierei dezvoltat de Asociația Armatorilor din Comunitatea Europeană (ECSA) și de Federația Europeană a Lucrătorilor din Transporturi (ETF) ar putea fi util pentru a indica oportunitățile de planificare a carierei pentru navigatorii europeni, cu scopul a face din navigație o opțiune profesională atractivă. Conceptul ar trebui promovat și utilizat la nivel național.

3.3.4 Un cadru adecvat al UE de promovare a *know-how*-ului și a formării maritime europene va avea efecte pozitive

asupra întregului ansamblu de *cluster*e maritime ⁽⁵⁾. Este nevoie de mai multe acțiuni de sprijin pentru a încuraja formarea marelui care vor să devină ofițeri și de investiții în academiile navale (educarea și formarea maritimă) pe teritoriul UE, pentru a asigura formarea în spiritul „celor mai bune practici” și furnizarea unui ansamblu de competențe care sunt la înălțimea dezvoltării tehnologice (de exemplu, „e-navigația”).

3.3.5 Convenția OIM privind standardele de muncă în domeniul maritim din 2006 (*Maritime Labour Standards Convention — MLC*) ⁽⁶⁾, care a fost adoptată în unanimitate și a înlocuit 30 de convenții-cheie ale OIM, va furniza o bază solidă, cuprinzătoare și globală pentru standardele de muncă aplicabile navigatorilor. CESE sprijină negocierile în curs între partenerii sociali din UE în vederea transpunerii acestei convenții în dreptul comunitar prin intermediul unui acord între partenerii sociali, luând în considerare clauza de non-regresie inclusă în Convenția OIM. Viitoarea politică maritimă a UE ar trebui să solicite statelor membre să ratifice și să aplice convenția privind munca maritimă — o adevărată declarație a drepturilor navigatorilor. De asemenea, Comisia este încurajată să dezvolte toate contactele posibile pentru a asigura adoptarea în 2007 a Convenției OIM privind condițiile de muncă la bordul navelor de pescuit, care nu a putut fi adoptată în 2005.

3.3.6 CESE consideră că există condiții pentru a îmbunătăți percepția generală asupra navigației și a profesiei de navigator, prin campanii adecvate, concepute în funcție de condițiile naționale. Comitetul poate contribui la promovarea identității și a patrimoniului cultural maritim al UE. Cu ocazia Anului European al Dialogului Intercultural ⁽⁷⁾, crearea unei Zile Maritime Europene sau a unei Zile Europene a Océanelor ar putea contribui la mai buna conștientizare de către europeni a importanței acestui sector.

3.3.7 Ar trebui explorată mai pe larg ideea ca diferiți operatori din *cluster*e maritime să finanțeze crearea de programe de formare cu scopul de a asigura menținerea unei oferte adecvate de know-how maritim european, care va putea fi utilizat ulterior în activități terestre conexe.

3.3.8 CESE regretă absența în cartea verde a aspectelor sociale care privesc lucrătorii angajați în diverse activități marine în afara transportului și a pescuitului. Comitetul îndeamnă Comisia să abordeze aspectele sociale ale altor activități marine (de exemplu, construcțiile navale, pilotajul, porturile, energia, explorarea fundului mării).

3.4 Aspecte de mediu

3.4.1 CESE împărtășește punctul de vedere al cărții verzi conform căruia conservarea resurselor marine ale Europei este

vitală pentru îmbunătățirea competitivității și a ocupării forței de muncă în Europa. Comitetul își exprimă îngrijorarea față de faptul că mediul maritim este supus unor amenințări crescânde din partea activităților umane și a dezastrelor naturale. Protecția acestuia este o condiție *sine qua non* pentru dezvoltarea durabilă pe termen lung a planetei noastre. CESE consideră că o abordare transsectorială integrată ar putea constitui un instrument important pentru toți actorii implicați în vederea gestionării mediului de o manieră durabilă și a optimizării sinergiilor dintre subsectoare.

3.4.2 Diversitatea biologică a mediului maritim trebuie salvată prin politici UE coerente, care să atribuie responsabilități tuturor actorilor implicați în lanțul responsabilității. Comisia este invitată să întreprindă un studiu care să furnizeze dovezi științifice despre modul cum mediul maritim și diversitatea biologică ar putea îmbunătăți viața umană. O abordare internațională globală este soluția preferată pentru a obține pe termen lung o ameliorare generală a mediului.

3.4.3 În contextul acestei abordării globale, CESE invită Comisia să se ocupe de poluarea maritimă provenind de la surse terestre (activități industriale, urbane, rurale), care reprezintă 80 % din poluarea totală a mărilor. În plus, cartea verde pare să ignore contribuția importantă a navelor de agrement la poluarea mărilor. Aceasta ar trebui abordată urgent. CESE consideră că este necesară elaborarea unei politici UE de combatere a traficului de substanțe toxice pe mare (exportate în țări terțe). Punerea în aplicare a Convenției HNS, a directivei privind monitorizarea navelor și a directive propuse privind protecția mediului prin dreptul penal merg în această direcție.

3.4.4 Una din consecințele nedorite și neconcordanțele politicilor privește lupta împotriva emisiilor atmosferice. În iulie 2006, grupul G8 a identificat emisiile atmosferice provenind de la transporturi ca un domeniu prioritar, care necesită acțiune urgentă în cadrul combaterii încălzirii globale. Comunicarea recentă privind limitarea schimbărilor climatice ⁽⁸⁾ furnizează limite specifice cu privire la emisiile din transporturi și la alte emisii de gaze de seră. Poluarea atmosferică este o problemă complexă, iar reducerea unui poluant poate avea un efect negativ asupra altor poluanți, precum gazele cu efect de seră. CESE sprijină reducerile emisiilor de CO₂ ale navelor. Cu toate acestea, efectele acestor reduceri vor fi limitate dacă nu se realizează reduceri echivalente în activitățile terestre, care sunt de departe cea mai importantă cauză a încălzirii globale. Potrivit raportului Stern ⁽⁹⁾ din Marea Britanie, publicat recent, transporturile este răspunzător doar pentru 14 % din emisiile de gaze de seră, iar dintre acestea transporturile feroviare și maritime reprezintă doar 1,75 % din emisiile mondiale.

⁽⁵⁾ Potrivit unui studiu BIMCO/ISF (BIMCO: *Baltic and International Maritime Conference* (Conferința Maritimă Baltică și Internațională)/ISF *International Shipping Federation* (Federația Internațională a Navigației)), profilul de vârstă al ofițerilor în cadrul națiunilor cu tradiție maritimă continuă să crească, deși nu există dovezi care să sugereze că cererea pentru serviciile acestora va scădea.

⁽⁶⁾ <http://www.ilo.org/public/english/standards/norm/mlc2006/index.htm>.

⁽⁷⁾ Cf. unui document al Președinției britanice din decembrie 2005, în UE se adoptă multe inițiative inovatoare și ar merita să se pună un accent mai puternic pe schimbul de bune practici.

⁽⁸⁾ (COM(2007)2 (10/1/07). NAT/310: Aviz privind provocările legate de schimbările climatice — rolul societății civile (27.9.2006).

⁽⁹⁾ NAT/276: Avizul privind dezvoltarea durabilă în agricultură, sectorul forestier și pescuit și provocările legate de schimbările climatice (27.1.2006). http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm. Raportul Stern apreciază costurile inacțiunii ca fiind de 5-20 % din PIB global.

3.4.5 Într-o serie de avize anterioare, CESE a subliniat că statele membre ar trebui să ratifice fără întârziere convențiile internaționale privind securitatea maritimă și protecția mediului și să se asigure că acestea sunt aplicate în mod adecvat. Deși transportul maritim este modul de transport cel mai eficient din punct de vedere energetic și cel mai puțin dăunător pentru mediu, CESE sprijină poziția, dominantă la nivel internațional, în favoarea unor limite mai scăzute de emisii atmosferice decât cele care au fost impuse recent prin Convenția MARPOL ⁽¹⁰⁾, anexa VI. Măsurile în favoarea reducerii emisiilor maritime trebuie să fie rentabile și să nu rezulte într-o mutație modală în Europa de la transportul pe apă către un mod de transport mai puțin credibil din punct de vedere ecologic. După consultarea partenerilor sociali, UE ar trebui să încurajeze o politică de înființare a unor șantiere de dezmembrare a navelor (atât comerciale, cât și militare) scoase din uz.

3.4.6 CESE sprijină obiectivul Strategiei tematice privind protecția și conservarea mediului marin. Din punctul de vedere al mediului ar putea fi utilă subdivizarea zonei marine globale a UE în regiuni, pentru a se stabili ceea ce este necesar pentru fiecare regiune (amenajarea teritoriului marin), recunoscându-se că ceea ce este necesar sau foarte util într-o regiune poate să nu fie necesar într-o altă regiune. CESE salută recunoașterea în cartea verde a rolului său de forum pentru schimbul de opinii cu privire la aplicarea principiilor generale ale politicii maritime, inclusiv amenajarea teritoriului.

4. Observații specifice

4.1 Reglementare mai bună

4.1.1 Merită salutată recunoașterea necesității unei mai bune reglementări pentru a evita inconsistențele între politicile comune (de exemplu, transport/mediu, transport/concurență) și intenția de a contribui la crearea unor reguli internaționale echitabile în ceea ce privește sfera de reglementare și de aplicare. De asemenea, ar trebui sprijinită ideea de autoreglementare ca o completare a mecanismului legislativ.

4.1.2 CESE aprobă pe deplin abordarea cărții verzi conform căreia ar trebui întreprinsă o acțiune la scară comunitară doar dacă contribuie cu valoare adăugată. UE a fost criticată pentru tendința de a europeniza anumite chestiuni care pot fi tratate în mod adecvat la nivel național sau internațional. Aceste critici ar trebui luate serios în considerare atunci când sunt concepute viitoarele politici, în contextul unei „mai bune reglementări”.

4.2 Relațiile externe

4.2.1 În ceea ce privește propunerea ca UE să participe pe viitor în organizații maritime internaționale ca entitate în paralel cu statele sale membre, contribuția în expertiză a statelor membre ale UE în cadrul organizațiilor internaționale (precum

OMI, OIM) are o reputație deosebită. Această situație nu ar trebui subminată, ci mai degrabă îmbunătățită. În prezent, se poate urmări o cooperare/coordonare consolidată a statelor membre UE în cadrul organizațiilor internaționale. CESE sprijină obiectivul potrivit căruia Comisia ar trebui să își exercite influența pe lângă țări terțe în vederea aplicării și ratificării convențiilor maritime internaționale majore (de exemplu, Convenția privind hidrocarburile utilizate pentru propulsia navei, Convenția HNS privind răspunderea și compensarea pentru prejudicii cauzate de transportul substanțelor nocive și periculoase, Convenția LLMC 1996 privind limitarea răspunderii în materia creanțelor maritime).

4.2.2 O politică eficientă și operațională a UE în domeniul relațiilor externe ar trebui să mențină un bun cadru internațional de lucru pentru serviciile de transport maritim. Negocierile OMC privind serviciile (GATS) au fost importante pentru a garanta accesul pe piață. Deși negocierile runde Doha au fost suspendate, acordul de menținere a *statu-quo*-ului maritim (care împiedică noi măsuri protecționiste din partea statelor membre ale OMC) ar trebui să rămână în vigoare. Acordul maritim bilateral cu China a stabilit un bun cadru de lucru pentru relații constructive cu China și ar trebui încheiat un acord similar cu India.

4.2.3 Cartea verde susține că trebuie să fie dezvoltat în continuare sistemul juridic bazat pe Convenția ONU privind dreptul mării (*Convention on the Law of the Sea — UNCLOS*) ⁽¹¹⁾, pentru a face față noilor provocări. CESE consideră că această convenție reflectă un delicat echilibru de interese care nu ar trebui tulburat, în special conceptele de „libertate de navigație” și „drept de trecere inofensivă” în interiorul zonei economice exclusive (ZEE). Alte state costiere ar putea proceda în mod similar, limitând „libertatea de navigație” din motive mai puțin inofensive. Acest lucru ar putea avea consecințe serioase asupra comerțului maritim în unele din căile maritime strategice ale lumii.

4.3 Spațiul maritim european comun

4.3.1 Ideea de a considera UE drept o singură țară în scopuri pur vamale/administrative merită salută, cu condiția să respecte apele internaționale (largul mării), Convențiile UNCLOS și OMI, inclusiv „libertatea de navigație” și „dreptul de trecere inofensivă” în cadrul zonei economice exclusive (ZEE). CESE înțelege că ideea de „spațiu maritim european comun” se referă doar la un spațiu maritim virtual în care se va produce o simplificare a formalităților administrative și vamale pentru serviciile maritime în interiorul UE, acordându-se acestora un regim asemănător cu cel al transportului de mărfuri rutier, feroviar sau pe căi navigabile interioare în interiorul pieței comune. Pe baza unor clarificări ale Comisiei și dacă se exprimă clar acest punct de vedere în comunicare, ideea poate fi susținută de CESE ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Convenția internațională privind prevenirea poluării cauzate de nave, 1973, modificată de Protocolul din 1978, (MARPOL 73/78), a se vedea: http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?doc_id=678&topic_id=258.

⁽¹¹⁾ http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_o-viewview_convention.htm.

⁽¹²⁾ A se vedea TEN/258 Avizul privind politica europeană a porturilor maritime (JO C 325 din 30.12.2006).

4.4 Mediul marin

4.4.1 Problema calității aerului la nivel local și regional ar trebui abordată prin mecanismele furnizate de Convenția MARPOL, prin intermediul creării eventuale a unor zone suplimentare de control al emisiilor de sulf (*Sulphur Emission Control Areas — SECA*). Carburanții cu conținut redus de sulf necesită investiții suplimentare în rafinării și energie pentru a înlătura sulful, energie care poate crește emisiile de CO₂ și poate contribui astfel la încălzirea globală. În plus, nu este viabilă aplicarea a nenumărate niveluri de control al emisiilor în diverse zone și porturi ale lumii.

4.4.2 În ceea ce privește emisiile atmosferice provenind de la nave, afirmația că „emisiile atmosferice de NO_x provenind de la nave vor fi mai ridicate în 2020 decât totalul celor provenind de la activitățile terestre” ridică semne de întrebare. CESE invită Comisia să ia în considerare repercusiunile schimbărilor climatice asupra navigației și să examineze chestiunea organizării traficului naval în Oceanul Arctic.

4.4.3 Protejarea mediului marin și a biodiversității în apele situate dincolo de jurisdicția națională a devenit o prioritate importantă pentru comunitatea internațională. În acest context, relația dintre UNCLOS și Convenția privind diversitatea biologică necesită clarificări. UE și statele sale membre ar trebui să participe activ la evaluarea mediului marin la nivel global, realizată de către ONU.

4.4.4 Comisia Europeană a propus o strategie de mediu pe termen lung pentru a curăța și a proteja Marea Mediterană. Acest ecosistem unic se deteriorează, iar presiunile asupra mediului sporesc riscurile pentru sănătatea umană și activitățile economice care depind de mare. În mod similar, Marea Baltică și Marea Neagră, care sunt mări practic închise, merită o atenție specială, date fiind cantitățile mari de petrol rusesc transportate pe acestea, creșterea globală a traficului și eutroficarea provenind de la surse terestre și râuri. O dezbatere sensibilă are loc și cu privire la impactul asupra mediului al conductei propuse în Marea Baltică (Rusia/Germania). Problemele de mai sus sunt exacerbate de activitățile vaselor militare — care nu intră sub incidența normelor europene — și care sunt din ce în ce mai dăunătoare mediului și turismului.

4.5 Pescuitul

4.5.1 Sectorul pescuitului⁽¹³⁾ este dependent într-o largă măsură de un mediu marin durabil, iar viitorul său rezidă într-un ecosistem marin care funcționează în mod optim, din punct de vedere biologic, economic și social.

4.5.2 „Codul de conduită pentru un pescuit responsabil” (FAO) ar putea servi ca referință pentru toate administrațiile din domeniul pescuitului. Sectorul pescuitului trebuie să dezvolte instrumente mai bune (de exemplu, echipamente, unelte de pescuit) pentru a crește selectivitatea și a reduce prejudiciile aduse fundului mării. În contextul unei abordări integrate este necesar să se stabilească zone maritime protejate pentru a salva biotopurilor de amenințarea pescuitului nereglementat și ilegal și pentru a dispune de statistici mai bune privind capturile de

pește. O amenajare mai bună a teritoriului ar putea contribui la dezvoltarea turismului maritim, la salvarea pescuitului și dezvoltarea regională și la crearea de noi locuri de muncă în sectorul maritim în zonele rurale.

4.6 Paza de coastă europeană

4.6.1 CESE se întreabă dacă promovarea în acest stadiu a ideii unei paze de coastă europene ar crea valoare adăugată. Studiul de fezabilitate care va fi prezentat în curând va furniza informații prețioase asupra poziției Comisiei în această privință. Luând în considerare diferențele existente cu privire la structura, funcțiile și responsabilitățile diverselor organisme naționale ale statelor membre, CESE consideră că obiectivele dorite pot fi atinse la fel de bine printr-o cooperare consolidată a autorităților corespunzătoare din statele membre, în special în domeniul securității, al imigrației ilegale, al traficului ilegal și al investigării în comun a accidentelor.

4.7 Registrul european

4.7.1 Propunerea de a înființa un registru european suplimentar și opțional (de exemplu, EUROS) este un subiect de îngrijorare. Deși atractiv ca un simbol al unității și excelenței europene, introducerea unui pavilion UE este o mișcare prematură, dat fiind faptul că politicile economice, fiscale și sociale ale statelor membre nu sunt armonizate. O astfel de propunere ar putea fi considerată drept încoronarea unei armonizări europene generale în viitorul îndepărtat, care nu este încă vizibilă în prezent. În plus, utilizarea cuvântului „registru european complementar” produce confuzie, ridicând problema avantajelor suplimentare pe care le-ar putea avea pentru transportul maritim un astfel de registru, în comparație cu registrul național, prin intermediul directivelor comunitare. Măsuri pozitive și alte stimulente pot fi coordonate prin directive și puse la dispoziția tuturor registrelor naționale. Crearea unui registru specific comunitar ar trebui însoțită de recunoașterea și consolidarea dreptului social european aplicabil acestui nou registru.

4.8 State costiere de „calitate”

4.8.1 CESE recomandă insistent stabilirea unor state costiere de „calitate” care constituie veriga lipsă în lanțul calității. Statele costiere de „calitate” ar trebui să furnizeze servicii esențiale navelor: De exemplu, un stat costier de „calitate”: își îndeplinește obligațiile internaționale ratificând și aplicând convențiile adoptate la nivel internațional, urmează liniile directoare ale OMI/OIM privind tratamentul echitabil al navigatorilor, dispune de instalații adecvate de colectare a deșeurilor, își întreține dispozitivele de ajutor pentru navigație și hărțile nautice, oferă navelor în primejdie un loc de refugiu (mai degrabă decât să riște un dezastru ecologic refuzându-l), asigură că se iau toate măsurile pentru a ușura trecerea inofensivă sigură a navelor pe teritoriul său și oferă stimulente navelor de calitate care recurg la porturile sale sau navighează prin apele sale. Din păcate, pare să existe o lipsă generală de angajament față de acest important rol din partea unor state costiere.

⁽¹³⁾ NAT/333: Aviz: Pescuitul durabil în UE, NAT/316: Avizul (25.9.2006): Îmbunătățirea situației economice în industria pescuitului și NAT/280: Avizul (25.9.2006): Politica comună a pescuitului și dreptul mării. JO C 318 din 23.12.2006 și JO C 65 din 17.3.2005.

4.8.2 Cartea verde oferă oportunitatea de a dezvolta criterii măsurabile și „cele mai bune practici” pentru statele costiere. Conceptul ar trebuie propus de statele membre UE în cadrul OMI în vederea dezvoltării unor criterii măsurabile corespunzătoare pentru a evalua performanța statelor costiere.

4.8.3 CESE sprijină propunerea Comitetului Regiunilor ⁽¹⁴⁾ de înființare a unui fond european costier și insular, care să includă mai multe activități maritime.

4.9 Turismul costier

4.9.1 CESE observă că Europa este prima destinație turistică a lumii. Comitetul sprijină ideea de a dezvolta un turism alternativ de calitate în zonele costiere. Cartea verde recunoaște faptul că turismul durabil va duce la diversificarea serviciilor turistice cu scopul de a decongestiona țărmurile mărilor, de a furniza surse alternative de venituri pescarilor și de a dezvolta activități destinate conservării patrimoniului cultural. CESE nu poate decât să subscrie la inițiativele de mai sus.

4.10 Probleme sociale

4.10.1 CESE observă excluderea pescarilor și navigatorilor din legislația socială europeană în cadrul următoarelor directive:

privind concedierile colective, transferul întreprinderilor, informarea/consultarea lucrătorilor și detașarea acestora). Această excludere a fost inițial justificată de faptul că legislația socială a fost concepută pentru industriile terestre mai degrabă decât pentru aspectele specifice ale muncii pe mare. Comitetul invită Comisia să reevalueze aceste excluderi în strânsă colaborare cu partenerii sociali.

4.11 Acorduri de încărcare a navelor

4.11.1 Considerații de securitate sporită au determinat mai multe state membre UE să încheie cu țări terțe acorduri bilaterale de încărcare a navelor. CESE consideră că este de dorit o abordare coordonată din partea statelor membre UE a acestor inițiative, precum și o diviziune a muncii coordonată între statele membre, care să includă marina acestora în aplicarea acestor reguli. O alternativă ar putea fi ratificarea rapidă a Protocolului Convenției privind reprimarea actelor ilicite (*Suppression of Unlawful Acts (SUA) Protocols*) de către statele membre UE. Aceste protocoale au obiective similare cu cele ale Inițiativei de securitate împotriva proliferării, dar includ garanții importante pentru a proteja interesele comerciale legitime ale operatorilor maritimi și drepturile omului pentru navigatori.

Bruxelles, 26 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Avizul CoR 258/2006 (13-14.2.2007).

Avizul Comitetului Economic și Social European privind „O politică portuară comună la nivelul UE”

(2007/C 168/12)

La 6 iulie 2006, Comitetul Economic și Social European, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, a hotărât să elaboreze un aviz cu privire la *O politică portuară comună la nivelul UE*.

Secțiunea pentru transporturi, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 22 martie 2007. Raportor: dl Jan SIMONS.

În cea de a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 137 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii

1.1 Prezentul aviz din proprie inițiativă se concentrează asupra acelor aspecte ale politicii portuare europene cu privire la care părțile interesate din domeniul portuar ar trebui să ajungă la un consens. De aceea, raportul este întocmit cu consultarea organizațiilor părților interesate care au fost invitate să-și exprime punctul de vedere în cadrul a două audieri publice, care au avut loc la 20 noiembrie 2006 și 20 februarie 2007 ⁽¹⁾.

1.2 Audierea a confirmat necesitatea ca politica portuară europeană să abordeze următoarele teme:

- a) asigurarea unei dezvoltări durabile a porturilor și a capacităților portuare;
- b) crearea unui cadru clar și transparent pentru finanțarea investițiilor portuare;
- c) clarificarea procedurilor privind accesul pe piața serviciilor portuare;
- d) rezolvarea blocajelor operaționale care limitează eficiența porturilor;
- e) promovarea unor condiții de lucru sigure și corespunzătoare și a unor raporturi de muncă constructive în porturi;
- f) promovarea competitivității globale și a unei percepții pozitive a porturilor.

⁽¹⁾ Următoarele organizații au fost invitate la audierile publice: Asociația europeană pentru servicii de expediție, transport, logistică și vamală (European Association for Forwarding, Transport, Logistic and Customs Services, CLECAT), Asociația proprietarilor de nave din Comunitatea Europeană (European Community Shipowners' Association, ECSA), Asociația agenților și brokerilor de nave din Comunitatea Europeană (European Community Association of Ship Brokers and Agents, ECASBA), Consiliul european al transportatorilor navali (European Shippers' Council, ESC), Asociația Camerelor de Comerț și Industrie din UE (Association of European Chambers of Commerce and Industry, EUROCHAMBRES), Asociația europeană a piloților maritimi (European Maritime Pilots' Association, EMPA), Asociația europeană a barcagiilor (European Boatmen's Association, EBA), Asociația europeană a proprietarilor de remorchere (European Tugowners Association, ETA), Federația europeană a lucrătorilor din transporturi (European Transport Workers' Federation, ETF), Consiliul internațional al docherilor (International Dockers' Council, IDC), Organizația europeană a porturilor maritime (European Sea Ports Organisation, ESPO), Federația europeană a porturilor interioare (European Federation of Inland Ports, EFIP), Federația europeană a operatorilor portuari privați (Federation of European Private Port Operators, FEPOR), Comitetul căpitanilor de porturi europene (European Harbour Masters' Committee, EPMC) și Federația europeană a asociațiilor de stocare în tancuri (Federation of European Tank Storage Associations, FETSA), EUROGATE.

1.3 Aceste teme corespund în linii mari temelor propuse de Comisia Europeană în procesul de consultare cu privire la o viitoare politică portuară europeană. Această consultare a fost inițiată în urma retragerii a două proiecte de directivă ale Comisiei privind accesul la piața serviciilor portuare ⁽²⁾ și se preconizează că se va încheia până în iunie 2007.

1.4 În cursul dezbaterii directivei privind serviciile portuare s-au prezentat multe informații în domenii cum sunt finanțarea porturilor și procedurile de acces la piața serviciilor portuare. De aceea, orice progres înregistrat în aceste domenii ar trebui să producă rezultate concrete pe termen scurt.

1.5 Blocajele operaționale, mai ales cele legate de procedurile administrative și de transportul în hinterland, pot fi analizate în contextul inițiativelor existente, precum programele pentru modernizarea serviciilor vamale, liberalizarea căilor ferate și pentru navigația în apele interioare (NAIADES). Acest demers se înscrie, de asemenea, în contextul mai larg al revizuirii Cărții albe privind transportul ⁽³⁾ și al Comunicării Comisiei privind logistica ⁽⁴⁾.

1.6 UE poate stimula norme de siguranță și fiabilitate ridicate în porturile europene prin furnizarea unui sprijin (financiar) adecvat programelor de formare și educare și prin punerea în aplicare a legislației în materie de siguranță.

1.7 Este deosebit de importantă crearea unei bune politici sociale în porturi, în strânsă colaborare cu partenerii sociali, care poartă răspunderea principală în acest sens. Autoritățile naționale și partenerii sociali dispun de instrumente importante

⁽²⁾ A se vedea următoarele două avize ale CESE pe această temă: avizul CESE privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind accesul la piața serviciilor portuare, JO C 48, 21.2.2002, pp. 122-129 și avizul CESE privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind accesul la piața serviciilor portuare (COM(2004) 654 final 2004/0240 (COD)) JO C 294, 25.11.2005, pp. 25-32.

A se vedea și avizul CESE privind Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind formarea și recrutarea navigatorilor, JO C 80, 3.4.2002, pp. 9-14; și avizul CESE privind accesul viitor la Europa pe cale maritimă: evoluții și anticiparea acestora, JO C 157, 28.6.2005, pp. 141-146.

⁽³⁾ Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European: Pentru o Europă în mișcare — mobilitate durabilă pentru continentul nostru — Evaluarea intermediară a Cărții albe a Comisiei Europene privind transportul din 2001, COM(2006) 314 final.

⁽⁴⁾ Comunicarea Comisiei către Consiliul, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Logistica transporturilor de mărfuri în Europa — cheia mobilității durabile”, COM(2006) 336 final.

pentru crearea unei bune politici sociale, cum ar fi convențiile Organizației Internaționale a Muncii (OIM) privind activitățile portuare, care de asemenea, pot aduce o contribuție importantă la crearea de condiții de concurență echitabile. Comisia trebuie să încurajeze statele membre în sensul ratificării respectivelor convenții.

1.8 UE poate stimula tinerii să aleagă o carieră în domeniul portuar prin acțiuni similare celor întreprinse pentru a atrage tinerii spre cariere în domeniul maritim. Formarea nautică la nivel înalt va permite existența în viitor a unui număr suficient de piloți calificați, căpitani de porturi și alți profesioniști în porturi.

1.9 În plus, organizarea unui dialog social european pe tema porturilor maritime ar putea reprezenta o contribuție valoroasă, cu condiția ca organizațiile care reprezintă părțile interesate la nivel european să cadă de acord asupra unui program de interes comun.

1.10 O dezbatere fundamentală privind dezvoltarea portuară durabilă este de importanță vitală în contextul politicii portuare europene. Porturile poartă o mare răspundere în atingerea unui nivel ridicat în ce privește respectarea normelor de protecție a mediului și trebuie încurajate să investească în continuare în acest domeniu. Cu toate acestea, a devenit foarte clar între timp că problemele sunt cauzate în mare măsură și de caracterul ambiguu al legislației UE în materie de protecție a mediului.

1.11 Sunt necesare în continuare investigații pentru a stabili dacă prin intermediul programelor de amenajare a teritoriului s-ar putea contribui la îmbunătățirea certitudinii juridice și la crearea mai multor oportunități de dezvoltare portuară. În același timp, trebuie să se admită faptul că porturile sunt adesea situate în apropierea unor zone naturale protejate având o deosebită importanță; care trebuie conservate și avute în vedere în contextul dezvoltării portuare.

1.12 CESE înțelege că acest concept de „spațiu maritim european comun”, curpins în Cartea verde privind politica maritimă, se referă la un spațiu maritim virtual. În măsura în care acesta corespunde viziunii Comisiei și dacă aceasta îl exprimă clar și inequivoc, CESE poate susține acest concept cu condiția ca, în apele internaționale (în marea liberă), să respecte UNCLOS și convențiile OMI, inclusiv „libertatea de navigație” și „dreptul de trecere inofensivă” în cadrul Zonei economice exclusive (ZEE).

1.13 În cele din urmă, UE ar trebui să sprijine competitivitatea globală a porturilor din UE în contextul globalizării și să stimuleze inițiativele menite să restabilească percepția pozitivă asupra porturilor, dând astfel naștere unui sprijin general din partea opiniei publice. Acest demers necesită o abordare inovatoare, care să exploateze potențialul cultural, turistic și de agrement al orașelor-port.

1.14 O politică portuară europeană nu presupune în mod necesar elaborarea unei noi legislații. În special adoptarea de instrumente juridice fără caracter obligatoriu („soft law”) ⁽³⁾ ar putea constitui o alternativă adecvată la legislație, pe de o parte, și o abordare de la caz la caz, pe de altă parte.

⁽³⁾ „Soft law” se referă la normele de conduită reglementate în instrumente juridice fără caracter obligatoriu, dar care pot avea un anumit efect juridic indirect și sunt create pentru a produce efecte practice. Printre aceste instrumente se numără comunicările interpretative, orientările și codurile de bună practică.

1.15 O politică portuară europeană ar trebui să evite, în general, orice formă inutilă de intervenționism și ar trebui să se concentreze pe: a) punerea în aplicare a dispozițiilor tratatului atunci când este necesar, b) asigurarea îndeplinirii în mod adecvat a rolului public al porturilor, c) stimularea comportamentului orientat spre piață și d) promovarea unei imagini pozitive a sectorului în rândul cetățenilor. Dacă este cazul, ar trebui revizuită legislația UE existentă care împiedică dezvoltarea durabilă și armonioasă a porturilor maritime.

2. Problemele cu care se confruntă porturile maritime europene

2.1 Principala critică adusă proiectului de directivă privind serviciile portuare s-a referit la faptul că acesta nu ține seama de evoluțiile pieței și de problemele pe care acestea le ridică pentru porturile europene; în plus, a încercat să impună un model universal de administrare a porturilor, ignorând dimensiunea socială a acestora. Acești factori nu trebuie trecuți cu vederea când se face o analiză detaliată a politicii portuare europene ⁽⁶⁾.

2.2 Porturile maritime se numără printre sectoarele cu o creștere solidă în domeniul transporturilor în cadrul economiei europene. Acest lucru este în special valabil pentru transportul containerelor. Multe din regiunile europene nu au capacitățile necesare, ceea ce creează probleme serioase de aglomerare ⁽⁷⁾.

2.3 Prin urmare, este necesară utilizarea în condiții optime a capacităților portuare existente și dotarea porturilor cu noi capacități ⁽⁸⁾, dacă este cazul. De asemenea, este necesară asigurarea căilor maritime de acces optime către porturi (dragare) și dezvoltarea infrastructurii în hinterland. Este evident că porturile nu pot fi situate în alte regiuni decât cele de coastă, inclusiv estuare, care fac obiectul unei concurențe acerbe pentru spațiu. Porturile sunt conștiente de impactul lor asupra mediului și au realizat investiții semnificative în ultimii ani pentru a putea respecta standardele ridicate de protecție a mediului. Acest fapt nu exclude însă rezistența autorităților locale și a orașelor care au tendința de a se concentra asupra aspectelor externe negative legate de activitatea portuară și nu sunt întotdeauna conștiente de valoarea adăugată și de aspectele pozitive legate de porturi. Mai mult decât atât, incertitudinea juridică generată de legislația europeană în materia conservării naturii amplifică tensiunile din jurul planurilor esențiale de dezvoltare a porturilor, ducând la întârzieri considerabile.

2.4 Dezvoltarea capacităților portuare necesită investiții substanțiale. Din cauza restricțiilor bugetare existente, capitalul privat este esențial pentru finanțarea infrastructurii și suprastructurii portuare. În acest sens, este necesar un angajament pe termen lung din partea investitorilor privați în porturi.

⁽⁶⁾ Pentru o prezentare mai detaliată a evoluțiilor și problemelor pieței a se vedea ESPO și ITMMA, Factual Report on the European Port Sector, 2004.

⁽⁷⁾ Pentru o analiză recentă a fenomenului a se vedea studiul: The European and Mediterranean Container port Markets to 2015, publicat de Ocean Shipping Consultants în 2006.

⁽⁸⁾ Avizul CESE privind accesul viitor la Europa pe cale maritimă: evoluții și anticiparea acestora, JO C 157, 28.6.2005, pp. 141-146.

2.5 Pe lângă o dezvoltare susținută, sectorul portuar european se caracterizează, de asemenea, prin procese de globalizare și consolidare. Porturile maritime europene lucrează cu grupuri internaționale de armatori și au apărut mari grupuri de operatori de terminale care oferă servicii în mai multe porturi europene ⁽⁹⁾.

2.6 Concurența în domeniul portuar european ar trebui să se concentreze asupra lanțurilor logistice ⁽¹⁰⁾. Diviziunea tradițională a sarcinilor în cadrul lanțului logistic a devenit neclară în urma introducerii strategiilor de integrare verticală. Porturile europene concurează din ce în ce mai mult în interiorul lanțurilor de aprovizionare și au devenit „habitate naturale” pentru serviciile de logistică. Porturile maritime au nevoie ca toate modulele de transport să funcționeze optim.

2.7 În calitate de puncte de legătură intermodale, eficiența porturilor maritime depinde foarte mult de eficiența serviciilor furnizate atât în hinterland, cât și în foreland. Mai mult, porturile maritime sunt locații preferate pentru efectuarea controalelor la frontieră în ceea ce privește siguranța și securitatea vaselor, controlul vamal, sănătatea publică, calitatea mediului, prestațiile sociale și condițiile sociale la bord; multe dintre aceste controale sunt specifice sectorului maritim și nu sunt întotdeauna bine coordonate și armonizate.

2.8 Ca o consecință a proceselor descrise mai sus, organele de administrație a porturilor maritime în multe cazuri își revizuiesc rolul tradițional de autoritate portuară în cadrul proceselor de reformă.

3. Teme pentru o politică portuară europeană

3.1 Așa cum s-a evidențiat mai sus, politica portuară maritimă europeană trebuie să se concentreze pe stimularea creșterii durabile, crearea unui mediu atractiv pentru investiții în porturi, creșterea certitudinii juridice, optimizarea integrării porturilor maritime în lanțul de aprovizionare, îmbunătățirea globală a competitivității și asigurarea unei bune politici sociale și a unor raporturi sociale constructive, astfel încât toate aceste aspecte să contribuie la crearea unei imagini pozitive a porturilor, în sensul ca acestea să fie văzute ca locuri de muncă atractive.

3.2 Acest obiectiv global poate fi împărțit în șase teme, care au fost recunoscute de Comisia Europeană:

- a) asigurarea unei dezvoltări durabile a porturilor și a capacităților portuare;
- b) crearea unui cadru clar și transparent pentru finanțarea investițiilor portuare;
- c) clarificarea procedurilor pentru accesul pe piața serviciilor portuare;

⁽⁹⁾ Acest lucru este în special valabil în cazul mărfurilor transportate în containere, sector în care încă din 2002, 70 % din piață era deja controlată de șase operatori principali (ESPO și ITMMA, p. 38), dar acest fenomen este prezent, de asemenea, pe piețele de transport de mărfuri solide în vrac și de mărfuri în general.

⁽¹⁰⁾ Pentru mai multe detalii, a se vedea Avizul CESE TEN/262 privind propunerea Comisiei „Logistica transportului de mărfuri în Europa — cheia mobilității durabile” COM(2006) 336 final.

d) rezolvarea blocajelor operaționale care limitează eficiența porturilor;

e) sprijinirea operațiunilor sigure și fiabile și a condițiilor de muncă optime în porturi;

f) promovarea competitivității globale și a percepției pozitive a porturilor.

Prezenta secțiune dezvoltă aceste teme.

4. Asigurarea unei dezvoltări durabile a porturilor și a capacităților portuare

4.1 Porturile sunt adesea situate în apropierea zonelor naturale protejate care au o importanță deosebită. Armonizarea valorilor ecologice și economice s-a dovedit pentru multe porturi un exercițiu de învățare dificil, care a dus adesea la situații conflictuale. Porturile maritime europene au realizat totuși progrese considerabile în respectarea standardelor ridicate de protecție a mediului și îmbunătățire a managementului de mediu ⁽¹¹⁾ și au reușit să încheie în decursul anilor acorduri constructive cu organizațiile neguvernamentale și părțile interesate de la nivel local, care au avut ca rezultat câștiguri atât pentru mediu, cât și pentru porturi.

4.2 Cu toate acestea, incertitudinile juridice cu privire la punerea în aplicare a legislației în materie de conservare a naturii continuă să genereze întârzieri semnificative ale multor proiecte. Se cunoaște că aceste întârzieri sunt produse în mare parte de ambiguitățile existente în legislația UE în vigoare, precum directivele privind păsările și habitatele și directiva-cadru privind apa. Definirea unor concepte esențiale este în continuare neclară ⁽¹²⁾ și duce la interpretări diferite în statele membre.

4.3 Comisia poate contribui la remedierea acestei situații prin acordarea de asistență în interpretarea legislației existente. În același timp, aceasta ar trebui să stimuleze porturile maritime europene să-și asume răspunderea în domeniul managementului de mediu, încurajând, de exemplu, difuzarea celor mai bune practici prin inițiative sectoriale precum ECOPORTS ⁽¹³⁾.

4.4 Cu toate acestea, neluarea în considerare a factorilor economici și conflictele între diferitele regimuri juridice anterioare aplicabile zonelor destinate dezvoltării portuare reprezintă o cauză majoră a problemelor existente. Dezvoltarea durabilă înseamnă menținerea unui echilibru între factorii economici, sociali și ecologici, echilibru la care nu s-a ajuns încă în totalitate.

⁽¹¹⁾ Pentru o prezentare generală a se vedea, de exemplu, ESPO Environmental Survey 2004 — Review of European Performance in Port Environmental Management.

⁽¹²⁾ De exemplu, directivele europene privind păsările și habitatele permit interpretări diferite în ceea ce privește evaluarea, acordurile preexistente, analiza alternativelor, așa-numitele „motive imperative de interes public major”, cerințele privind compensațiile etc.

⁽¹³⁾ Proiectul ECOPORTS sprijinit de Comisie s-a derulat până în 2005 și a încurajat administratorii porturilor să aplice autoreglementarea în chestiuni legate de protecția mediului. Activitatea este continuată în prezent de fundația ECOPORTS. (<http://www.ecoport.com>).

4.5 Principalele neajunsuri ale actualei legislații UE în materie de protecție a mediului au fost evidențiate într-un studiu recent finanțat de Comisia Europeană în cadrul proiectului Platforma de coordonare a transportului maritim (MTCP) ⁽¹⁴⁾. Studiul trece în revistă, de asemenea, un număr de recomandări politice concrete pentru sporirea certitudinii juridice în ceea ce privește proiectele de dezvoltare portuară, inclusiv crearea unei rețele coerente de zone de dezvoltare portuară strategică.

4.6 Comisia Europeană lansează în recenta Carte verde privind politica maritimă ⁽¹⁵⁾ conceptul de amenajare teritorială maritimă ⁽¹⁶⁾ care, împreună cu Administrația integrată a zonei de coastă (ICZM), are scopul de a controla concurența crescândă între activitățile maritime pentru utilizarea apelor europene de coastă și pentru a oferi o mai mare certitudine juridică.

4.6.1 Trebuie salutată ideea ca, în scopuri exclusiv vamale/administrative, UE să fie considerată ca fiind o singură țară, cu condiția ca, în apele internaționale (în marea liberă), să respecte UNCLOS și Convenția OMI, inclusiv „libertatea de navigație” și „dreptul de trecere inofensivă” în Zona economică exclusivă (ZEE). CESE înțelege că acest concept de „spațiu maritim comun european” se referă la un spațiu maritim virtual în care se vor simplifica formalitățile administrative și vamale pentru serviciile maritime din interiorul UE, conferindu-le un regim asemănător transportului cu camionul, feroviar sau navigației pe căile navigabile interioare din cadrul pieței interne. În măsura în care acesta corespunde viziunii Comisiei și dacă aceasta îl exprimă clar, CESE poate susține acest concept ⁽¹⁷⁾.

4.7 În cele din urmă, abordarea actuală a porturilor maritime în cadrul rețelelor de transport trans-europene (TEN-T) ar putea fi revizuită pentru a genera mai mult sprijin la nivel european pentru proiectele de infrastructură în hinterland, extrem de importante pentru porturi. Proiectele de interes comun în cadrul TEN-T pot fi considerate ca fiind proiecte de interes public major în contextul legislației de protecție a mediului ⁽¹⁸⁾, de vreme ce statutul TEN-T are deja în vedere aspectele de protecție a mediului.

4.8 Soluțiile prezentate mai sus nu trebuie însă să ducă la o amenajare portuară centralizată la nivelul UE sau la politici portuare strict naționale. Acestea ar trebui să încurajeze aplicarea principiului „de jos în sus”, astfel încât propunerile de proiecte să fie selectate de administrația portuară împreună cu autoritățile regionale sau naționale, dacă este cazul, și să țină seama de evaluările obiective economice care confirmă standardele metodologice comune și respectă cadrul legislativ în vigoare.

⁽¹⁴⁾ E. Van Hoydonk, Raportul MTCP cu privire la impactul legislației UE în materie de protecția mediului asupra căilor navigabile și porturilor, 2006.

⁽¹⁵⁾ Cartea verde „Către o viitoare politică maritimă a Uniunii: o viziune europeană pentru oceane și mări”, COM(2006) 275 final.

⁽¹⁶⁾ În conformitate cu Cartea verde, amenajarea teritorială maritimă joacă un rol-cheie în reducerea gradului de vulnerabilitate a zonelor maritime și de coastă. Un sistem cuprinzător de amenajare teritorială ar putea îmbunătăți mediul de reglementare stabil pentru sectoarele în care sunt necesare investiții considerabile care riscă să aibă efecte asupra localizării activității economice. Coordonarea tuturor activităților maritime prin intermediul amenajării teritoriale maritime ar putea contribui la asigurarea unei dezvoltări durabile a regiunilor de coastă din punct de vedere economic și al protecției mediului.

⁽¹⁷⁾ A se vedea Avizul TEN/255 privind Cartea verde: Către o viitoare politică maritimă a Uniunii (JO C 93 din 27.4.2007).

⁽¹⁸⁾ A se vedea recomandările studiului MTCP menționat anterior.

5. Crearea unui cadru clar și transparent pentru finanțarea investițiilor portuare

5.1 Investițiile substanțiale indispensabile în porturile maritime fac necesară existența unui cadru juridic financiar clar la nivelul UE. Certitudinea juridică este necesară mai ales în privința condițiilor care permit finanțarea publică a porturilor fără a se produce denaturarea concurenței. Există un consens cu privire la modul cel mai eficient de realizare a acestui cadru prin intermediul unor orientări privind ajutoarele de stat.

5.2 Scopul orientărilor pentru ajutoarele de stat ar trebui să fie acela de a clarifica normele Tratatului privind Uniunea Europeană în materia ajutoarelor de stat (în speță articolele 73, 86, 87 și 88) care se aplică porturilor. Orientările ar trebui să indice cazurile în care finanțarea publică este considerată ajutor de stat și trebuie anunțate Comisiei pentru a fi examinate. Dacă ajutorul respectă criteriile de exceptare prevăzute de tratat, Comisia îl poate declara compatibil cu dispozițiile tratatului.

5.3 Este general acceptat că finanțarea publică a următoarelor investiții și activități nu este considerată ajutor de stat și, prin urmare, nu este necesar ca statele membre să informeze Comisia cu privire la aceste scheme de finanțare:

- a) furnizarea și exploatarea (inclusiv întreținerea) infrastructurii situate în afara zonei portuare și care leagă portul de uscat și de căile de acces maritim. Întreținerea căilor de acces maritim în porturi include dragarea și menținerea accesibilității acestora prin intermediul serviciilor spărgătoarelor de gheață;
- b) compensațiile pentru activitățile administrației portuare care nu au un caracter economic și care sunt în mod normal responsabilitatea administrației portuare în exercitarea funcțiilor sale oficiale ca autoritate publică atât în afara, cât și în interiorul portului.

5.4 Furnizarea și exploatarea infrastructurii portuare este însă un subiect mai complex. Se poate face diferența între infrastructura de acces și de apărare, pe de o parte, și infrastructura internă a portului, pe de altă parte. Cea dintâi poate fi definită ca întreaga infrastructură care permite accesul maritim și terestru la zona portuară, inclusiv accesul maritim și instalațiile de apărare, legăturile de acces terestre la facilitățile de transport public general și infrastructura necesară serviciilor publice în zona portuară. Infrastructura portuară internă poate fi definită ca lucrări de construcții civile în interiorul zonei portuare, care facilitează furnizarea de servicii navelor și vaselor de transport de mărfuri.

5.5 Un factor important este dacă infrastructura portuară este de interes general pentru port sau dacă este rezervată pentru un anumit utilizator sau operator. Orientările ar trebui să stabilească o distincție practică.

5.6 Există un consens referitor la acordarea de ajutoare pentru furnizarea și exploatarea suprastructurii portuare, de exemplu pentru dispozitivele de suprafață, clădiri, echipamente mobile și fixe necesare pentru producerea de servicii. Finanțarea publică în aceste domenii este considerată de obicei ajutor de stat.

5.7 Presupunând că se poate face o diferență clară între investiții și activități, fie că acestea sunt sau nu sunt finanțate din fonduri publice așa cum prevăd normele privind ajutorul de stat, pare logic să se aplice principiul conform căruia administrația portuară ar trebui să aibă deplină autonomie financiară pentru a recupera de la utilizatori costurile investițiilor și activităților care nu au fost finanțate prin ajutoare de stat.

5.8 De asemenea, ar trebui modificată directiva privind transparența⁽¹⁹⁾ astfel încât aceasta să fie aplicabilă tuturor porturilor. Astfel, ar fi necesar ca administrațiile portuare să indice intrările de fonduri publice în conturile lor și să întocmească bilanțuri separate dacă furnizează atât servicii publice, cât și servicii economice normale. Acestea din urmă au o importanță specială, având în vedere posibilitatea de a obține finanțare publică drept compensare a obligațiilor de prestare de servicii publice.

6. Clarificarea procedurilor pentru accesul pe piața serviciilor portuare

6.1 Având în vedere experiențele în urma celor două propuneri legislative ale Comisiei Europene cu privire la accesul pe piața serviciilor portuare, ar fi adecvat să se acorde îndrumare pe baza cadrului juridic existent în UE și să se analizeze instrumentele care ar putea fi folosite pentru porturi și modul de aplicare a acestora.

6.2 Pentru multe porturi ar fi foarte util să dispună de orientări sau recomandări, mai degrabă decât de măsuri legislative privind procedurile de selecție, precum cererile de ofertă sau alte instrumente acceptate, condițiile pentru obținerea de concesiuni și contracte de închiriere de teren etc.

6.3 Astfel de orientări ar fi, de asemenea, utile și pentru a clarifica statutul juridic al serviciilor (de exemplu anumite părți din sarcina de pilotaj) care servesc drept sarcini publice, de exemplu, pentru siguranța generală în porturi.

7. Rezolvarea blocajelor operaționale care limitează eficiența porturilor

7.1 Pe lângă problemele structurale legate de lipsa unei capacități adecvate a infrastructurii, așa cum s-a menționat anterior, se mai menționează și obstacole de tip operațional care limitează eficiența portului. În general, acestea se manifestă în a) birocrăția administrativă, controale și inspecții și b) deficiențe în

transportul în hinterland.

7.2 Există un consens că UE ar trebui să progreseze cu modernizarea serviciilor vamale și să se asigure că politicile privind serviciile vamale⁽²⁰⁾, siguranța maritimă, securitatea, sănătatea publică și calitatea mediului sunt coordonate și armonizate corespunzător și că nu transferă în mod nepermis porturilor responsabilitățile guvernului.

7.3 Conceptul de „spațiu maritim comun” sugerat de Comisie ar putea contribui la garantarea aplicării aceluiași tratament pentru transportul maritim pe distanțe scurte ca și pentru transportul intern în ceea ce privește procedurile administrative și vamale și nu ar trebui să încerce să introducă restricții legislative pentru apele internaționale ale UE (în marea liberă) care contravin principiului navigației libere și dreptului de trecere inofensivă sau să impună restricții care contravin normelor și reglementărilor internaționale. Trebuie salutată ideea de a considera UE ca o singură țară exclusiv în scopuri vamale/administrative. CESE înțelege că acest concept de „spațiu maritim comun european” se referă la un spațiu maritim virtual în care se vor simplifica formalitățile administrative și vamale pentru serviciile maritime din interiorul UE, conferindu-le un regim asemănător transportului cu camionul sau feroviar în interiorul pieței interne.

7.4 În plus, Comisia ar trebui să-și intensifice eforturile pentru a elimina obstacolele rămase în hinterland prin punerea în aplicare a programului NAIADES pentru navigația interioară, a pachetelor feroviare și a politicilor de eficiență privind transportul rutier. De fapt, tocmai în cazul acestor moduri de transport nu trebuie lăsată de-o parte politica socială și nici nu trebuie să i se acorde o atenție redusă, așa cum este din păcate cazul, de exemplu, în recente documente ale Comisiei privind navigația pe căi interioare (Evaluarea intermediară a Cărții albe privind transportul, programul NAIADES).

8. Sprijinirea operațiilor sigure și fiabile și a condițiilor de muncă optime în porturi

8.1 Eficiența activităților în porturi depinde atât de fiabilitate, cât și de siguranță, care sunt, în ciuda progresului tehnologic, determinate în mare măsură de factorul uman. Astfel se explică nevoia de forță de muncă calificată și bine pregătită profesional pentru toate serviciile și activitățile, atât pe uscat, cât și pe nave. Această cerință obligatorie se aplică indiferent dacă porturile și furnizorii de servicii portuare sunt în proprietate privată sau publică.

8.2 Partenerii sociali trebuie să joace un rol important în sensul dezvoltării și menținerii competențelor. Comisia, la nivel european, trebuie să sprijine contribuția acestora prin promovarea dialogului social.

⁽²⁰⁾ Există mai multe propuneri pentru modernizarea serviciilor vamale, inclusiv două propuneri legislative pentru revizuirea Codului vamal și Programul de acțiune „Servicii vamale 2013”.
http://ec.europa.eu/taxation_customs/policy_issues/customs_strategy/index_en.htm.

⁽¹⁹⁾ Directiva 1980/723/CEE, modificată de Directiva 2000/52/CE.

8.3 Porturile europene au responsabilitatea de a menține standarde ridicate de fiabilitate și siguranță. UE poate stimula aceste standarde prin furnizarea unui sprijin (financiar) adecvat programelor de formare și educare și prin punerea în aplicare a legislației în materie de siguranță. UE poate stimula tinerii să aleagă o carieră în domeniul portuar prin acțiuni similare celor întreprinse pentru a atrage tinerii spre meseriile maritime. Aceasta din urmă va avea, de asemenea, efect asupra locurilor de muncă din porturi. Formarea nautică la nivel înalt va permite existența în viitor a unui număr suficient de piloți calificați, căpitani de porturi și alți profesioniști în porturi.

8.4 Relațiile sociale constructive sunt de o importanță fundamentală pentru o bună politică portuară. Și în acest domeniu, Comisia trebuie să creeze condiții-cadru favorabile.

8.4.1 Din această perspectivă, Comisia trebuie să se pronunțe în sensul de a afla dacă sunt compatibile convențiile 137 și 152 ale OIM privind activitățile portuare cu principiile tratatului și cu acquis-ul comunitar, înainte de a pleda în fața statelor membre pentru ratificarea celor două convenții.

8.5 Pentru a asigura condiții optime de muncă în porturi și un climat social pozitiv în general, este absolut necesară existența unui dialog social adecvat. Un astfel de dialog există în multe porturi europene și ar trebui introdus dacă acesta nu există. Dacă organizațiile care reprezintă părțile interesate la nivel european pot stabili un program de interes comun, un

astfel de dialog ar putea avea o contribuție valoroasă la nivel european.

9. Promovarea competitivității globale și a percepției pozitive a porturilor

9.1 Având în vedere importanța vitală a porturilor pentru Europa, Uniunea Europeană are sarcina de a contribui la creșterea competitivității și de a promova o imagine pozitivă a sectorului portuar, mai ales prin tratarea temelor menționate mai sus, dar și prin desfășurarea acțiunilor specifice prezentate în această secțiune.

9.2 În politica de afaceri externe, UE ar trebui să aibă în special în vedere cazurile de concurență neloială din partea porturilor vecine din afara UE. Acest lucru este în special valabil pentru porturile de la Marea Baltică, Marea Neagră și Marea Mediterană.

9.3 UE ar trebui să restabilească, de asemenea, o percepție pozitivă a porturilor maritime în rândul cetățenilor europeni, subliniind valoarea adăugată a porturilor pentru comerțul, prosperitatea, coeziunea și cultura din Europa, dând astfel naștere unui sprijin public mai larg pentru porturi.

9.4 În cele din urmă, UE poate stimula cooperarea și schimbul de bune practici și de inovații între porturi prin sprijinirea de proiecte de cercetare pragmatice, fără caracter teoretic și orientate spre sectorul industrial.

Bruxelles, 26 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor — Logistica transporturilor de mărfuri în Europa — mobilitate durabilă”

COM(2006) 336 final

(2007/C 168/13)

La 28 iunie 2006, Comisia, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la comunicarea sus-menționată.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 22 martie 2007. Raportor: dl BARBADILLO LÓPEZ.

În cea de-a 435-a sesiune plenară care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 150 voturi pentru, 2 voturi împotriva și 5 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 Existența unui sector eficient al transporturilor este o condiție esențială pentru ca UE să-și poată menține și crește competitivitatea. Transportul de mărfuri este considerat forța motrice a schimburilor comerciale și a prosperității. De aceea, pentru a obține o înaltă eficiență și cooperare între diferitele moduri de transport, este necesară o gestionare modernă a complexelor fluxuri de transport.

1.2 Logistica joacă un rol esențial în garantarea mobilității durabile și, pe lângă faptul că își aduce contribuția la îmbunătățirea mediului și a eficienței energetice, contribuie la creșterea eficienței, eficacității și competitivității transporturilor de mărfuri. Logistica nu poate fi privită ca o entitate care controlează și manipulează lanțul de transport: Aplicarea unor soluții logistice avansate poate permite planificarea, gestionarea, controlul și exploatarea efectivă a lanțurilor de transport unimodal și multimodal.

1.3 Infrastructurile reprezintă rețeaua fizică necesară pentru dezvoltarea pieței interne a transporturilor, iar optimizarea acestora trebuie să răspundă la două provocări: reducerea congestiei traficului și sporirea accesibilității prin intermediul mobilității tuturor surselor de finanțare. Utilizarea eficientă și rațională a infrastructurilor este o garanție pentru obținerea mobilității durabile. Dar orice măsură luată pentru a raționaliza utilizarea infrastructurilor ar trebui să includă și măsuri cu caracter logistic pentru transportul privat de călători. Cheia mobilității durabile nu rezidă exclusiv în transportul de mărfuri.

1.4 Atât de partea ofertei cât și a cererii se folosesc instrumente logistice pentru optimizarea transporturilor și pentru efectuarea mai eficientă și mai eficace a tranzacțiilor comerciale, pentru a reduce la maxim distanțele parcurse fără încărcătură.

1.5 Logistica de transport necesită lucrători și administratori competenți și bine pregătiți, formați pentru această meserie și capabili să respecte normele de securitate și sănătate, drept pentru care va fi necesară elaborarea unor programe de formare, atât elementară cât și superioară, în domeniul logisticii, cu o participare activă a partenerilor sociali.

1.6 Sectorul transporturilor este un mare consumator de combustibili fosili. Reducerea dependenței sale de acest tip de combustibili și a emisiilor de CO₂ trebuie să fie o prioritate; în acest scop este necesară elaborarea unui program special de cercetare-dezvoltare-inovare în domeniul transporturilor dotat cu finanțarea corespunzătoare, capabil să promoveze utilizarea energiilor alternative și punerea în aplicare a unei politici de diferențiere, în special în materie fiscală, care să încurajeze includerea și utilizarea de noi tehnologii care să respecte mediul înconjurător.

1.7 Logistica trebuie privită ca o activitate comercială desfășurată de acest sector; autoritățile fiind instanțele care trebuie să creeze un ansamblu de condiții adecvate pentru ca circulația mărfurilor să se desfășoare într-un mod cât mai eficient, eficace și competitiv posibil.

1.8 În cazul transportului maritim pe distanțe scurte, participarea acestui sector la identificarea și eliminarea punctelor de strângulare a traficului s-a realizat cu succes. Această practică ar trebui extinsă și la celelalte moduri de transport, pentru a obține rezultate similare.

1.9 Noile tehnologii, în special sistemul de navigare prin satelit Galileo care va furniza pe viitor tehnologii pentru urmărirea și trasabilitatea mărfurilor, contribuie în mod semnificativ la dezvoltarea unei logistici moderne eficace și eficiente. Cu toate acestea, dezvoltările tehnologice nu trebuie să se transforme într-o barieră pentru comerț ci, dimpotrivă, ar trebui să fie interoperabile pe întreg teritoriul UE și accesibile IMM-urilor. Programele de dezvoltare-cercetare-inovare ar trebui să fie o prioritate a celui de-al 7-lea program cadru, întrucât inovarea tehnologică poate deschide noi perspective sectorului.

1.10 Statisticile referitoare la logistica transporturilor trebuie aibă în vedere toate modurile de transport și activitățile acestora, pentru a reda o imagine fiabilă a situației și evoluției sectorului.

1.11 Este necesar să se rezolve problemele legate de interoperabilitatea transportului feroviar pentru a putea crea o rețea axată pe mărfuri, precum și pentru a îmbunătăți sistemele de gestionare pentru a crește eficacitatea, eficiența și competitivitatea acestuia în raport cu celelalte moduri de transport.

1.12 Crearea unor parametri de calitate și a unor ghișee administrative unice va contribui la dezvoltarea logisticii transporturilor în UE, având în vedere faptul că, pe de-o parte, măsurarea calității la nivel european va permite asigurarea unei anumite uniformități în evaluarea eficienței acestei logistici iar, pe de alta, efectuarea procedurilor administrative într-un mod coordonat și uniform va permite accelerarea formalităților vamale.

1.13 Participarea diferitelor moduri de transport la elaborarea viitorului plan de acțiune al Comisiei este indispensabilă pentru realizarea obiectivelor propuse.

2. Introducere

2.1 Logistica joacă un rol esențial în garantarea mobilității durabile și, pe lângă contribuția pe care o aduce la asigurarea unui mediu mai curat și la creșterea eficienței energetice, contribuie și la creșterea eficienței și a eficacității transporturilor de mărfuri.

2.2 În revizuirea intermediară a Cărții albe din 2001, Comisia recunoaște implicit importanța sectorului transporturilor de mărfuri ca forță motrice a schimburilor comerciale și a prosperității economice a UE.

2.3 Experiența acumulată între publicarea Cărții albe în 2001 și revizuirea intermediară a acesteia în vara anului 2006 a demonstrat că nu se poate renunța la transportul rutier și că toate tentativele de a reorienta fluxul traficului spre alte moduri de transport au eșuat.

2.4 Dezvoltarea socio-economică a UE depinde în mare măsură de capacitatea de circulație a persoanelor și a mărfurilor. Ar fi de neconceput să se vorbească de dezvoltare fără a se ține cont de necesitatea de a crea și de a întreține o rețea de infrastructuri adecvată necesităților crescânde ale UE.

2.5 Mobilitatea durabilă este garantată în special prin utilizarea rațională și eficientă a rețelelor de transport, atât pentru transportul de persoane cât și de mărfuri.

2.6 Transporturile de mărfuri joacă un rol esențial în garantarea mobilității durabile. Creșterea rapidă a volumului transporturilor de mărfuri contribuie în mod cert la dezvoltarea economică și la ocuparea forței de muncă; cu toate acestea, nu este la fel de sigur că transportul de mărfuri este singurul care provoacă congestiunea traficului, accidente, zgomot, poluare, o mare dependență de combustibili fosili importați și pierdere de energie.

2.7 Din această cauză, orice acțiune în scopul raționalizării utilizării infrastructurilor ar trebui să includă și măsuri logistice referitoare la utilizarea transportului privat de persoane, care să faciliteze crearea unor condiții favorabile utilizării în mod natural a transportului în comun. Cheia mobilității durabile nu rezidă exclusiv în transporturile de mărfuri.

2.8 Pe de altă parte, este un fapt dovedit că societatea nu dorește să dispună de transport rutier din pur capriciu, ci pentru

că acesta s-a dovedit, până în momentul de față, a fi modul de transport cel mai rapid, flexibil și eficient. În ciuda eforturilor făcute pentru transferarea traficului spre modurile feroviar și maritim, cu excepția transportului maritim pe distanțe scurte și a transportului fluvial, rezultatele nu au fost deloc favorabile.

2.9 Este puțin probabil ca atât din partea cererii cât și a ofertei de transport să nu se fi utilizat încă instrumentele logistice de optimizare a modurilor de transport necesare pentru a spori eficacitatea și eficiența tranzacțiilor acestora. Cu toate acestea, soluțiile logistice avansate vor contribui la eficiența diferitelor moduri de transport și a combinării acestora.

2.10 Pe termen mediu și lung, anumite moduri vor trebui să devină mult mai operative și competitive, dacă dorim să existe o politică de combinare a modurilor, care să rezulte în mod spontan din convingerile utilizatorilor de transport. Ineficiența anumitor moduri va trebui corectată pentru a putea obține o mai mare competitivitate și a crește ponderea acestora în repartizarea pe moduri de transport.

2.11 Flotele de transport optimizează la maximum distanțele parcurse cu încărcătură, menținând distanțele parcurse fără încărcătură la minimul necesar pentru operațiile cotidiene.

2.12 Dezechilibrul ofertei de încărcare între punctele de origine și de destinație a mărfurilor va reprezenta întotdeauna o problemă dificil de rezolvat, chiar dacă se aplică soluții logistice avansate, dat fiind că va exista întotdeauna un dezechilibru între intrarea și ieșirea de mărfuri, indiferent de soluțiile de transport. Nici un mod de transport nu este scutit de necesitatea de a găsi încărcături pentru întoarcere.

2.13 În ceea ce privește utilizarea unor moduri care să respecte în mai mare măsură mediul înconjurător, în conformitate cu planul de acțiune al Comisiei privind eficiența energetică⁽¹⁾, trebuie semnalat că studiile efectuate de Comisie cu privire la transporturi și la mediul înconjurător nu fac diferența, în cadrul transportului rutier, între transportul public și privat pentru a ilustra consecințele negative ale utilizării intensive și fără limită a automobilului asupra congestiunii traficului, poluării, consumului energetic etc.

2.14 Integrarea logisticii în politica în domeniul transporturilor nu este o noutate. Marele progres realizat în domeniul logisticii se datorează în cea mai mare parte faptului că întreprinderile de transport tradiționale s-au adaptat la necesitățile pieței. Marile progrese în domeniul logisticii se datorează, în primul rând, capacității de adaptare și flexibilității cu care întreprinderile de transport fac față unor factori externi care provin din alte sectoare de producție.

2.15 Clienții și întreprinderile de transport sunt primii care aplică măsuri de suport logistic. Logistica nu poate fi considerată o entitate care controlează și gestionează lanțul de transport: întreprinderile sunt cele care, în cadrul relațiilor lor comerciale, adoptă măsuri logistice în deciziile și acțiunile lor.

⁽¹⁾ COM (2006) final: Comunicarea Comisiei privind planul de acțiune pentru eficiența energetică: realizarea potențialului.

2.16 Datorită importanței cifrelor de afaceri de milioane de euro din acest sector, există tendința de a supraestima valoarea logisticii și de a o considera o activitate distinctă, neglijând faptul că partea cea mai importantă a acestor cifre de afaceri rezultă din transport și din activitățile conexe acestuia; sectorul transporturilor fiind cel care investește de fapt în mijloacele fixe, care suportă costurile fixe și deplasează mărfurile.

2.17 Comisia și Parlamentul vor putea să aducă valoare adăugată muncii de dezvoltare a logisticii transporturilor de mărfuri în Europa dacă vor reuși să creeze un cadru operațional fără fricțiuni între modurile de transport. Aceste instituții trebuie să creeze condițiile favorabile care să permită apropierea între modurile de transport, fără a adopta măsuri care ar putea fi dăunătoare vreunui dintre modurile de transport existente.

3. Observații generale

3.1 Așa cum s-a afirmat deja cu alte ocazii, elementul-cheie al revizuirii intermediare a Cărții albe este comoditatea, cu alte cuvinte, utilizarea eficientă a diferitelor moduri de transport în mod separat și combinat, aceasta fiind cea mai bună garanție pentru a atinge, în același timp, un grad înalt și de mobilitate și de protecție a mediului.

3.2 CESE apreciază faptul că în comunicare se pune accentul pe necesitatea de a asigura o complementaritate optimă a diferitelor moduri în cadrul unui sistem de transporturi europene eficiente, care să poată furniza cele mai bune servicii posibile utilizatorilor de transporturi. Pare, desigur, prematur să se afirme că la ora actuală, în contextul sistemelor de producție existente, ar exista alternative competitive la transportul rutier de mărfuri, cu excepția anumitor trasee.

3.3 De asemenea, CESE este de acord că dezvoltarea logisticii transporturilor de mărfuri ar trebui, înainte de toate, să fie o activitate comercială de competența sectorului; întrucât autoritățile publice sunt cele care creează condițiile necesare, lăsând funcționarea internă a logisticii comerciale în seama întreprinderilor.

3.4 CESE crede că introducerea unei dimensiuni logistice în politica în domeniul transporturilor trebuie să se realizeze respectând diferitele moduri de transport și privește considerațiile logistice doar ca pe un factor informativ în elaborarea deciziilor.

3.5 De asemenea, CESE consideră că o complementaritate adecvată a modurilor și aplicarea unor soluții logistice avansate poate permite planificarea, gestionarea, controlul și exploatarea efektivă a lanțurilor de transport unimodal și multimodal.

3.6 Comisia ar trebui să insiste mai mult pentru ca fiecare mod de transport să facă eforturi pentru a-și optimiza eficiența și eficiența. Astfel, devine necesară promovarea atât a transportului maritim cât și a celui feroviar, pe baza competitivității și nu a dereglementării acestor sectoare, nici a penalizării

altor moduri de transport. Transportul rutier trebuie considerat ca un aliat de neînlocuit al celorlalte moduri de transport, pentru a consolida astfel coordonarea și intermodalitatea și a face obiectul măsurilor necesare care să-i permită să continue să furnizeze servicii la nivelurile adecvate de flexibilitate și preț.

3.7 Politica în domeniul transporturilor trebuie să mizeze pe calitate, siguranță, protecția mediului, eficacitatea și eficiența transportului și să garanteze libertatea de alegere a utilizatorului, astfel încât acesta să poată opta pentru mijlocul de transport cel mai adecvat necesităților sale.

3.8 Așa cum se afirmă în comunicare, se poate constata că în ultimii ani au apărut anumite tendințe interesante, ca externalizarea activităților logistice și că această cooperare între transportatori și furnizori de servicii este însoțită de un nivel avansat de integrare a structurilor organizaționale și informatice.

4. Domenii de acțiune

4.1 Identificarea punctelor de strângere a traficului și soluții pentru eliminarea acestora

4.1.1 CESE consideră că, pentru identificarea și eliminarea posibilelor puncte de strângere a traficului, este esențială nu numai participarea părților interesate, ci și difuzarea bunelor practici și colaborarea la elaborarea de politici.

4.1.2 Deși în sectorul transportului maritim pe distanțe scurte identificarea și eliminarea punctelor de strângere s-a efectuat cu succes, pentru moment, așa cum se afirmă în comunicare, nu există încă o viziune de ansamblu asupra obstacolelor concrete care împiedică dezvoltarea rapidă a logisticii transporturilor de mărfuri în Europa.

4.1.3 De asemenea, există o serie de aspecte care afectează în mod direct sectorul transportului rutier de mărfuri, limitând nivelul operativ al acestuia, iar lipsa unei legislații armonizate referitoare la aspectele importante împiedică crearea unei piețe competitive și echitabile în Uniunea Europeană extinsă.

4.2 Tehnologiile informației și comunicațiilor (TIC)

4.2.1 Sistemele inteligente de transport contribuie la utilizarea mai eficientă și mai rațională a infrastructurilor și, prin urmare, la scăderea numărului de accidente, la reducerea congestiei traficului și la protecția mediului.

4.2.2 Sistemul european de navigație prin satelit, Galileo, care va fi operațional începând din 2010, va oferi aplicații viitoare pentru toate modurile de transport, cum ar fi urmărirea și traseabilitatea mărfurilor, „vehiculul inteligent” ⁽²⁾, pentru promovarea noilor tehnologii cu care vor fi echipate vehiculele, programul SESAR, care va contribui la îmbunătățirea managementului traficului aerian pe cerul unic european, sau sistemul ERMTS, care va crește interoperabilitatea între rețelele naționale de căi ferate, care vor avea un impact pozitiv asupra logisticii.

⁽²⁾ Comunicarea privind inițiativa de promovare a vehiculului inteligent — „Sensibilizarea TIC pentru servicii oferite de vehicule mai inteligente, mai sigure și mai nepoluante” — COM (2006) 59.

4.2.3 Ar părea rezonabil ca, pentru a asigura integritatea pieței unice, soluțiile aplicate la nivel tehnologic să nu devină bariere pentru comerț, ci să fie aplicate în întreaga Uniune Europeană pe baza unor standarde interoperabile. Pentru a spori eficacitatea logisticii sunt esențiale standarde comune acceptate de către fabricanți și operatori precum și sinergii între diferitele sisteme.

4.2.4 Este necesar să se evalueze costurile de demarare, atât în ceea ce privește tehnologia cât și aplicațiile software, pe care trebuie să le suporte IMM-urile, fără ca acest fapt să îngreuneze participarea lor deplină la piața transporturilor.

4.2.5 CESE împărtășește părerea conform căreia logistica transportului de mărfuri trebuie să rămână o prioritate a cercetării în cel de al 7-lea program-cadru, în măsura în care inovația tehnologică poate deschide noi perspective pentru acest sector.

4.3 Formarea în domeniul logisticii

4.3.1 CESE consideră că formarea nu trebuie să se limiteze la logistica transporturilor, ci că domeniul său de acțiune ar trebui extins la sectorul transporturilor și al logisticii, ca materii de învățământ diferite și complementare.

4.3.2 Ar trebui depuse eforturi pentru a defini clar competențele în domeniul logisticii, având în vedere faptul că, la ora actuală, nu există date statistice, nici definiții clare în acest domeniu. De aceea, partenerii sociali vor avea un rol important în stabilirea unui cadru de formare adecvat.

4.4 Date statistice

4.4.1 CESE apreciază că nu ne putem mulțumi cu o viziune statistică redusă a logisticii fără a cunoaște în profunzime activitatea diferitelor moduri de transport și activitățile auxiliare ale acestora.

4.4.2 Ar fi interesant să se dispună de o viziune fiabilă a situației și a evoluției în timp a activității logistice, dar nu trebuie pierdut din vedere rolul transporturilor și al depozitării. Programul statistic al UE pentru perioada 2008-2012 ⁽³⁾ semnalează că unul dintre aspectele care trebuie îmbunătățite în statisticile UE este tratarea separată a diferitelor moduri de transport, în special a transportului rutier.

4.5 Utilizarea infrastructurilor

4.5.1 Calitatea infrastructurilor constituie un element-cheie al logisticii transporturilor de mărfuri.

4.5.2 CESE este de părere că dezvoltarea socio-economică a UE depinde în mare măsură de capacitatea de deplasare a persoanelor și mărfurilor.

4.5.3 Rețelele transeuropene de transport sunt un element indispensabil pentru dezvoltarea pieței interne a transporturilor, dar situația lor inițială nu este aceeași în toate statele membre ale UE. În acest context, trebuie, de asemenea, avut în vedere faptul că nu toate rețelele transeuropene suferă de congestiunea traficului și că, prin urmare, ne confruntăm cu probleme diferite.

4.5.4 CESE este de acord că lanțurile logistice comode pot contribui la decongestionarea anumitor coridoare, astfel încât să se optimizeze infrastructurile diferitelor moduri de transport, atât în mod unimodal cât și multimodal.

4.5.5 CESE apreciază că trebuie ținut seama de problema caracterului periferic sau ultraperiferic al anumitor regiuni și țări. Pentru ca aceste zone să poată fi deservite în mod adecvat, este indispensabilă prelungirea termenelor și creșterea finanțărilor UE pentru construirea rețelelor transeuropene. Facilitarea traversării Pirineiilor și a Alpilor prezintă, din acest punct de vedere, un interes deosebit. Datorită ameliorării accesibilității, în ansamblu, se vor obține perspective mai bune de dezvoltare regională și implicit o creștere a competitivității.

4.5.6 Pe lângă creșterile bugetare, Uniunea Europeană trebuie să aibă în vedere promovarea sistemului de finanțare mixtă pentru construcția și întreținerea infrastructurilor, pentru a oferi stabilitate și garanții juridice pentru participarea capitalurilor private, cu condiția ca politicile tarifare să respecte interesele tuturor actorilor.

4.5.7 Atunci când strangulările traficului sunt rezultatul lipsei de infrastructuri adecvate sau al utilizării incorecte a acestora, trebuie remediată situația.

4.6 Calitatea serviciilor

4.6.1 Recunoașterea calității

4.6.1.1 Introducerea unor valori de referință pentru logistica transporturilor de mărfuri pentru evaluarea și controlarea calității serviciilor la nivel european se poate dovedi de interes pentru sector, cu condiția ca acestea să reprezinte un instrument de comparație care poate fi utilizat de întreprinderi și utilizatori.

4.6.1.2 De fapt, stabilirea unei set de parametri de referință europeni ar permite o anumită uniformizare în evaluarea eficacității logisticii.

4.6.1.3 CESE consideră totuși că realizarea unor noi etichete de calitate nu ar trebui să presupună creșterea birocrăției și apariția unor costuri suplimentare inutile pentru sector.

⁽³⁾ COM (2006) final: Decizia Parlamentului European și a Consiliului privind programul statistic al UE 2008-2012.

4.6.2 O rețea pentru serviciile de transport feroviar de mărfuri

4.6.2.1 CESE susține că numai constituirea unei rețele de transport feroviar axată pe transporturile de mărfuri, care să permită utilizarea unor coridoare destinate acestuia, nu va putea rezolva problema lipsei de fiabilitate și eficacitate cauzată, printre altele, de insuficienta interoperabilitate tehnică și administrativă, cu toate că îmbunătățește situația existentă.

4.7 Promovarea și simplificarea lanțurilor multimodale

4.7.1 Ghișeul administrativ unic și „spațiul maritim european comun”

4.7.1.1 CESE susține crearea unor ghișee administrativ unic (formalități administrative unice) pentru fluxurile logistice, în special cele multimodale, în care s-ar putea efectua coordonarea tuturor formalităților vamale și a altor formalități similare.

4.7.2 Promovarea transportului multimodal

4.7.2.1 CESE susține dezvoltarea unei rețele de centre de promovare a transportului maritim pe distanțe scurte, pentru a avea, de asemenea, în vedere promovarea unor soluții logistice multimodale în lanțurile de transport.

4.7.3 Responsabilitate multimodală

4.7.3.1 CESE susține că, independent de soluția care va fi găsită cu privire la responsabilitatea multimodală în Europa, Comisia ar putea să analizeze valoarea adăugată pe care o presupune elaborarea unui document de transport standardizat pentru operațiile de transport multimodal.

4.8 Standardele de încărcare

4.8.1 Inițiativa Comisiei de a propune standarde europene comune pentru unitățile de încărcare intermodale în transportul intracomunitar ⁽⁴⁾ este un mod de armonizare a situației actuale din unitățile de încărcare cu privire la dimensiuni și greutate, dar în acest scop va trebui să se țină seama de caracteristicile actuale ale rețelilor de transport și de posibilitatea de a aplica aceste măsuri fără a aduce atingere securității rutiere.

5. Acțiuni viitoare

5.1 Planul de acțiune pentru logistica transportului de mărfuri care va fi elaborat în 2007 va trebui să țină seama de propunerile venite din partea diferitelor moduri de transport, înaintea oricărei inițiative de reglementare a Comisiei.

Bruxelles, 26 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

ANEXĂ

Următorul text din avizul secțiunii a fost respins în favoarea unui amendament adoptat în sesiune plenară, dar a obținut cel puțin un sfert din voturile exprimate.

Punctul 4.5.8

~~„4.5.8 CESE propune înlocuirea restricțiilor temporare de trafic stabilite de autoritățile naționale cu restricții coordonate la nivelul Uniunii Europene. În acest scop este necesară adoptarea unor dispoziții comunitare în această materie, iar această măsură trebuie armonizată cu declarația privind instituirea unei rețele rutiere transeuropene minime, care, nefiind supusă unor asemenea restricții, ar permite asigurarea continuității transportului rutier, asigurând, în același timp, compatibilitatea acestuia cu necesitățile celorlalți utilizatori ai rețelilor, alții decât transportatorii”.~~

Rezultatul votării:

93 de voturi în favoarea eliminării punctului, 49 de voturi împotriva și 10 abțineri.

⁽⁴⁾ COM(2003) 155 final, modificat de COM(2004) 361 final.

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor «Evaluarea intermediară a programului de promovare a transportului maritim pe distanțe scurte (COM(2003) 155 final)»”

COM(2006)380 final

(2007/C 168/14)

La 13 iulie 2006, Comisia Europeană, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la comunicarea sus-menționată.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor pe această temă, și-a adoptat avizul la 22 martie 2007. Raportor: dl CHAGAS.

În cea de-a 435-a sesiune plenară din 25 și 26 aprilie (ședința din 25 aprilie 2007), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 108 voturi pentru și 2 abțineri.

1. Concluzii

1.1. CESE a sprijinit în repetate rânduri măsurile care vizau dezvoltarea transportului maritim pe distanțe scurte, datorită potențialului său de creștere economică și creare de locuri de muncă, precum și ca alternativă la alte moduri de transport care respectă în mai mică măsură mediul înconjurător, contribuind astfel la reducerea aglomerației traficului rutier, a accidentelor și a poluării sonore și atmosferice.

1.2. În avizul său privind programul prezentat în 2003, CESE sublinia necesitatea de a asigura rolul punctelor focale (focal points) ca punte de legătură cu industria și de a facilita integrarea acestui mod de transport într-un sistem logistic intermodal. CESE îndeamnă statele membre și partenerii sociali să depună eforturi mai mari pentru dezvoltarea rețelei de puncte focale.

1.3. Comisia și statele membre trebuie să-și asume de urgență responsabilitatea de a asigura crearea condițiilor necesare pentru dezvoltarea diferitelor moduri de transport, nu numai prin asigurarea infrastructurii necesare pentru facilitarea intermodalității, ci și prin eliminarea lacunei generate de incapacitatea industriei de a stabili o veritabilă cooperare complementară nu numai în sensul durabilității economice, ci și al durabilității sociale și de protecție a mediului.

1.4. În ceea ce privește acțiunile propuse în programul de promovare a transportului maritim pe distanțe scurte adoptat în 2003, CESE remarcă progresul înregistrat și îndeamnă la realizarea rapidă a celorlalte acțiuni prevăzute și, în special, la înlăturarea obstacolelor identificate. Dezvoltarea punctelor focale și lărgirea câmpului lor de acțiune, astfel încât să înglobeze multi-modalitatea terestră și logistica asociată acesteia, pot contribui la obținerea rezultatelor dorite.

1.5. CESE consideră că prezenta comunicare ar trebui să includă referiri la crearea unui „spațiu maritim comun al UE”, pas care ar putea contribui în mod decisiv la propulsarea transportului maritim pe distanțe scurte pe un loc de frunte în transportul de mărfuri intracomunitar. Este normal ca transportul

maritim între porturi comunitare să fie considerat transport intern și nu internațional, cu avantaje evidente în ceea ce privește simplificarea procedurilor vamale.

2. Context

2.1. Comisia Europeană a adoptat în 2003 un program de promovare a transportului maritim pe distanțe scurte ⁽¹⁾ ca răspuns la un apel al Consiliului miniștrilor transporturilor adresat Comisiei și statelor membre în sensul nu numai al asigurării dezvoltării sale, ci și al integrării sale efective în lanțurile de transport intermodal existente.

2.2. Programul era compus din 14 acțiuni, din care 5 cu caracter legislativ, 4 cu caracter tehnic și 5 cu caracter operațional, la rândul lor subîmpărțite în măsuri concrete și însoțite de termene de punere în aplicare.

2.3. În avizul ⁽²⁾ adoptat la acel moment, CESE atrăgea atenția asupra necesității unei „respectări stricte a termenelor propuse de Comisie” și sublinia faptul că „fără a elimina anumite strângeri, transportul maritim pe distanțe scurte nu va evolua în direcția intermodalității”.

3. Comunicarea Comisiei

3.1. Comunicarea adoptată acum de Comisie efectuează o evaluare a stadiului punerii în aplicare a măsurilor propuse în cadrul programului prezentat în 2003, analizând progresele realizate cu privire la aceste acțiuni până în prezent și propune direcții de acțiune pentru viitor.

3.2. Acțiuni legislative

— directiva privind formalitățile de declarare pe care trebuie să le îndeplinească navele la sosirea și/sau la plecarea din porturile statelor membre (FAL-OMI ⁽³⁾): transpunerea directivei în legislația națională este aproape finalizată;

⁽¹⁾ COM(2003) 155 final.

⁽²⁾ CESE 1398/2003, raportor dl Chagas. JO C 32 din 5.2.2004.

⁽³⁾ Formulare ale Organizației Maritime Internaționale.

- programul de asistență financiară Marco Polo (care identifică autostrăzile maritime drept o nouă acțiune specifică, în cadrul căreia a fost definit conceptul de autostradă maritimă; primele autostrăzi maritime vor deveni operaționale în 2010) este pe jumătate finalizat;
- încă se așteaptă adoptarea finală a propunerii de directivă a Comisiei privind unitățile de încărcare intermodale;
- Directiva 2005/33/CE aduce îmbunătățiri în materie de impact asupra mediului, în special în ceea ce privește emisiile de SO_x, NO_x și de particule.

3.3. Acțiuni tehnice

- ghidul procedurilor vamale aplicabile transportului maritim pe distanțe scurte este finalizat;
- identificarea și eliminarea obstacolelor în calea unui mai mare succes al transportului maritim pe distanțe scurte (de exemplu, eliminarea obstacolelor administrative) sunt pe jumătate finalizate;
- apropierea normelor de aplicare naționale și informatizarea procedurilor vamale comunitare: noul sistem de tranzit informatizat (NCTS/NSTI) este operațional din 2003; acțiunea este pe jumătate finalizată;
- cercetare și dezvoltare tehnologică: rețeaua tematică a transportului maritim pe distanțe scurte, REALISE, și-a încheiat lucrările la sfârșitul anului 2005. Acțiunea este pe jumătate finalizată.

3.4. Acțiuni operaționale

- ghișee administrative unice: această acțiune este finalizată în proporție de peste jumătate;
- punctele focale pentru transportul maritim pe distanțe scurte (este vorba de reprezentanți ai administrațiilor maritime naționale care consultă Comisia): acțiunea este finalizată în proporție de peste jumătate;
- centrele de promovare a transportului maritim pe distanțe scurte care funcționează în Europa oferă consultanță neutră și imparțială privind utilizarea transportului maritim pe distanțe scurte. Această acțiune este finalizată în proporție de peste jumătate, iar extinderea ariei geografice a centrelor va continua pentru a garanta cel puțin siguranța lor financiară;
- îmbunătățirea imaginii transportului maritim pe distanțe scurte (de exemplu prin *European Shortsea Network*): acțiunea este finalizată în proporție de peste jumătate;
- informații statistice: un prim instrument, care este deja testat în Eurostat, va permite compararea coerentă a modurilor de transport. Matricea de conversie disponibilă în prezent va trebui perfecționată.

3.5. Comisia conchide că acțiunile propuse au fost necesare, dar consideră că, în unele cazuri, este necesar să se stabilească noi obiective și noi termene. Între altele, încearcă să precizeze mai bine sau să lărgască obiectivul urmărit. De asemenea, atrage atenția asupra necesității de a integra într-o mai mare măsură porturile comunitare în lanțul logistic.

4. Observații generale

4.1. CESE a sprijinit în repetate rânduri măsurile care vizau dezvoltarea transportului maritim pe distanțe scurte, datorită potențialului său de creștere economică și creare de locuri de muncă, precum și ca alternativă la alte moduri de transport care respectă în mai mică măsură mediul înconjurător, contribuind astfel la reducerea aglomerației traficului rutier, a accidentelor și a poluării sonore și atmosferice.

4.2. Programele și măsurile succesive de promovare a transportului maritim pe distanțe scurte au produs rezultate semnificative, care se reflectă, pe de-o parte, într-o creștere anuală medie de 3.2 % începând din 2000 (8.8 % pentru transportul de mărfuri containerizat) și, pe de altă parte, în înlăturarea unui număr considerabil de obstacole care s-a constatat că îngreunează dezvoltarea acestui sector: din cele 161 de obstacole inițiale au mai rămas doar 35. Este de presupus că între acestea se numără obstacolele cele mai dificile, de aceea este necesar ca acest drum să fie urmat cu fermitate.

4.3. În reuniunea din 11 decembrie 2006, Consiliul a adoptat o serie de concluzii privind Comunicarea Comisiei, precum și recomandări privind cadrul legislativ, consolidarea dezvoltării și promovarea transportului maritim pe distanțe scurte și cooperarea între statele membre și Comisie, sprijinind, în general, măsurile propuse în această evaluare intermediară.

4.4. În evaluarea rezultatelor programului la aproape trei ani de la adoptarea sa, Comisia consideră că ele se află „dincolo de jumătatea drumului spre finalizare”. Cu toate acestea, Comisia consideră că este necesară o mai bună integrare a transportului maritim pe distanțe scurte în „lanțul logistic de aprovizionare”. În același timp, se poate observa că o parte semnificativă din măsurile propuse ar fi trebuit să fie deja finalizate. Un exemplu de astfel de întârziere este acțiunea nr. 14 privind informațiile statistice, care fusese propusă deja printr-o comunicare din 1992. Un prim instrument este în curs de testare în cadrul Eurostat.

4.5. În avizul său ⁽⁴⁾ privind programul prezentat în 2003, CESE sublinia necesitatea de a asigura rolul punctelor focale (focal points) ca punte de legătură cu industria și de a facilita integrarea într-un sistem logistic intermodal. CESE îndeamnă statele membre și partenerii sociali să depună eforturi mai mari pentru dezvoltarea rețelei de puncte de focale.

4.6. În ciuda formulării folosite de Comisie, care se referă la un „lanț de distribuție multimodal”, nu este clar dacă acesta există: ansamblul diferitelor sisteme logistice și rețele intermodale nu poate fi înțeles ca un lanț multimodal în sine. Lipsa coordonării și cooperării între diferitele segmente de transport constituie în mod clar principalul obstacol în calea instituirii și dezvoltării unei politici comunitare coerente și durabile în domeniul transporturilor.

⁽⁴⁾ A se vedea nota 2.

4.7. Comisia și statele membre trebuie să-și asume de urgență responsabilitatea de a asigura crearea condițiilor necesare pentru dezvoltarea diferitelor moduri de transport, nu numai prin asigurarea infrastructurii necesare pentru facilitarea intermodalității, ci și prin eliminarea lacunei generate de incapacitatea industriei de a stabili o veritabilă cooperare complementară nu numai în sensul durabilității economice, ci și al durabilității sociale și de protecție a mediului.

5. Observații specifice

5.1. Acțiuni legislative

5.1.1. Dintre măsurile propuse, numai introducerea unor noi unități europene de încărcare intermodale nu a fost pusă în aplicare. Unii agenți economici și-au exprimat rezerve serioase cu privire la propunere, susținând că adoptarea de noi modele pentru unitățile de încărcare ar trebui să se facă la nivel internațional și nu doar european. CESE a menționat, de asemenea, unele dintre aceste preocupări, pentru care ar fi necesar să se găsească răspunsuri adecvate. Comisia a relansat recent dezbaterea cu privire la această propunere și se pare că reformularea ei în sensul de a asigura că introducerea unui nou model de containere nu presupune în mod obligatoriu modificarea modelelor existente ar putea răspunde la unele dintre preocupările exprimate.

5.1.2. Programul Marco Polo trebuie să continue să joace un rol important în finanțarea și dezvoltarea unor noi linii și a liniilor deja existente. Includerea autostrăzilor maritime ca nouă acțiune specifică va putea contribui la concretizarea acestora. Cu toate acestea, există încă incertitudini cu privire la conceptul de autostradă maritimă. Dacă, pe de-o parte, este necesară sprijinirea ideii de a nu limita aplicarea TEN-T, pe de altă parte, introducerea acestor rețele trebuie să fie transparentă și să nu ducă la denaturarea concurenței.

5.1.3. Eforturile industriei în domeniul protecției mediului duc la rezultate pozitive. Cu toate acestea, este necesar să se continue îmbunătățirea acestor performanțe, independent de comparația cu alte moduri de transport. Investițiile în cercetarea și dezvoltarea combustibililor și motoarelor mai puțin poluante trebuie sporite și încurajate. Legislația comunitară în materie ar trebui să fie revizuită în funcție de evoluțiile posibile. Trebuie să se investească în modernizarea unor segmente ale flotei comunitare.

5.1.4. CESE se întreabă de ce în prezenta comunicare nu se face referire la crearea unui „spațiu maritim european comun”, care este prevăzut în documente cum ar fi „Cartea verde a politicii maritime”, „Examinarea intermediară a Cărții albe din 2001” sau „Comunicarea privind logistica mărfurilor”. Acest pas ar putea contribui în mod decisiv la propulsarea transportului maritim pe distanțe scurte pe un loc de frunte în cadrul transportului intercomunitar de mărfuri. Este normal ca transportul maritim între porturi comunitare să fie considerat transport intern și nu internațional, cu avantaje evidente în ceea ce privește simplificarea procedurilor vamale.

5.2. Acțiuni tehnice

5.2.1. În ceea ce privește măsurile tehnice propuse, CESE remarcă progresele obținute și încurajează Comisia și statele membre să treacă la aplicare lor. Este deosebit de important să fie continuate lucrările grupurilor de contact din diferite administrații pentru a găsi soluții comune la obstacolele existente.

5.3. Acțiuni operaționale

5.3.1. În cadrul concluziilor Comisiei privind punerea în aplicare a acestor măsuri, este de subliniat importanța acordată extinderii domeniului Centrelor de promovare a transportului maritim pe distanțe scurte, astfel încât să înglobeze promovarea multimodalității terestre și logistica legată de aceasta. Este deosebit de important să se aprofundeze cooperarea între diferite segmente ale logisticii, prin promovarea cooperării dintre acestea.

5.3.2. În același mod, punctele focale pot contribui la găsirea unor soluții la nivel local și/sau regional pentru înlăturarea obstacolelor sau pentru o mai bună funcționare a transportului maritim pe distanțe scurte. Ar trebui încurajată implicarea partenerilor sociali, precum și a Forumului Industriei Maritime (MIF).

5.3.3. Furnizarea de informații statistice sigure, armonizate și complete este un element important. După cum s-a menționat anterior, această necesitate a fost deja identificată într-o comunicare din 1992. CESE recunoaște progresele înregistrate în ultimul timp și solicită Comisiei și statelor membre să acorde mai multă atenție acestei probleme.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind managementul siguranței infrastructurii rutiere”

COM(2006) 569 final — 2006/0182 (COD)

(2007/C 168/15)

La 10 noiembrie 2006, Consiliul, în conformitate cu articolul 71 alineatul (1) litera (c) din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European, cu privire la propunerea sus-menționată.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 22.3.2007. Raportor: dl SIMONS.

În cea de-a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu unanimitate de voturi.

1. Concluzii

1.1 Comitetul salută inițiativa Comisiei de a da un conținut celui de-al treilea pilon al politicii de siguranță rutieră privind managementul siguranței infrastructurii rutiere. În paralel cu acțiunile privind conducătorii de autovehicule și îmbunătățirea siguranței vehiculelor, propunerea de directivă are scopul de a integra siguranța în toate etapele de planificare, proiectare și exploatare a infrastructurii rutiere din rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T). Toate aceste aspecte sunt de o importanță la fel de mare și în materie de politici de siguranță rutieră.

1.2 Cu toate că Comitetul este conștient de faptul că, în general, acolo unde infrastructurile sunt deja bine dezvoltate, impactul măsurilor privind infrastructurile rutiere va fi mai redus decât cel al acțiunilor privind șoferii sau vehiculele, este convins de utilizarea în acest caz a tuturor mijloacelor în vederea îmbunătățirii siguranței rutiere și reducerii numărului de victime.

1.3 Comitetul consideră că măsurile propuse pentru cel de-al treilea pilon al politicii de siguranță rutieră nu ar trebui să se limiteze la rețeaua transeuropeană, ci a trebui să se extindă asupra tuturor drumurilor statelor membre, situate în afara zonelor urbane, pe care, în mod evident, au loc numeroase accidente. Având în vedere că scopul acestei măsuri este acela de a reduce cât mai mult numărul victimelor și că se constată că cel mai mare potențial de „câștig” privind salvarea vieților omenești (cu 1 300 cazuri de victime omenești mai puțin, față de 600) se obține tocmai pe infrastructurile care nu aparțin RTE, se așteaptă ca acestui aspect, Comisia să-i acorde o mult mai mare importanță. Comitetul consideră că articolul 71 alineatul (1) litera (c) din Tratatul de instituire a Comunității Europene constituie o bază corespunzătoare în acest sens.

1.4 În consecință, Comitetul invită statele membre să aprobe extinderea domeniului de aplicabilitate a directivei asupra tuturor drumurilor situate în afara zonelor urbane.

1.5 Comisia a decis să-și prezinte acțiunea sub forma unei directive. Comitetul, luând în considerare eficacitatea măsurilor propuse, estimează că o directivă nu va avea efectul scontat, deoarece acest instrument lasă o libertate prea mare țărilor membre, ceea ce ar face imposibilă o punere în aplicare uniformă a acesteia. Având în vedere obiectivul Comisiei de a reduce la jumătate numărul pierderilor de vieți omenești pe drumurile europene până în 2010, față de anul 2000, este

necesar, în opinia Comitetului, să se recurgă la un instrument juridic mai constrângător decât o directivă, ale cărei dispoziții vor trebui respectate de toate părțile vizate, atât de autorități, cât și de sectorul privat.

1.6 Obligația de respectare a principiului subsidiarității în cadrul temeiului legal menționat la punctul 1.3 nu constituie un obstacol. Din contră, certitudinea unei aplicări uniforme, atât de necesare în acest caz, necesită tocmai intervenția Uniunii Europene.

1.7 În același timp, Comitetul insistă asupra importanței de a analiza cauzele accidentelor rutiere. Aceasta este singura cale de a determina cu precizie în ce măsură modul de proiectare a infrastructurilor rutiere se află la originea respectivelor accidente și de a lua măsurile eficace necesare.

2. Introducere

2.1 Până în anii '90, accidentele rutiere au fost considerate un fenomen inerent al mobilității caracteristice vieții noastre economice și sociale.

2.2 Rolul Comunității Europene era, în același timp, limitat. În lipsa unor competențe clare în acest domeniu, aceasta nu dispunea de suficiente posibilități de acțiune. Pe de altă parte, era posibilă adoptarea de directive, în special în domeniul standardelor tehnice destinate îmbunătățirii echipamentelor de siguranță ale autovehiculelor (purtarea obligatorie a centurilor de siguranță, limitatoare de viteză pentru camioane etc.).

2.3 Cu toate acestea, de la începutul secolului XXI, asistăm la o schimbare decisivă în modul de gândire privind acest domeniu. Studiile au demonstrat că siguranța rutieră constituie una din preocupările esențiale ale cetățenilor europeni. Acest lucru este în special valabil privind transportul rutier, care este modul de transport responsabil de cel mai mare număr de pierderi de vieți omenești.

2.4 În anul 2000 au decedat peste 40 000 de persoane și peste 1,7 milioane au suferit vătămări corporale în accidente rutiere în Uniunea Europeană, alcătuită la vremea respectivă din 15 state membre. Costurile măsurabile direct, aferente accidentelor rutiere, se ridică la 45 miliarde euro, în timp ce costurile indirecte, incluzând prejudiciile fizice și psihice aduse victimelor și familiilor acestora, se ridică la 160 miliarde euro pe an.

2.5 După adoptarea Tratatului de la Maastricht, Comunitatea Europeană a dispus de instrumente de reglementare mai eficace pentru a întreprinde acțiuni în domeniul siguranței rutiere, chiar dacă aplicarea principiului subsidiarității a continuat să împiedice realizarea unei politici comune autentice în acest domeniu.

2.6 Cartea albă din 2001 intitulată „Politica europeană a transporturilor în perspectiva anului 2010: este timpul să se ia decizii” și comunicarea din iunie 2003 privind programul de acțiune european pentru siguranța rutieră, acordă o mare atenție măsurilor concepute pentru îmbunătățirea siguranței rutiere. În paralel cu acțiunile privind conducătorii de autovehicule și autovehiculele, măsurile cu privire la infrastructura rutieră constituie al treilea element-cheie al acestei strategii.

2.7 În ceea ce privește infrastructurile de siguranță rutieră, nu există, pentru moment, nici o inițiativă la nivel european. Într-adevăr, siguranța rutieră s-a îmbunătățit pe drumurile echipate cu sisteme de management și control al traficului bazate pe tehnologia informației și comunicațiilor (TIC), dar mai este mult până când punerea în aplicare a acestor instrumente se va realiza în mod sistematic.

2.8 În consecință, mai sunt multe de făcut pentru îmbunătățirea siguranței infrastructurilor. Cu toate acestea, se constată că autoritățile naționale au tendința de a reduce resursele financiare alocate infrastructurilor rutiere, în ciuda faptului că utilizatorii drumurilor acordă o importanță tot mai mare calității și siguranței acestora.

2.9 Acesta este motivul pentru care Comisia dorește, prin prezenta propunere de directivă, să integreze siguranța în toate etapele de proces ale infrastructurii rețelei transeuropene de transport (RTE-T). Intenția este ca, pe lângă evaluările de impact economic și de mediu, să se introducă și evaluările de impact privind siguranța rutieră.

3. Comentarii generale

3.1 Comitetul consideră că este ambițios obiectivul Comisiei de reducere la jumătate a numărului de victime omenești datorate accidentelor rutiere până în 2010 față de anul 2000 (de la 40 000 în 2000 la 25 000 în 2010). Acesta s-a exprimat în acest sens în avizul său din 10 decembrie 2003 privind comunicarea Comisiei intitulată „Program de acțiune european pentru siguranța rutieră — Reducerea la jumătate a numărului victimelor accidentelor rutiere în Uniunea Europeană până în 2010: o responsabilitate comună”.

3.2 Trebuie amintit faptul că, în 2005, numărul victimelor de accidente rutiere se ridica încă la 41 500 persoane. Acest lucru se întâmpla în ciuda faptului că în acea perioadă fuseseră luate numeroase măsuri în domeniul îmbunătățirii siguranței rutiere. Comitetul consideră că orice victimă a accidentelor rutiere este o victimă în plus și, din acest motiv așteaptă de la Comisie o intervenție mult mai energică pentru atingerea obiectivului vizat. Aceasta ar putea, de exemplu, să lanseze o campanie europeană de amploare, care să promoveze siguranța rutieră și să recomande statelor membre să ia măsuri mai ferme în sensul reducerii numărului victimelor accidentelor rutiere.

3.3 Comitetul consideră că măsurile comunitare privind conducătorii de autovehicule și autovehiculele, destinate îmbunătățirii siguranței rutiere, sunt tocmai cele care s-au dovedit a fi cele mai eficace. Comitetul consideră că măsurile privind îmbunătățirea infrastructurilor rutiere, al treilea pilon al politicii de siguranță rutieră, sunt mai puțin eficiente și că, în funcție de

situația din statul membru vizat, acestea vor avea un impact mai redus asupra diminuării numărului de victime ale accidentelor. În acest context, Comitetul consideră că trebuie puse în aplicare toate mijloacele în vederea reducerii numărului de victime, de pildă prin introducerea de norme privind dimensionarea infrastructurii rutiere și semnalizarea în UE.

3.4 Punctul de vedere al Comitetului privind consecințele propunerii de directivă este confirmat de analiza de impact al propunerii de directivă din 2003 realizat de rețeaua tematică ROSEBUD. Acest studiu a relevat faptul că punerea în aplicare a directivei privind siguranța infrastructurii rețelei transeuropene de transport ar duce, făcând o estimare realistă, la o reducere de peste 600 de cazuri de pierderi de vieți omenești și de peste 7 000 de accidente cu vătămare corporală pe an. Cu toate acestea, dacă această directivă s-ar aplica pentru toate drumurile situate în afara zonelor urbane, numărul victimelor s-ar reduce cu aproximativ 1 300 pe an, ceea ce ar reprezenta o economie financiară anuală de 5 miliarde euro.

3.5 Comitetul consideră că articolul 71 alineatul (1) litera (c) din Tratatul de instituire a Comunității Europene constituie o bază solidă în acest sens. În consecință, Comitetul invită statele membre să aprobe extinderea domeniului de aplicabilitate a directivei asupra tuturor drumurilor situate în afara zonelor urbane.

3.6 Propunerea de directivă stabilește un set minim de elemente pe care Comisia le consideră necesare pentru a avea un impact în materie de siguranță și pentru difuzarea procedurilor care și-au demonstrat eficacitatea. În acest sens, Comisia menționează următoarele patru proceduri, care joacă un rol principal în toate sistemele de management al siguranței infrastructurii rutiere: evaluarea impactului asupra siguranței rutiere, efectuarea de audituri privind siguranța rutieră, elaborarea unei liste cu tronsoane rutiere cu risc ridicat (puncte negre) și efectuarea de inspecții privind siguranța, în cadrul întreținerii periodice a drumurilor. Comitetul își exprimă rezerve serioase privind eficacitatea măsurilor propuse sub forma unei directive; de fapt, cele patru proceduri menționate, nu sunt aplicate uniform, în mod cert, în toate statele membre ale Uniunii Europene.

3.7 Comisia consideră că tocmai directiva este instrumentul cel mai bine adaptat realizării unei îmbunătățiri a siguranței și a unei limitări a cheltuielilor administrative, respectând totodată diferitele tradiții, valori și norme în vigoare în statele membre. Comitetul nu împărtășește acest punct de vedere din motivele prezentate la punctele 3.4 și 3.5 de mai sus.

3.8 O directivă nu va avea efectul dorit, deoarece acest instrument lasă prea multă libertate statelor membre și în consecință nu va fi pus în aplicare uniform. Având în vedere obiectivul Comisiei de a reduce la jumătate numărul pierderilor de vieți omenești pe drumurile europene până în 2010 față de anul 2000, este necesar, în opinia Comitetului, să se recurgă la un instrument juridic mai constrângător decât o directivă ale cărei dispoziții vor trebui respectate de toate părțile vizate, atât de autorități, cât și de sectorul privat.

3.9 Potrivit Comisiei, propunerile conținute în propunerea de directivă nu duc decât la majorări reduse de costuri, majorări care se vor amortiza rapid prin economiile realizate ca urmare a reducerii numărului de accidente. Comitetul își pune întrebarea, care sunt elementele pe care își bazează Comisia această afirmație.

4. Observații speciale

4.1 Comitetul consideră că măsurile propuse pentru infrastructurile rutiere în conformitate cu cel de-al treilea pilon al politicii de siguranță rutieră, ca și în cazul celorlalți doi piloni privind conducătorii de autovehicule și autovehiculele, nu ar trebui să se extindă doar asupra rețelei transeuropene ci și asupra tuturor drumurilor situate în afara zonelor urbane unde, în mod evident, au loc numeroase accidente.

4.2 În același timp, acesta este unul din rezultatele consultării publice pe internet, din perioada 12 aprilie-19 mai 2006. O mare parte a persoanelor participante la sondajul de opinie a propus extinderea dispozițiilor directivei asupra drumurilor care nu fac parte din rețeaua transeuropeană, având în vedere că tocmai pe aceste drumuri se pot salva cele mai multe vieți omenești.

4.3 Propunerea de directivă stabilește proceduri privind evaluarea, auditul și inspecția siguranței rutiere. Se așteaptă ca fiecare stat membru să comunice în mod uniform informațiile solicitate și să se conformeze specificațiilor menționate în anexe. Comitetul consideră că marja de manevră lăsată statelor membre de un instrument de natura unei directive este prea largă pentru a permite o comparație valabilă a efectelor directivei.

4.4 De exemplu, la rubrica „Evaluarea impactului asupra siguranței rutiere”, în anexa I din directivă, figurează un anumit număr de elemente pe care statele membre sunt invitate să le ia în considerare pentru evaluările efectuate. Această enumerare lasă statelor membre o marjă de manevră suficient de mare, astfel încât devine foarte îndoielnică obținerea de rezultate comparabile.

4.5 Aceeași observație este valabilă și pentru criteriile enumerate în anexa II din directivă privind auditul siguranței rutiere. Și în acest caz, statele membre dispun de o multitudine de posibilități de interpretare.

4.6 Aceleași probleme apar și privind inspecțiile de siguranță, cu dificultatea suplimentară că, în anexa III a directivei, unul din elementele care trebuie raportate de către echipa de inspecție

este „analiza rapoartelor de accidente”. Comitetul consideră că nu ar trebui analizate atât *rapoartele* de accidente, cât *cauzele* acestora. Acest ultim aspect este, din păcate, absent în articolul 7 din propunerea de directivă, ca și în anexa IV, care se referă mai în detaliu la datele care trebuie incluse în rapoartele de accidente.

4.7 Așa cum Comitetul deja a afirmat, în avizul său din 10 decembrie 2003 privind comunicarea Comisiei intitulată „Program de acțiune european pentru siguranța rutieră — Reducerea la jumătate a numărului victimelor accidentelor rutiere în Uniunea Europeană până în 2010: o responsabilitate comună”, crearea unor hărți privind accidentele mortale, pe care să se marcheze în special „punctele negre”, însoțite de o analiză a cauzelor accidentelor survenite, ar permite obținerea de informații utile. Pe de altă parte, Comitetul, în același aviz, atrage atenția asupra activității organizației „Euro-Rap”, care publică harta rutieră a diferitelor țări europene, indicând nivelul de pericolozitate a diverselor drumuri. Aceste hărți sunt create pe baza numărului de accidente survenite.

4.8 Comitetul sugerează Comisiei să includă în propunerea sa o recomandare adresată țărilor membre privind majorarea numărului de parcuri păzite, pentru toți utilizatorii, inclusiv persoanele cu handicap, de-a lungul drumurilor principale. Securizarea acestor parcuri este necesară, deoarece, în caz contrar, conducătorii de autovehicule și-ar continua călătoria, fapt care ar putea duce, de exemplu, la nerespectarea normelor privind timpul de conducere și de odihnă, punând astfel în pericol siguranța rutieră.

4.9 Comitetul consideră că nu se acordă o atenție suficientă chestiunii iluminării autostrăzilor. Este de dorit ca statele membre să-și armonizeze politicile în acest domeniu, pentru a îmbunătăți siguranța rutieră.

4.10 În final, Comitetul dorește să atragă atenția Comisiei că o prezentare vizuală, efectuată de către statele membre, a „punctelor negre” ale infrastructurii, respectiv a drumurilor pe care se produc accidente în mod frecvent, ar reprezenta un instrument important pentru sensibilizarea utilizatorilor de drumuri.

Bruxelles, 26 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 97/67/CE în ceea ce privește realizarea pieței interne a serviciilor poștale comunitare”

COM(2006) 594 final — 2006/0196 (COD)

(2007/C 168/16)

La 1 decembrie 2006, Consiliul, în conformitate cu articolele 47 alineatul (2), 55 și 95 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la propunerea sus-menționată.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 22 martie 2007. Raportor: dl HENCKS.

În cea de-a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 26 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 131 voturi pentru, 26 voturi împotrivă și 8 abțineri.

1. Recomandări

1.1 Prin propunerea de directivă examinată, Comisia intenționează să treacă, la 1 ianuarie 2009, la ultima etapă a deschiderii pieței poștale prin menținerea unui serviciu universal la principalele dimensiuni actuale în toate statele membre ale Uniunii, eliminând totodată drepturile exclusive (sector rezervat) pentru finanțarea serviciului universal respectiv.

1.2 Principala problemă prezentată de organizarea acestei ultime etape constă în definirea căii de urmat pentru menținerea unui sector poștal performant și competitiv care să ofere în continuare un serviciu universal de calitate superioară, la tarife accesibile, persoanelor fizice și întreprinderilor din Europa, în interesul competitivității economiei, al nevoilor cetățenilor, indiferent de situarea lor geografică, de situația lor financiară sau de alți factori, al ocupării forței de muncă și al dezvoltării durabile.

1.3 CESE consideră că elementele furnizate de Comisie în sprijinul proiectului său nu permit asigurarea gradului de securitate indispensabil pentru finanțarea pe termen lung a serviciului universal în toate statele membre, în special în cazul celor care se confruntă cu condiții dificile de geografie fizică și umană, și nici nu pot să împiedice în prezent finanțarea prin intermediul unui sector rezervat care s-a dovedit eficient și echitabil într-un număr mare de state membre.

1.4 În opinia CESE, este inacceptabilă compensarea costurilor reziduale ale serviciului universal prin introducerea unei redevențe sau a unei creșteri a tarifelor pentru utilizator sau prin subvenții publice, dat fiind că actualul serviciu nu presupune cheltuieli specifice pentru utilizator/contribuabil.

1.5 În acest stadiu, CESE se opune atât unui sistem de tip „play or pay” (participi sau plătești), în care fiecare operator are obligația de a presta un serviciu universal, de la care poate fi scutit prin participarea la finanțarea serviciului universal, cât și recurserii la un fond de compensare.

1.6 Comisia trebuie să precizeze cadrul în care s-ar putea realiza liberalizarea serviciilor poștale. Aceasta este o condiție

prealabilă pentru eliminarea unui sector rezervat necesar pentru finanțarea serviciului universal.

1.7 Având în vedere incertitudinile și riscurile care planează asupra deschiderii totale a pieței poștale, data-limită de 1 ianuarie 2009 pare nerealistă, cu atât mai mult cu cât operatorii poștali existenți în statele membre care au aderat la Uniunea Europeană în 2004 nu ar dispune de suficient timp pentru a se adapta la noile împrejurări.

1.8 CESE solicită:

- prelungirea valabilității actualei directive;
- prevederea unei eventuale liberalizări totale a sectorului poștal la 1 ianuarie 2012, sub rezerva formulării până la această dată, în strânsă consultare cu toate părțile interesate, a unor propuneri de finanțare credibile care să aducă valoare adăugată în raport cu sectorul rezervat;
- integrarea în serviciul universal a trimiterilor poștale specifice expediate de nevăzători sau persoane cu deficiențe de vedere sau destinate acestora și organizațiilor acestora.

2. Introducere

2.1 Serviciile poștale au o importanță socio-economică considerabilă pentru coeziunea economică, socială și teritorială și pentru aplicarea Strategiei Lisabona. Acestea contribuie direct la dezvoltarea relațiilor sociale și la respectarea drepturilor fundamentale ale fiecărei persoane, la crearea unor rețele de contacte și la solidaritatea între oameni și teritorii, la competitivitatea economiei europene și, în sfârșit, la dezvoltarea durabilă.

2.2 După estimările Comisiei, serviciile poștale prelucrează anual în UE 135 miliarde de trimiteri poștale, ceea ce reprezintă o cifră de afaceri de aproximativ 88 de miliarde de euro, adică aproximativ 1 % din produsul intern brut (PIB) al Comunității. Două treimi din această cifră de afaceri sunt generate de serviciile de curierat, restul provenind din serviciile de expediere de colete, de curierat expres și din alte servicii auxiliare.

2.3 Un serviciu poștal universal, care să garanteze accesul tuturor cetățenilor, indiferent de situarea lor geografică, de situația lor financiară sau de alți factori, la servicii poștale de calitate, fiabile și la prețuri accesibile, este un element esențial al modelului social european și al Strategiei Lisabona. Un serviciu universal de calitate superioară este necesar atât pentru cetățeni, cât și pentru agenții economici care sunt principalii clienți ai serviciilor poștale și care au nevoie ca scrisorile și coletele lor să fie distribuite destinatarilor, indiferent de caracteristicile și de localizarea acestora din urmă.

2.4 Reformele, dezvoltarea tehnologiei, precum și gradul crescut de automatizare a sectorului poștal au condus la îmbunătățirea substanțială a calității, la creșterea eficienței și la luarea în considerare a nevoilor clienților.

2.5 Aceste evoluții, contrar previziunilor pesimiste conform cărora serviciile poștale constituie o piață în declin continuu, demonstrează potențialul de creștere pe care operatorii îl observă în dezvoltarea de noi servicii, cum ar fi cumpărăturile la domiciliu, comerțul electronic și poșta hibridă.

2.6 Spre deosebire de celelalte sectoare în rețea, sectorul poștal, în special distribuirea, se caracterizează întotdeauna printr-o activitate manuală solicitantă și contactul direct cu clienții, constituind un sector important în materie de ocupare a forței de muncă; se estimează că, în Uniunea Europeană, peste 5 milioane de locuri de muncă depind direct de sectorul poștal sau sunt strâns legate de acesta. Mâna de lucru, ale cărei costuri sunt fixe și care reprezintă cea mai mare parte (+/- 80 %) din costul total, este extrem de expusă efectelor unor eventuale măsuri de raționalizare în cadrul liberalizării și al competitivității.

2.7 În cele din urmă, CESE ar dori să menționeze, de asemenea, că anchetele periodice „Eurobarometru” demonstrează că marea majoritate a utilizatorilor sunt satisfăcuți, în general, de calitatea serviciilor poștale prestate.

3. Istoric

3.1 Inițiată prin Cartea verde din 11 iunie 1992 privind dezvoltarea pieței unice a serviciilor poștale și prin Comunicarea din 2 iunie 1993 intitulată „Linii directe pentru dezvoltarea serviciilor poștale comunitare”, liberalizarea treptată și controlată a sectorului poștal a fost lansată acum aproape zece ani prin Directiva 97/67/CE, cunoscută ca „directiva poștală”.

3.2 Directiva poștală, care expiră la 31 decembrie 2008, a stabilit norme comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale în ceea ce privește:

- serviciul universal;
- sectorul rezervat (monopol);
- principiile tarifare și transparența conturilor prestatorilor serviciului universal;
- standardele de calitate;
- armonizarea standardelor tehnice;

- crearea autorităților de reglementare naționale independente.

3.3 Serviciu universal

3.3.1 În conformitate cu această directivă, statele membre au obligația de a garanta tuturor utilizatorilor un serviciu universal la prețuri accesibile, care să garanteze în toate zilele lucrătoare și nu mai puțin de cinci zile pe săptămână, în orice punct de pe teritoriul lor, cel puțin:

- ridicarea, sortarea, transportul și distribuirea trimiterilor poștale de până la 2 kg și a coletelor poștale de până la 10 kg;
- serviciile aferente trimiterilor recomandate și celor cu valoare declarată;
- puncte de acces corespunzătoare la rețeaua poștală de pe întregul lor teritoriu.

3.3.2 Normele comunitare garantează astfel fiecărui locuitor al Uniunii Europene un serviciu real de comunicare, indiferent de caracteristicile de geografie fizică și umană ale teritoriului pe care locuiește acesta.

3.3.3 Serviciul universal, astfel cum a fost definit anterior, care conține atât serviciile naționale, cât și serviciile transfrontaliere, trebuie să respecte anumite standarde de calitate, în special legate de termenele de distribuire, precum și de regularitatea și fiabilitatea serviciilor stabilite de statele membre (servicii naționale), precum și de Parlamentul European și de Consiliu (servicii transfrontaliere comunitare).

3.4 Sector rezervat

3.4.1 Atunci când un stat membru consideră că obligațiile de serviciu universal constituie o sarcină financiară inechitabilă pentru prestatorul serviciului respectiv, acesta poate să-i rezerve monopolul ridicării, sortării, transportului și distribuirii trimiterilor de corespondență internă și, în măsura în care este necesar pentru menținerea serviciului universal, al poștei transfrontaliere și al marketingului direct prin corespondență, în următoarele limite:

- trimiteri cu greutatea mai mică de 50 grame (sau al căror tarif de prezentare nu este de 2,5 ori mai mare decât tariful public aplicabil unei trimiteri de corespondență din prima treaptă de greutate din categoria cea mai rapidă).

4. Proiectul de directivă a Comisiei

4.1 Studiul prospectiv pe care Comisia l-a comandat unui consultant internațional⁽¹⁾ ajunge la concluzia că realizarea pieței interne a serviciilor poștale în toate statele membre în 2009 este compatibilă cu menținerea unui serviciu universal de calitate superioară. Cu toate acestea, studiul respectiv precizează că riscurile pe care le presupune aceasta pentru menținerea serviciului universal implică luarea unor măsuri de „însoțire” de către majoritatea statelor membre.

⁽¹⁾ The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009 (Impactul asupra serviciului universal al realizării pieței interne poștale în 2009)/PriceWaterhouse & Coopers.

4.2 Proiectul de directivă examinat prevede deschiderea totală a pieței poștale la 1 ianuarie 2009, menținând totodată principalele standarde comune de serviciu universal la nivelul actual pentru toți utilizatorii, în toate statele membre ale Uniunii Europene.

4.3 De la 1 ianuarie 2009, statele membre nu vor mai fi autorizate să acorde drepturi exclusive sau speciale (sector rezervat) pentru crearea și prestarea serviciilor poștale.

4.4 Nu va mai fi necesar ca statele membre să desemneze obligatoriu unul sau mai mulți prestatori ai serviciului universal, ci acestea ar putea să încredințeze prestarea serviciului respectiv, cu o limitare în timp, forțelor pieței, lăsând în grija statelor membre stabilirea regiunilor sau a serviciilor specifice pentru care serviciul universal nu poate fi asigurat de forțele pieței și prevăzând atribuirea de contracte de achiziții publice, astfel încât serviciile respective să fie asigurate în mod avantajos din punct de vedere economic.

4.5 Atunci când prestarea serviciului universal necesită o finanțare externă, statele membre ar putea să aleagă dintre următoarele posibilități:

- procedura de achiziții publice;
- compensare publică prin subvenții directe de la stat;
- fonduri de compensare alimentate printr-o redevență impusă prestatorilor serviciului și/sau utilizatorilor;
- mecanism de tip „play or pay” care leagă acordarea autorizațiilor fie de obligațiile de serviciu universal, fie de finanțarea dintr-un fond de compensare.

4.6 Directiva examinată introduce totodată o nouă dispoziție care impune statelor membre să evalueze necesitatea de a garanta tuturor operatorilor accesul transparent și nediscriminatoriu la elementele de infrastructură poștală și la următoarele servicii: sistemul de cod poștal, baza de date cu adrese, căsuțele poștale, cutiile de scrisori, informațiile privind schimbarea adreselor, serviciul de reexpediere, serviciul de retur la expeditor. Accesul la segmentele de „sortare” și de „distribuire” ale rețelei nu este prevăzut în dispozițiile menționate anterior.

5. Observații generale

5.1 CESE a considerat întotdeauna că, spre deosebire de alte sectoare, liberalizarea serviciilor poștale nu s-a făcut dintr-o dată, ci în mod treptat și controlat. CESE constată cu satisfacție că proiectul confirmă principalele dimensiuni ale serviciului universal garantat fiecărui utilizator. Cu toate acestea, solicită ca gratuitatea trimiterii poștale specifice expediate de nevăzători sau persoane cu deficiențe de vedere sau destinate acestora să fie integrată în serviciul universal.

5.2 Pentru Comisie, principala problemă prezentată de organizarea ultimei etape a deschiderii totale a pieței poștale în Uniune constă în definirea căii de urmat pentru a se obține un sector poștal performant și competitiv care să ofere în continuare un serviciu de calitate la tarife accesibile persoanelor fizice și întreprinderilor din Europa.

5.3 CESE consideră că elementele furnizate de Comisie în sprijinul proiectului său nu permit asigurarea gradului de securitate indispensabil pentru finanțarea pe termen lung a serviciului universal în toate statele membre, în special în cazul celor care se confruntă cu condiții dificile de geografie fizică și umană, și nici nu pot să împiedice în prezent finanțarea prin intermediul unui sector rezervat care s-a dovedit eficient și echitabil într-un număr mare de state membre.

5.4 În opinia CESE, este inacceptabilă compensarea costurilor nete reziduale ale serviciului universal prin introducerea unei redevențe sau a unei creșteri a tarifelor pentru utilizator sau prin subvenții publice, dat fiind că actualul serviciu nu presupune cheltuieli specifice pentru utilizator/contribuabil.

5.5 În această etapă, CESE se opune unui sistem de tip „play or pay”, în care fiecare operator are obligația de a presta un serviciu universal, de la care poate fi scutit prin participarea la finanțarea serviciului universal. În practică, acest tip de sistem a fost testat numai în Finlanda, fără rezultate semnificative. De asemenea, recurgerea la un fond de compensare pare inadecvată; de fapt, un astfel de sistem a fost experimentat într-un singur stat membru (și anume Italia) și s-a înregistrat un eșec.

5.6 Același lucru este valabil și pentru finanțarea serviciului universal prin intermediul subvențiilor publice, care duce la grevarea finanțelor publice deja împovărate, ceea ce se răsfrânge, din nou, asupra utilizatorilor/contribuabililor.

5.7 În sfârșit, CESE menționează că propunerile de finanțare alternativă propuse de Comisie nu au fost analizate din punctul de vedere al fezabilității și al eficienței. Aplicarea lor în aceste condiții ar expune statele membre la riscul de a se regăsi într-o situație fără ieșire, în care piața este total liberalizată și serviciul universal nu mai este garantat.

5.8 Va trebui așadar, înainte de orice nouă etapă de liberalizare, să se stabilească norme și un cadru clar și stabil. Sectorul rezervat nu va trebui, după caz, să fie eliminat decât după stabilirea cadrului respectiv, inclusiv a unor măsuri cu adevărat eficiente și durabile de finanțare a serviciului universal, care să fie clar identificate și analizate pentru fiecare stat membru. Aceste măsuri ar trebui să reprezinte o condiție prealabilă pentru eliminarea singurului mod de finanțare care, până în prezent, și-a dovedit eficiența, și anume un sector rezervat adecvat.

5.9 În ultimii zece ani, zeci de mii de locuri de muncă au fost reduse în sectorul poștal (0,7 %, potrivit datelor Comisiei), în timp ce numeroase altele au fost înlocuite cu locuri de muncă nesigure sau în condiții de muncă inadecvate în centre de sortare, servicii de distribuție sau oficii poștale.

5.10 Chiar dacă diverși factori, cum ar fi noile tehnologii sau concurența din partea altor mijloace de comunicare, de exemplu comunicarea electronică, explică parțial această evoluție, deschiderea pieței rămâne motivul principal.

5.11 Prin urmare, afirmația Comisiei — potrivit căreia realizarea pieței interne a serviciilor poștale va permite, prin creșterea concurenței, deblocarea potențialului de ocupare a forței de muncă în acest sector pentru a compensa reducerea locurilor de muncă de către operatorii istorici — rămâne să fie demonstrată.

5.12 În ceea ce privește potențialul de creștere a sectorului, proiectul formulează o singură propunere, și anume gestionarea declinului aparent ireversibil al serviciilor poștale tradiționale, fără a le regândi în funcție de nevoile de comunicare pe care le presupun Strategia Lisabona și societatea cunoașterii și fără examinarea efectelor din perspectiva eficienței energetice.

5.13 Propunerile Comisiei atribuie statelor membre sarcina de a asigura partea esențială a funcțiilor de reglementare, astfel încât piața internă a serviciilor poștale ale Comunității să se rezume în final la juxtapunerea a 27 de organizații și piețe naționale, fără coeziune comunitară. CESE își reafirmă sprijinul

pentru realizarea unui sector poștal comunitar cu reguli valabile la nivelul întregii Uniuni în ceea ce privește atât concurența, cât și prestarea serviciului universal.

5.14 Având în vedere incertitudinile și riscurile care planează asupra deschiderii totale a pieței poștale, CESE nu consideră că este urgentă stabilirea încă de acum a datei-limită la 1 ianuarie 2009, cu atât mai mult cu cât operatorii poștali existenți în statele membre care au aderat la Uniunea Europeană în 2004 nu ar dispune de suficient timp pentru a se adapta la noile împrejurări.

5.15 CESE solicită prelungirea valabilității actualei directive și prevederea unei eventuale liberalizări totale a sectorului poștal la 1 ianuarie 2012, sub rezerva formulării până la această dată, în strânsă consultare cu toate părțile interesate, a unor propuneri de finanțare credibile care să aducă valoare adăugată în raport cu sectorul rezervat.

Bruxelles, 26 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social European

Dimitris DIMITRIADIS

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Transportul în zonele urbane și metropolitane”

(2007/C 168/17)

La 19 ianuarie 2006, Comitetul Economic și Social European, în conformitate cu articolul 29 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, a hotărât să elaboreze un aviz din proprie inițiativă cu privire la propunerea sus-menționată.

La 7 noiembrie 2006, cu puțin înaintea încheierii lucrărilor privind acest aviz din proprie inițiativă, Președinția germană a solicitat Comitetului să elaboreze un aviz exploratoriu cu privire la „Transportul în zonele urbane și metropolitane”.

Biroul CESE a hotărât ca 5 din totalul de 12 subiecte puse în discuție să fie tratate de secțiunea TEN, care, la rândul său, a hotărât să le integreze în lucrările în curs privind „Situția transportului public de călători și a transportului feroviar regional de călători în Europa și în special în noile state membre” și să dezvolte acest subiect în consecință.

Secțiunea pentru transporturi, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 22 martie 2007. Raportor: dl RIBBE.

În cea de-a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie 2007), Comitetul Economic și Social a adoptat prezentul aviz cu 106 voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 30 de abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE observă cu mare îngrijorare evoluția puternic descendentă a proporției transportului public de călători din volumul total al transportului urban, a cărei evoluție generală este puternic ascendentă. Această evoluție nu are loc doar în UE-15, ci se manifestă într-un ritm accelerat mai ales în noile state membre.

1.2 Fluxurile de trafic, generate în special de autovehicule, reprezintă o povară din ce în ce mai mare pentru orașe și

provoacă numeroase probleme, care rămân în majoritatea cazurilor nerezolvate. De aceea, este necesară o acțiune concertată a Comisiei, a statelor membre și a autorităților locale pentru a face reversibilă această tendință.

1.3 40 % din totalul emisiilor de gaze cu efect de seră generate de transport provin din Europa. Astfel, repercusiunile politice de transport urban se fac simțite cu mult dincolo de granițele orașelor.

1.4 CESE consideră că pentru îmbunătățirea calității vieții și a protecției mediului în zonele urbane, precum și pentru îndeplinirea obiectivelor de protecție a climei și de eficiență energetică se impun două necesități. Prima condiție a oricărei politici de urbanism și transport ar trebui să fie aceea de împiedicare completă sau în mare măsură a aglomerării traficului. Cea de-a doua condiție ar trebui să fie aceea de a satisface sau a permite satisfacerea necesității de mobilitate, în cea mai mare măsură posibilă, prin intermediul unor moduri de transport ecologice, precum transportul public de călători și deplasarea pe jos sau cu bicicleta.

1.5 Orașele trebuie să rămână locuibile, de aceea nu pot exista orașe adaptate predominant necesităților automobilelor. Vremea promovării simultane a tuturor modurilor de transport trebuie să ia sfârșit, deoarece pentru aceasta nu există nici fonduri, nici suprafețe suficiente. De aceea, CESE face apel la autoritățile locale, precum și la guvernele naționale și la Comisie, să aibă în vedere acest principiu la elaborarea tuturor regulamentelor și programelor de promovare.

1.6 În viitor, urbanismul și amenajarea teritoriului trebuie să împiedice cu mai multă fermitate extinderea necontrolată și separarea funcțională a zonelor urbane, pentru a împiedica în măsura posibilului aglomerarea traficului. În acest scop, ar trebui să se utilizeze și instrumentele preeminente, naționale și regionale de amenajare a teritoriului, pentru a putea evita de la bun început aglomerarea traficului între orașe și zonele învecinate, în funcție de dezvoltarea edilitară.

1.7 De asemenea, Comitetul solicită o ierarhizare clară a obiectivelor și acordarea priorității transportului public de călători, precum și mersului pe jos și cu bicicleta, în raport cu infrastructura pentru autovehicule. Numai în acest fel pot fi îmbunătățite condițiile de viață și de locuit și calitatea mediului în metropole.

1.8 De aceea, Comitetul consideră extinderea ofertei de transport public de călători un domeniu important de acțiune al Comisiei, Parlamentului, guvernelor naționale și autorităților locale, în scopul protecției mediului și a sănătății publice, precum și al asigurării unor servicii de bază în materie de mobilitate și al bunăstării tuturor categoriilor sociale, mai ales a persoanelor cu handicap.

1.9 (...)Pentru a putea evita alte efecte negative asupra calității vieții și asupra mediului, trebuie să se acorde o importanță mai mare sistemelor de transport public de călători în cadrul unei politici integrate în acest domeniu. Acest lucru ne privește pe toți, mai ales pe cele 40 % dintre familiile europene care nu posedă un autoturism personal. Din păcate, această constatare a Comisiei Europene și conștientizarea acestei realități, consemnată cu aproape zece ani în urmă în „Dezvoltarea rețelei pentru cetățeni”⁽¹⁾, nu a avut până în prezent aproape nici un impact asupra politicilor concrete. CESE se vede nevoit să constate că există o discrepanță semnificativă între numeroasele declarații în favoarea transportului public de călători și acțiunile politice reale.

⁽¹⁾ „Dezvoltarea rețelei pentru cetățeni — de ce este important un transport de călători local și regional atractiv și în ce fel contribuie Comisia Europeană la crearea acestuia” COM (1998) 431 final din 10.7.1998.

1.10 CESE invită Comisia să prezinte în cadrul anunțatei Cărți verzi a transportului urban un pachet de acțiuni politice corespunzătoare, în care să prezinte orientări și programe clare de sprijinire a îndeplinirii acestor obiective. De asemenea, acest pachet de acțiuni ar trebui să explice de ce multe dintre măsurile anunțate în cadrul „rețelelor pentru cetățeni” nu au fost puse în aplicare.

1.11 Statele membre ar trebui să se simtă obligate să contribuie și din punct de vedere financiar la serviciile sociale pe care le solicită de la întreprinderile de transport (de exemplu: bilete de călătorie cu tarif redus pentru elevi, pensionari, persoane cu handicap etc.) și să sprijine autoritățile locale în proiectele de investiții. Municipaliitățile ar trebui să elaboreze proiecte durabile de transport urban, așa cum se recomandă în „Strategia tematică pentru mediul urban”, cu obiectivul obligatoriu de trecere la moduri de transport care să respecte într-o mai mare măsură mediul (transport public local, deplasarea pe jos sau cu bicicleta), care să îndeplinească cerințele europene minime care urmează a fi stabilite. Acestea ar trebui să includă, printre altele, un obiectiv cantitativ de creștere a proporției transportului public de călători și a deplasării pe jos și cu bicicleta. În cazul în care nu elaborează astfel de proiecte, acestea nu vor mai beneficia de ajutoare financiare din fonduri comunitare.

1.12 De asemenea, pentru a respecta valorile și normele stabilite de UE cu privire la calitatea aerului din orașe, la reducerea poluării cu praf în particule fine și a poluării fonice, este prioritară dezvoltarea unui sistem de transport public atractiv care să dispună de un nou sistem tehnologic de informare și de noi oferte (de exemplu: cumpărarea biletelor de călătorie prin intermediul telefonului mobil, efectuarea de comenzi pentru autobuze și taxiuri prin apel telefonic), cât și de noi servicii de consiliere și mobilitate. Așa-numita alianță pentru protecția mediului a diferitelor moduri de transport precum autobuzul, trenul și bicicleta, trebuie consolidată de urgență, iar orele acestora ar trebui mai bine coordonate.

1.13 CESE recomandă Comisiei, Consiliului și, în mod special, Comitetului Regiunilor să examineze care au fost factorii care au determinat succesul în acele orașe în care dezvoltarea în sensul unui transport ecologic a fost pozitivă și care sunt cauzele pentru care în multe orașe continuă să existe o evoluție negativă. CESE este convins că această situație nu este provocată doar de bani, ci, într-o foarte mare măsură, de conștiința politică și de deciziile în materie de politică a transporturilor și a locuinței ale factorilor de decizie. Eforturile în acest sens sunt cel puțin la fel de importante ca și colectarea și furnizarea de exemple de bune practici, ca și în cazul Proiectului Civitas al UE.

2. Aspectele principale și contextul avizului

2.1 În ultimii ani, volumul traficului a cunoscut în general o mare creștere atât în orașe, cât și în afara orașelor și, adesea, s-a produs o transformare dramatică în repartizarea modală: s-a recurs, în mod relativ sau absolut, tot mai mult, la deplasarea cu automobilul și tot mai puțin la mijloacele de transport în comun. Acest fenomen s-a produs în majoritatea marilor orașe

și a centrelor de aglomerație urbană din întreaga Europă. În continuare, denumirea de „transport public de călători/mijloace de transport public de călători” va fi folosită cu referire la transportul cu autobuzul, trenul și tramvaiul, planificat sau externalizat de autoritățile publice și executat de întreprinderi private, municipale sau de stat.

2.2 Între anii '50 și '90, strategia politicii transporturilor din majoritatea țărilor vest-europene și a multor municipalități s-a orientat aproape unilateral către dezvoltarea infrastructurii rutiere și a traficului auto, în timp ce o mare parte a transportului public de călători s-a văzut pus în situația de a se restructura. Un număr mare de factori suplimentari, ca de exemplu diferențele de preț între terenurile din zonele urbane și rurale, amenajarea teritoriului și regională necorespunzătoare, legislația fiscală și deciziile privind amplasarea întreprinderilor (complexe industriale și comerciale situate în afara zonelor rezidențiale) au avut drept consecință creșterea volumului traficului, precum și a distanțelor dintre locul de muncă, instituțiile de învățământ, centrele comerciale și zonele de agrement.

2.3 Această evoluție are numeroase consecințe, atât în domeniul economic, social, ecologic, cât și al sănătății: multe locuri de muncă au fost suprimate, persoanele care nu doresc sau nu au posibilitatea de a deține un autovehicul se confruntă cu dificultăți tot mai mari de deplasare, persoanele cu handicap continuă să fie excluse în mare măsură de la utilizarea transportului în comun în multe orașe europene, iar daunele aduse mediului și schimbarea climatică amenințătoare atât din punct de vedere economic, cât și ecologic pe care o antrenează nu mai pot fi tolerate.

2.4 Această situație se face simțită mai ales în numeroasele orașe și centre de aglomerație urbană în care condițiile de viață au evoluat într-un mod negativ ca urmare a traficului auto din ce în ce mai intens: locuitorii se plâng de poluarea fonică și atmosferică, iar pentru automobile și infrastructura rutieră se utilizează mari suprafețe, în detrimentul calității orașelor și locuințelor. CESE amintește că aproximativ 80 % din cetățenii europeni locuiesc în mediul urban, ca atare numărul celor afectați este foarte mare. Chiar și șoferii se plâng și suferă din cauza ambuteiajelor zilnice și a parcarilor insuficiente, pentru a descrie numai două situații tipice.

2.5 În orașele europene sunt generate 40 % din totalul emisiilor de gaze cu efect de seră ⁽²⁾, iar acestea provin în special din traficul rutier. La orele de vârf, când apar cele mai mari probleme de trafic în zonele urbane, transportul în comun este de zece ori mai eficient din punct de vedere energetic (și cu emisii mai reduse de gaze cu efect de seră) decât transportul cu autoturismul ⁽³⁾. Prin urmare, tranziția de la deplasarea cu autoturismul către deplasarea cu mijloacele de transport în comun, pe jos sau cu bicicleta ar putea contribui la remedierea situației. Avansarea în sensul evitării aglomerației traficului și al deplasării centrului de greutate de la transportul individual motorizat către transportul în comun reprezintă condiția necesară pentru ca UE

și statele membre să-și poată îndeplini angajamentele asumate prin Protocolul de la Kyoto și orice alte acorduri viitoare cu privire la reducerea emisiilor.

2.6 În ultimii ani s-au scris nenumărate documente oficiale și studii științifice care susțin, în mare parte, o teză comună: orașele trebuie să rămână locuibile, de aceea nu pot exista orașe adaptate necesităților automobilelor, chiar dacă suntem conștienți de rolul important al automobilului în societatea actuală. În orașe, mijloacele de transport în comun și deplasarea individuală în mod ecologic (de exemplu, deplasarea pe jos sau cu bicicleta) ar trebui să fie pilonii planificării moderne a transportului urban.

2.7 „Un sistem european de transport cu o bună funcționare necesită un transport local și regional de călători atractiv și ecologic. Acest sistem contribuie la dezvoltarea economică și ocuparea forței de muncă și diminuează volumul traficului. Grație scăderii consumului de energie, reducerii poluării fonice și a emisiilor poluante, acesta contribuie în plus la regenerarea mediului înconjurător. Un astfel de sistem reduce excluderea socială, pentru că oferă oamenilor posibilitatea să se deplaseze fără automobil la locul de muncă, la școală, la cumpărături, la centrele medicale și de agrement; are în vedere situația femeilor, tinerilor, persoanelor în vârstă, șomerilor și persoanelor cu handicap, care depind în mod deosebit de mijloacele de transport în comun. Transportul de călători ecologic este de o importanță fundamentală pentru zonele urbane.” Aceste constatări, făcute de Comisie cu aproape 10 ani în urmă în Comunicarea privind dezvoltarea rețelei pentru cetățeni ⁽⁴⁾, exprimă, de fapt, tot ceea ce ar fi de spus din punct de vedere politic cu privire la această temă. La acea dată, CESE a sprijinit comunicarea Comisiei, iar în prezent continuă să susțină afirmațiile făcute în aceasta și recunoaște în mod explicit importanța deosebită a mijloacelor de transport în comun și a modurilor de transport fără emisii poluante.

2.8 De schimbat nu s-a schimbat aproape nimic. Dimpotrivă, orientarea timp de decenii către construcția de șosele și autostrăzi și către traficul rutier a creat în orașe și în afara acestora structuri economice și teritoriale în mare măsură adaptate la traficul rutier, dependente de acesta și greu de modificat. Numai din cauza acestor structuri „adânc înrădăcinate”, a căror apariție poate fi observată acum și în noile state membre, precum și a lipsei voinței politice de a efectua modificări structurale în politica transporturilor ⁽⁵⁾, oprirea sau chiar inversarea tendințelor negative ale dezvoltării traficului continuă să fie o provocare majoră și în mare măsură nerezolvată. Schimbarea cu succes a acestei tendințe într-un număr mic de orașe (de exemplu, Freiburg și Münster în Germania sau Delft în Olanda) pe baza unei politici clare de „push and pull” a transporturilor arată că această evoluție este reversibilă și influențabilă prin măsuri politice.

2.9 Comisia a arătat în documentul său privind rețelele pentru cetățeni ⁽⁶⁾ că ar dori să stabilească anumite priorități în dezvoltarea transportului public de călători și a transportului feroviar regional de călători și că i se pare indicat să se meargă

⁽²⁾ GD TEN Roadmap 2006/TREN/029.

⁽³⁾ A se vedea UITP: „Rolul transportului public de călători în reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și în creșterea eficienței energetice”, martie 2006.

⁽⁴⁾ COM (1998) 431 din 10.7.1998.

⁽⁵⁾ Printre altele din cauza importanței industriei automobilelor pentru economia globală a UE.

⁽⁶⁾ A se vedea COM (1998) 431 final.

în direcția unei strategii de tip „push and pull”, cu scopul de a îndepărta în mod conștient automobilele din centrele de aglomerație urbană și de a încuraja cu fermitate transportul public de călători. Ca urmare a evoluțiilor la care asistăm în continuare, se poate conchide că, în realizarea dezideratului ei, Comisia nu a reușit prea mari succese. CESE își exprimă regretul că la nivel politic nu s-a putut depăși nivelul declarațiilor, proiectelor de cercetare și schemelor-pilot.

3. Considerații generale

3.1 Situația actuală a transportului public în noile state membre ale UE

3.1.1 În comparație cu Europa de Vest, situația multor țări din Europa Centrală și de Est în ceea ce privește gestionarea traficului în condiții ecologice și sociale acceptabile se prezintă mai bine. Din motive istorice și politice, dezvoltarea sectorului transporturilor a avut în aceste țări alt traseu evolutiv decât în Europa de Vest. Timp îndelungat, transportul public a atras mult mai mulți pasageri decât autoturismele, aceasta fiind valabil atât pentru transportul pe distanțe lungi, regional, cât și urban.

3.1.2 Cu toate că după căderea cortinei de fier am asistat la o puternică tendință în direcția dezvoltării vest-europene, există o serie de indicatori de mediu corelați cu utilizarea terenurilor și cu transportul, care evidențiază faptul că situația țărilor din Europa Centrală și de Est este în continuare mai bună în comparație cu Europa de Vest.

3.1.3 În ciuda acestui fapt, evoluția țărilor din Europa Centrală și de Est în domeniul transporturilor este în prezent extrem de îngrijorătoare: numărul posesorilor de autoturisme se află în continuă creștere, iar dezvoltarea imobiliară necontrolată și expansiunea zonelor suburbane, care influențează în mod negativ transportul public și menținerea coeziunii zonelor centrale, iau proporții amenințătoare. CESE consideră că în această privință este extrem de necesară intervenția autorităților locale, a statelor membre, a Comisiei și a Parlamentului European în scopul combaterii acestor tendințe nedorite și în statele Europei Centrale și de Est.

3.1.4 Politica transporturilor promovată de guvernele țărilor din Europa Centrală și de Est se orientează în special către construcția de noi șosele și autostrăzi. În ceea ce privește transportul urban, se poate constata că majoritatea guvernelor centrale au renunțat adesea complet la administrarea transportului public de călători, organizat în trecut la nivel central, funcționând în regim de întreprindere de stat, și se simt astfel exonerate de orice răspundere. În multe state din Europa Centrală și de Est, nu există ajutoare pentru investiții, asemenea celor oferite, de exemplu, în Germania în conformitate cu Legea privind finanțarea transportului, prin care autoritățile locale sunt sprijinite în dezvoltarea și creșterea atractivității ofertei de transport public prin finanțări de la bugetul federal. CESE consideră utilă dezvoltarea unor astfel de sisteme de sprijin. În comparație cu țările UE-15, majoritatea țărilor din Europa Centrală și de Est a rămas cu mult în urmă în domeniul orientării clienților, confortului, informării și marketingului în domeniul transportului public, iar această problemă trebuie rezolvată.

3.1.5 Alocarea de fonduri UE limitate, de exemplu din Fondul European de Dezvoltare Regională, pentru investiții în domeniul transportului public de călători pune de asemenea probleme. Pe de-o parte, guvernele centrale sunt adesea cele care își stabilesc „proprile” priorități și le prezintă la Bruxelles în cadrul programelor lor operaționale, iar acestea nu sunt în mod necesar în concordanță cu cele stabilite de municipalități. În plus, grupul de studiu a primit asigurări credibile conform cărora procedurile de solicitare de fonduri pentru proiecte în domeniul transportului public de călători și al transportului feroviar regional de călători sunt mult mai dificile și mai complicate decât cele pentru investiții în domeniul construcției de drumuri. Pe lângă acestea, în cadrul proiectelor relativ puține din domeniul transportului public de călători apare uneori o concurență între proiectele de anvergură, cum ar fi construcția de rețele de metrou, și construcția, mult mai avantajoasă economic, de rețele de tramvaie și autobuze.

3.1.6 CESE consideră că, în condițiile diminuării fondurilor publice, și în cazul transportului public ar trebui să se țină seama de raportul costuri-beneficii, iar fondurile ar trebui folosite pentru a asigura o ofertă cât mai mare de moduri de transport atractive cu multe stații și trasee și cu conexiuni bune între rețelele urbane și cele regionale. Rețelele de tramvaie sunt adesea la fel de eficiente și necesită numai 10 % din costurile de investiții necesare pentru crearea unor rețele de metrou și costuri mai mici de întreținere. Țările din Europa Centrală și de Est nu ar trebui să repete greșeala multor orașe vest-europene care, asemenea orașului Nantes din Franța, au scos din uz un excelent sistem de tramvaie și troleibuze și sunt nevoite în prezent să cheltuiască milioane de euro pentru reînălțarea sistemului de tramvaie, în vederea rezolvării problemelor de circulație cu care se confruntă.

3.1.7 Evoluțiile prezentate mai sus, din țările Europei Centrale și de Est, se aseamănă astfel din ce în ce mai mult cu cele din UE-15, care de ani de zile au fost considerate nedurabile și iresponsabile.

3.2 Dezvoltarea în domeniul transportului urban în ultimele decenii

3.2.1 În ultimele decenii, s-a produs o transformare majoră care a adus transportul public de călători în situația de a se confrunța cu o concurență acerbă:

- Automobilul nu mai este de mult un produs de lux, ci un bun de consum larg accesibil și din ce în ce mai confortabil; CESE atrage atenția în acest context că 40 % din familiile din UE nu posedă și nu doresc să posedă un automobil.
- În jurul automobilului și a sectoarelor economice legate de acesta s-a constituit un lobby foarte influent.
- Deplasarea cu automobilul este extrem de comodă: este aproape întotdeauna la îndemână, ținta poate fi atinsă direct, fără a trebui schimbat mijlocul de transport, iar în vehiculele dotate din ce în ce mai des cu aer condiționat pasagerii nu sunt aproape deloc afectați de variațiile climatice; automobilul oferă astfel multe avantaje în comparație cu transportul public de călători și este mult mai comod.

- Separarea funcțională a zonelor urbane a avut o contribuție categorică la creșterea volumului traficului: în anumite cartiere (sau chiar zone din afara orașului) se locuiește, în altele se lucrează, în altele se fac cumpărături și în altele se petrece timpul liber. Construirea de centre comerciale la marginea orașului ilustrează cel mai bine această evoluție.
- În orașe s-au făcut de mult investiții considerabile pentru a satisface cererea tot mai mare de automobile: au fost lărgite drumurile, au fost construite parcuri, au fost puse la punct sisteme tehnice pentru controlul volumului în creștere al traficului.
- Pe de altă parte, din multe orașe mari (de exemplu, Hamburg, Berlinul de Vest sau Nantes) au dispărut rețelele de tramvaie, iar multe metropole au neglijat sistemele lor de transport public și țin tot mai puțin seama de necesitățile bicicliștilor și ale pietonilor.
- Investițiile în transportul public de călători, dar și în infrastructura pentru pietoni și bicicliști, au fost în majoritatea orașelor insuficiente pentru a dezvolta o alternativă atrăgătoare la deplasarea cu autoturismul.
- În multe locuri, nu există conexiuni și coordonare suficiente între sistemul public de transport urban și regional, de asemenea, în multe orașe mari lipsesc interconectările, astfel încât circulația din suburbii către cartierele urbane trece prin centru și nu este avantajoasă ca durată în comparație cu deplasarea cu automobilul.

3.2.2 CESE este, desigur, conștient de faptul că nu există o evoluție general valabilă, care să fie aplicabilă în aceeași măsură tuturor orașelor europene. Dezvoltarea s-a realizat în mod diferit de la oraș la oraș și de la regiune la regiune. Au existat și există și orașe care în ultimii ani, sau chiar în ultimele decenii, s-au concentrat puternic pe promovarea sistemelor de transport public de călători, precum și a deplasării pe jos și cu bicicleta. De exemplu, în Bruxelles infrastructura pentru ciclism este în mod evident diferită de cea din Amsterdam sau Münster și, ca atare, și ponderea ciclismului în volumul total al traficului este diferită. În Freiburg, Mulhouse și, recent, în Paris dar și în alte orașe au fost introduse noi linii de tramvai, convingându-i astfel pe mulți automobiliști să recurgă la alt mod de transport.

3.2.3 Există și un număr mic de exemple pozitive în noile state membre, în care autoritățile locale au depășit cu succes „momentul de tranziție” și au adus accente pozitive în domeniul transportului public de călători. Orașul Cracovia din Polonia face, fără îndoială, parte dintre acestea ⁽⁷⁾. O vizită a grupului de studiu însărcinat cu elaborarea prezentului aviz a demonstrat în mod impresionant acest lucru. Societățile independente de planificare a transportului și grupurile ecologiste au reușit să convingă organele administrative din acest oraș să modernizeze și să îmbunătățească transportul public de călători, în condițiile unor posibilități financiare foarte limitate. Întreținerea, modernizarea și chiar extinderea parțială a unei rețele de tramvaie impresionant de dense, achiziția de noi tramvaie, modernizarea

parcului de autobuze, dar și a stațiilor, stabilirea, într-o fază incipientă, a rutelor pe care transportul public de călători are prioritate, crearea de benzi separate pentru autobuze și tramvaie, precum și restructurarea consecventă și reorientarea parțială a administrației și a operațiunilor din domeniul transportului public de călători înregistrează succese imediate. Gradul de recuperare a costurilor se apropie de 90 %, situându-se astfel cu mult peste valorile atinse în mod curent. Acesta ar putea fi în continuare îmbunătățit dacă întreprinderile municipale de transport nu ar înregistra pierderi mari în ceea ce privește încasările, cauzate de faptul că administrația publică centrală a stabilit tarife preferențiale pentru biletele de călătorie pentru anumite grupuri de utilizatori (de exemplu: elevi, studenți, pensionari, persoane cu handicap etc.), fără să ofere compensații pentru pierderile din încasări respective.

3.2.4 Desigur, CESE nu se pronunță împotriva reducerii tarifelor pentru aceste categorii de utilizatori, dar consideră că întreprinderile din domeniul transporturilor nu ar trebui să fie împovărate cu costurile rezultate din aceasta.

3.2.5 Analiza exemplului pozitiv al Cracoviei pune, fără îndoială, în lumină și problemele cu care se confruntă autoritățile locale, dar și operatorii din domeniul transportului public de călători: lipsa frecventă a conștientizării la nivel politic (și aceasta, din păcate, la toate nivelurile ierarhice), statutul social diferit al mijloacelor de transport (automobil = modern, transport în comun = demodat, destinat persoanelor cu resurse financiare limitate, care nu-și pot permite un autoturism), neglijarea consecințelor tehnice ale dezvoltării urbane asupra traficului, lipsa coordonării între transportul urban și cel din zonele limitrofe.

3.2.6 În unele orașe, se poate observa, cel puțin parțial, o schimbare clară de mentalitate: se investește în mijloace de transport „mai ecologice”, iar CESE salută acest fapt. Comitetul consideră că este important să insiste asupra faptului că, având în vedere fondurile publice restrânse și consecințele grave ale circulației cu automobilul în centrul orașelor, vremea promovării simultane a tuturor modurilor de transport trebuie să ia sfârșit. Importanța automobilului ar trebui limitată în orașe în spiritul ideii lansate în urmă cu aproape 10 ani a „rețelilor pentru cetățeni”. În acest scop, nu este nevoie numai de sporirea atractivității transportului public de călători și a infrastructurii pentru pietoni și bicicliști, ci și introducerea în mod conștient a unor „piedici” în calea utilizării automobilului. Deoarece nu există fonduri și spațiu suficiente pentru dezvoltarea simultană a infrastructurii rutiere pentru automobile și pentru transportul public de călători pe distanțe scurte.

3.2.7 Condițiile locative și de viață și calitatea mediului pot fi îmbunătățite numai prin stabilirea clară a unei ierarhii a obiectivelor și acordarea priorității transportului public de călători și deplasării pe jos sau cu bicicleta în raport cu infrastructura destinată traficului auto. De aceea, interesele transportului public de

⁽⁷⁾ În Cracovia punerea în aplicare a măsurilor a fost sprijinită prin intermediul programului Caravelle din cadrul inițiativei Civitas a Comisiei.

călători ar trebui să fie luate în considerare în planurile de finanțare și în procesele politice de planificare înainte de a lua decizii cu privire la utilizarea spațiului și la stabilirea altor conexiuni de transport.

3.2.8 Măsurile pe care trebuie să le aplice autoritățile locale sunt atât de variate încât nu ar avea sens ca CESE să-și asume sarcina de a le enumera în prezentul aviz. La creșterea atractivității transportului public nu contribuie numai calitatea și cantitatea ofertei în ceea ce privește frecvența curselor, viteza, curățenia, siguranța, informația furnizată etc. Disponibilitatea și accesibilitatea (în special pentru persoanele cu handicap, mame cu copii etc.) trebuie incluse în proiect ca premise indispensabile; pentru crearea unor posibilități atractive de transfer dintr-un mijloc de transport în altul, trebuie în special avută în vedere accesibilitatea pentru a pune la dispoziția tuturor cetățenilor un sistem coerent de transport. Tarifele de călătorie accesibile fac de asemenea parte dintre factorii care joacă un rol important în determinarea alegerii mijlocului de transport. Decidenții politici ar trebui să dispună de indicații mai concrete și practice cu privire la modul în care poate fi obținută o creștere corespunzătoare a calității. Posibilități mai puține (și mai scumpe) de parcare în zonele centrale, dar în schimb posibilități mai multe și ieftine de parcare în apropierea capetelor de linii de tramvai și cale ferată, benzi separate pentru tramvaie și autobuze, care sunt (trebuie să fie) în mod firesc în detrimentul spațiului disponibil pentru mașini, sunt alte măsuri care ar permite direcționarea traficului către alte moduri de transport. (La elaborarea planurilor de reducere a locurilor de parcare trebuie avută în special în vedere asigurarea unui număr suficient de locuri de parcare speciale pentru persoanele cu grad foarte redus de mobilitate, care se pot deplasa numai cu ajutorul unui autovehicul cu dotări speciale). Orașele Londra și Stockholm au început deja (ca urmare a unui vot popular) să solicite șoferilor auto taxe de drum pentru circulația în centru (pentru utilizarea anumitor străzi) și obțin rezultate bune. În prezent, se testează această posibilitate în Madrid și în alte metropole europene.

3.2.9 De exemplu, în Londra veniturile provenite din plata taxei de drum pentru circulația în zonele centrale sunt investite în cea mai mare parte în sistemul urban de autobuze. Această măsură a contribuit la îmbunătățirea apreciabilă a transportului public și la reducerea remarcabilă a emisiilor de gaze cu efect de seră (cu -10 %), a consumului de energie (cu -20 %), precum și a emisiilor de oxid de azot și de particule (cu -16 %) ⁽⁸⁾.

3.2.10 Din păcate, în ciuda acestor exemple pozitive și în ciuda existenței unor exemple de bune practici, care au fost promovate și atestate prin inițiative ca proiectul Civitas al UE, tendința generală nu evoluează în sensul unei politici urbane a transporturilor cu adevărat „noi”. Țările din Europa Centrală și de Est sunt cele care, în prezent, repetă greșelile ale căror grave consecințe pot fi observate zi de zi în orașele Europei de Vest.

3.2.11 CESE consideră că premisa esențială a oricărei politici de proiectare urbană și de transport ar trebui să fie aceea de

împiedicare completă sau în mare măsură a aglomerării traficului. Cea de-a doua prioritate ar trebui să fie aceea de a satisface necesitățile de deplasare în cea mai mare măsură posibilă prin intermediul unor moduri de transport ecologice, și anume a transportului public de călători și a deplasării pe jos sau cu bicicleta.

3.2.12 În acest scop, sunt necesare elaborarea unei serii de măsuri de planificare și organizare și adoptarea deciziilor corespunzătoare de investiții. Exemplele izolate ale multor orașe europene demonstrează faptul că o planificare durabilă a traficului urban poate funcționa și că aceasta îmbunătățește condițiile de viață din mediul urban, fără a slăbi puterea economică. După cum se poate constata, însă, în multe locuri nu au fost încă luate asemenea măsuri din cauza lipsei de know-how și a existenței altor priorități politice.

3.2.13 CESE recomandă Comisiei, Consiliului și, în mod special, Comitetului Regiunilor să examineze factorii care au determinat succesul în acele orașe în care dezvoltarea în sensul unui transport ecologic a fost pozitivă și care sunt cauzele pentru care în multe orașe continuă să existe o evoluție negativă. CESE este convins că această situație nu este provocată doar de problema banilor ci, într-o foarte mare măsură, de conștiința politică și de deciziile în materie de politici ale transporturilor și locuinței ale factorilor de decizie. Eforturile în acest sens sunt cel puțin la fel de importante ca și colectarea și furnizarea de exemple de bune practici.

3.3 Întrebările puse de Președinția germane

3.3.1 Coordonarea planificării sistemului de locuințe și de transport (cum se poate ajunge la o consonanță între dezvoltarea sistemului de locuințe și a rețelelor de transport public de călători?)

3.3.1.1 Nu încapă nici o îndoială că în cele mai multe cazuri este nevoie de o coordonare mai bună în cadrul planificării. Este clar că structura transporturilor și a locuințelor se condiționează reciproc. Acesta este un fapt de mult cunoscut. Planificarea utilizării terenurilor și amenajarea teritoriului, care țin în special de competența autorităților locale, sunt printre factorii majori care vor determina volumul și tipul traficului în viitor. O mai bună amenajare națională și regională a teritoriului ar trebui să încurajeze în viitor dezvoltarea unor cartiere de locuințe care să respecte în mai mare măsură obiectivul evitării aglomerării traficului și să împiedice extinderea excesivă a zonelor urbane și stabilirea centrelor industriale și comerciale la periferie în detrimentul centrului orașului.

3.3.1.2 Legăturile de transport, de exemplu prin sisteme eficiente de transport public de călători, cresc forța de atracție a zonelor rezidențiale și comerciale existente și în curs de construcție. Aceasta este relativ ușor de verificat prin fluctuația prețurilor terenurilor. Dar, în același timp, acestea sunt indispensabile pentru prevenirea unei creșteri excesive a poluării.

⁽⁸⁾ A se vedea UITP (FN2).

3.3.1.3 CESE nu se îndoiește de faptul că zonele metropolitane, dar nu numai acestea, ci toate orașele, ar trebui să acorde în viitor o atenție mult mai mare „dezvoltării către interior”, adică să utilizeze în primul rând terenuri din zonele centrale înainte de a îngloba noi zone periferice. Această concepție este în consonanță cu obiectivele strategiei UE de protecție a solului.

3.3.1.4 Pentru recucerirea spațiilor în care se desfășoară viața urbană sunt, de asemenea, necesare structuri de locuințe cu posibilități de transport eficiente, concentrate, multifuncționale cu centre comerciale și economice corespunzătoare, precum și acceptarea și dezvoltarea unui trafic auto cu viteză mult mai redusă și adaptat nevoilor celorlalți participanți la trafic. În acest scop trebuie diminuat traficul pe zone cât mai întinse și trebuie create așa numitele „străzi de agrement” în care pietonii și bicicliștii să aibă prioritate față de traficul motorizat, precum și zone pietonale. Cartierele cu valoare culturală și socială, cu centre comerciale și de agrement descentralizate sunt deosebit de eficiente în reducerea traficului.

3.3.2 Asigurarea unui transport public de călători eficient și atractiv pentru descongestionarea zonelor de aglomerație urbană de presiunea exercitată de transportul individual (reglementarea pieței, finanțarea, satisfacția clienților)

3.3.2.1 Descongestionarea transportului individual în zonele de aglomerație urbană va fi posibilă numai în condițiile existenței unui transport public de călători eficient și atractiv. Un transport „eficient” și „atractiv” este acela care asigură servicii structurate din punct de vedere al calității și al cantității, astfel încât utilizarea sa să fie cât se poate de simplă și plăcută.

3.3.2.2 CESE nu-și poate asuma sarcina de a enumera într-un aviz întregul pachet de măsuri necesare în domeniul organizării pieței, finanțării și satisfacerii clienților. Forța de atracție a mijloacelor de transport nu este determinată numai de cantitatea și calitatea serviciilor oferite, ci și de prețuri. Internalizarea costurilor externe în domeniul transporturilor, anunțată în repetate rânduri la nivel politic, ar contribui în mod clar la creșterea competitivității transportului public de călători.

3.3.2.3 Utilizatorii vor recurge mai mult la transportul public de călători, care face concurență automobilului, numai în condițiile unei oferte de calitate cu tarife accesibile. Acest obiectiv va putea fi atins numai în condițiile creșterii continue a eficienței transportului public de călători. Dacă se va ajunge la o optimizare în acest domeniu, va putea crește și gradul de recuperare a cheltuielilor. Recuperarea totală a costurilor de investiție și de funcționare ale transportului public de călători din veniturile obținute din prețurile biletelor de călătorie nu poate însă să constituie un obiectiv politic. Un asemenea calcul unilateral orientat asupra cheltuielilor operaționale nu reflectă importanța internalizării costurilor externe ale transportului urban. CESE consideră, de aceea, că este extrem de important ca la nivel politic să se estimeze costurile reale ale transportului, iar pentru

aceasta este indispensabilă internalizarea costurilor externe. Internalizarea costurilor externe în domeniul transporturilor, anunțată în repetate rânduri de politicieni, ar contribui în mod evident la creșterea competitivității transportului public de călători.

3.3.2.4 Deciziile la nivel statal sau național în domeniul infrastructurii (de exemplu autostrăzile utilizate pentru transportul local și regional, care fac concurență transportului public de călători), reglementările fiscale (subvenții pentru transport, taxa pentru carburanți, taxa de mediu pentru finanțarea transportului public etc.) și politica de promovare a UE (de exemplu în cadrul rețelelor transeuropene) sunt factori importanți care influențează alegerea mijlocului de transport și oferă șansa dezvoltării unui transport public de călători care poate fi susținut financiar și orientat către utilizatori, dotat cu o rețea densă și curse frecvente.

3.3.2.5 Pentru asigurarea unui transport public de călători eficient și atractiv și pentru descongestionarea aglomerațiilor urbane de traficul individual motorizat și de transportul rutier de mărfuri (nu și de binevenita deplasare individuală pe jos și cu bicicleta) este necesară o planificare integrată a spațiului și a traficului, care să cuprindă toate modulele de transport și toate scopurile în care acesta este efectuat și să le evalueze în corelație cu conexiunile regionale cu zonele periferice. După stabilirea unei ordini de priorități și a strategiilor corespunzătoare vor trebui aplicate diverse măsuri în cadrul unui proces politic și de comunicare. În această privință este importantă integrarea competențelor de planificare și finanțare. Alte premise sunt: structuri de locuințe eficiente din punct de vedere al transportului, compacte și multifuncționale, dotate cu centre comerciale și de afaceri corespunzătoare, precum și acceptarea și promovarea traficului cu viteză redusă, în scopul recuceririi spațiilor în care se desfășoară viața urbană.

3.3.2.6 Pentru crearea în mod practic și atractiv a legăturii dintre traficul individual provenind din zonele rurale învecinate sau din zone îndepărtate și rețelele de transport public urban, ar trebui să se creeze posibilități de parcare ieftine, comode și amenajate corespunzător („Park and Ride”) la punctele nodale periferice adecvate (a se vedea punctul 3.2.8).

3.3.2.7 CESE solicită ca măsură de orientare pentru evitarea aglomerației traficului și trecerea la alte moduri de transport, alinierea taxelor pentru carburanți la un nivel ridicat în cadrul UE, pentru a asigura condiții uniforme de concurență și surse de finanțare pentru transportul public de călători.

3.3.3 Promovarea deplasării pe jos și cu bicicleta

3.3.3.1 În raport cu numărul de drumuri efectuate (nu cu distanța), unul din trei trasee este parcurs pe jos sau cu bicicleta, ceea ce evidențiază importanța deplasării pe jos și cu bicicleta în orașele europene. Pe de altă parte, mai mult de jumătate din distanțele mai mici de 5 km sunt parcurse cu autoturismul, cu

toate că pe aceste trasee bicicleta este adesea cel mai rapid mijloc de transport. Prin creșterea accesibilității stațiilor mijloacelor de transport public de călători și a posibilităților de staționare și de preluare a pasagerilor, pot fi parcurse distanțe și mai lungi în centrul orașului prin combinarea unor moduri de transport ecologice, producând o modificare a repartizării modale. (Chestiunea promovării deplasării transfrontaliere cu bicicleta pe plan european este tratată separat în avizul exploratoriu privind Promovarea ciclismului transfrontalier TEN/277, R/CESE 148/2007).

3.3.3.2 Ca mijloc de transport public, „Citybike” oferă posibilitatea de a parcurge distanțe cu bicicleta în întreg orașul. Aceste Citybikes pot fi închiriate de la parcurile publice de biciclete din oraș și pot fi returnate la orice alt astfel de parc. Este necesară o simplă înregistrare, de exemplu cu o carte de credit. Taxa de utilizare trebuie să fie foarte avantajoasă.

3.3.3.3 Deplasarea pe jos și cu bicicleta nu numai că este extrem de ecologică, dar este și sănătoasă. În societatea noastră, lipsa de mișcare provoacă mari probleme de sănătate, de aceea din motive de politică de sănătate ar fi de dorit să se promoveze deplasarea pe jos și cu bicicleta.

3.3.3.4 Este ușor de înțeles că în acest scop este necesară o infrastructură corespunzătoare de înaltă calitate. Ciclismul nu necesită numai piste pentru biciclete în orașe, ci și locuri de staționare și alte servicii (de exemplu posibilitatea de a transporta bicicleta în mijloacele de transport în comun și în tren). Țările de Jos reprezintă cel mai bun exemplu european de dezvoltare a infrastructurii pentru biciclete. De aceea, se pune mai puțin problema ce pot face autoritățile locale, cât mai degrabă de ce nu au folosit și nu au concretizat până în prezent posibilitățile relativ ieftine de a crește atractivitatea deplasării pe jos și cu bicicleta.

3.3.3.5 Tocmai în centrele de aglomerație urbană, unde există întârzieri în domeniul îmbunătățirii calității condițiilor de ședere și de locuire, precum și al aplicării directivelor UE cu privire la calitatea aerului și la poluarea fonică, trebuie să se acorde o importanță deosebită încurajării deplasării pe jos și cu bicicleta. O comparație între valorile repartizării modale din metropole și din centrele europene de aglomerație urbană relevă faptul că atractivitatea infrastructurii disponibile și creșterea acesteia prin măsuri de promovare a imaginii sunt factorii decisivi pentru creșterea proporției acestor moduri de transport în traficul cotidian: crearea unor zone de circulație cu viteză limitată și zone interzise traficului auto, o rețea densă, prioritatea la trecerile de pietoni și semafoare, lărgirea trotuarelor, marcarea prin semne de circulație, posibilități de oprire și de odihnă, locuri de parcare pentru biciclete și stații de biciclete, campanii publice (zile de mers pe jos la școală, concursuri de mers la serviciu cu bicicleta, zile fără trafic auto, posibilități de a lua bicicleta în mijloacele de transport public de călători). De asemenea, numirea unei instanțe responsabile cu rutele pentru pietoni și pentru biciclete ar fi extrem de utilă.

3.3.4 Introducerea unor tehnici moderne de informare, comunicare și control

3.3.4.1 Telematica transporturilor poate contribui la transferul către mijloacele de transport public de călători și la utilizarea mai bună a capacităților existente. În acest fel se poate spori siguranța traficului și se poate reduce poluarea mediului. Reducerea poluării și transferul modal nu au constituit până în prezent elemente centrale ale dezvoltării și utilizării telematicii în transporturi. CESE observă cu îngrijorare că milioanele de euro investite în cercetare și dezvoltare și sprijinul acordat în acest domeniu au dus mai degrabă la fluidizarea traficului auto și, prin urmare, nu au contribuit deloc la reducerea poluării atmosferice. În mod similar, creșterea capacității în condiții de fluiditate mai mare a traficului nu contribuie la oprirea construirii sau extinderii infrastructurii rutiere. Devierea traficului auto în situații de aglomerație către transportul public de călători nu contribuie la o distribuție mai uniformă a traficului în sistemului public de transport și de aceea, din punctul de vedere al transportului public de călători, este mai degrabă contraproductivă.

3.3.4.2 CESE se pronunță în favoarea introducerii în mod prioritar a telematicii în transporturi în domeniul transportului public de călători pentru furnizarea de informații cuprinzătoare cu privire la trafic și călători. De asemenea, Comitetul vede posibilități de introducere a telematicii în domeniul managementului parcului de autovehicule și a logisticii urbane (evitarea curselor fără pasageri și combinarea călătoriilor individuale). Și în cadrul unei planificări integrate a traficului ar trebui să se utilizeze eficientizarea prin sisteme telematice, în scopul evitării extinderii infrastructurilor existente și construirii de noi infrastructuri. Introducerea telematicii în domeniul transporturilor este în general utilă numai în cazul în care cu ajutorul ei se poate obține cu adevărat reducerea traficului rutier.

3.3.5 Reducerea poluării urbane

3.3.5.1 Numai cu ajutorul măsurilor propuse pentru acordarea clară a priorității deplasării pe jos, cu bicicleta sau cu mijloace de transport în comun poate fi redusă poluarea urbană, ca de exemplu, poluarea cu praf în particule fine, poluarea fonică, precum și acapararea unor suprafețe de către traficul auto în mers și staționar, și numai în acest fel se pot pune în aplicare directivele UE corespunzătoare în domeniul protecției sănătății publice și al creșterii atractivității orașelor. Poluarea mediului nu poate fi redusă doar prin măsuri tehnice, cum ar fi filtrele de funingine etc., oricât de utile ar fi acestea în multe cazuri. Autoritățile locale nu vor putea evita operarea unor modificări structurale în politica transporturilor.

4. Solicitățile Comitetului

Dezvoltarea judicioasă a transportului public de călători este posibilă numai dacă, în cadrul unei acțiuni concertate a Comisiei, statelor membre și autorităților locale se promovează o politică activă de sprijinire a transportului public, iar aceasta implică punerea sub semnul întrebării a dominanței automobilului.

Solicitări la nivelul UE

4.1 Comisia este invitată să revizuiască reglementările privind alocarea de fonduri pentru măsurile de dezvoltare regională. În acest sens, CESE propune ca și în cazul FEDR, în mod analog cu Fondul de Coeziune, ca investițiile prevăzute pentru proiectele din domeniul transportului public să aibă o pondere ridicată.

4.2 Atâta vreme cât costurile care decurg din traficul individual motorizat nu pot fi acoperite din taxele de drum și alte taxe și impozite, pretenția de a recupera integral costurile legate de transportul feroviar este nejustificată.

4.3 Internalizarea costurilor externe în sectorul transporturilor și orientarea alegerii modului de transport prin structurarea prețurilor (impozite pe autoturisme, taxe pentru combustibili, parcuri cu plată, taxe de drum) sunt condiții generale necesare pentru stoparea tendinței descendente a transportului public și schimbarea tendinței în sensul creșterii ofertei, consolidării rețelilor, atragerii unei cereri mai mari și creșterii gradului de acoperire a costurilor în domeniul transportului public. CESE s-a pronunțat în repetate rânduri în favoarea internalizării costurilor externe, iar Comisia și-a manifestat în repetate rânduri acordul. Cu toate acestea nu s-a realizat nimic în acest sens. Comisia este invitată să adopte în cele din urmă o poziție cu privire la această problemă în Cartea verde a transportului urban pe care urmează să o prezinte.

4.4 CESE solicită Comisiei ca, urmând modelul programului Marco Polo, să elaboreze un program european concret de promovare a trecerii de la transportul individual motorizat la transportul public, prin intermediul căruia să poată fi finanțate și proiecte-pilot de viitor pentru transportul public de călători pe distanțe lungi și scurte, în special în țările din Europa Centrală și de Est. Astfel de proiecte-pilot ar trebui să includă modernizarea infrastructurii traseelor cu potențial de circulație mare neutilizate până acum (inclusiv măsuri judicioase de construcții noi), modernizarea autovehiculelor, introducerea unor planuri orare atractive și a unor conexiuni optime cu restul mijloacelor de transport public de călători pe distanțe lungi și scurte. În orașe ar trebui, de asemenea, sprijinite inițiative-pilot.

4.5 De asemenea, ar fi extrem de util un program european concret de sprijinire a mobilității și a dezvoltării urbane și a planificării regionale. În acest sens pot fi sprijinite proiecte-pilot care să nu conducă la o extindere haotică, ci să susțină zonele rezidențiale existente, precum și un sistem eșalonat de zone centrale și de axe urbane care să poată ulterior fi deservite de rețelele de transport public de călători și de transport feroviar de călători.

4.6 Pentru îmbunătățirea în continuare a bazei de date statistice, CESE recomandă impunerea obligativității de a întocmi rapoarte cu privire la un set de parametri selecționați ai transportului public din fiecare țară în parte și difuzarea sistematică a unor exemple de bune practici în domeniul transportului public.

Serviciul european de informare privind transportul local și portalul său internet Eltis (www.eltis.org) oferă în acest sens o bază solidă, acesta fiind instituit la inițiativa Comisiei. Exemplele de cazuri prezentate în această bază de date cu privire la fiecare măsură în parte ar trebui completate sistematic, având în vedere în special exemplele din noile state membre și țările candidate.

4.7 Comisia și Consiliul ar trebui să reflecteze asupra măsurii de a impune autorităților locale obligativitatea de a elabora planuri durabile de transport urban, cu obiectivul obligatoriu de a determina trecerea la moduri de transport ecologice (transportul public de călători și deplasarea pe jos și cu bicicleta). Acestea ar trebui să respecte cerințele europene minime care urmează să fie stabilite. În cazul în care autoritățile locale nu elaborează astfel de planuri ar trebui excluse de la finanțările din fondurile comunitare.

Solicitări adresate statelor membre

4.8 CESE solicită noilor state membre să conștientizeze răspunderea cu privire la transportul public de călători și transportul regional feroviar de călători și să le susțină, de exemplu prin legi privind finanțarea transportului local. Acestea nu trebuie să abandoneze autoritățile locale din punct de vedere financiar și organizatoric.

4.9 Este inacceptabil ca întreprinderile să fie lăsate să poarte întreaga povară financiară rezultată din decizii socio-politice pe deplin justificate (de exemplu: reducerea costului biletelor de călătorie pentru categoriile defavorizate din punct de vedere social). CESE nu poate să nu vadă în aceasta un comportament iresponsabil al guvernelor cu privire la transportul public de călători.

4.10 Statele membre ar trebui să se considere obligate să contribuie și din punct de vedere financiar la serviciile sociale pe care le solicită de la întreprinderile de transport (de exemplu: bilete de călătorie cu tarif redus pentru elevi, pensionari, persoane cu handicap etc.).

4.11 Statele membre ar trebui să promoveze internalizarea costurilor externe ale transportului individual motorizat astfel încât veniturile rezultate să poată fi utilizate pentru dezvoltarea la scară largă a serviciilor de transport public și pentru încurajarea transferului modal.

4.12 Dacă este cazul, statele membre ar trebui să încerce împreună cu Comisia să difuzeze la scară largă exemple de bune practici pentru dezvoltarea pozitivă a transportului public de călători. Este adevărat că transportul public de călători suferă de lipsă de fonduri, dar nu numai: în lipsa conștientizării importanței acestui mod de transport și în lipsă de idei și de analize comparative „benchmarking” relevante, chiar și atunci când există fonduri, în multe cazuri tot nu se poate ajunge la nici un rezultat.

Solicitări adresate autorităților locale

4.13 Pentru asigurarea unui transport public de călători eficient și atractiv, precum și pentru descongestionarea centrelor de aglomerație urbană de transportul individual motorizat și de transportul rutier de mărfuri este nevoie de planificarea integrată a spațiului și a traficului, care, pe de o parte, trebuie îndreptată către evitarea aglomerației traficului, iar pe de altă parte utilizarea unor moduri de deplasare ecologice. În acest sens trebuie avute în vedere toate modurile și scopurile de transport și evaluate în funcție de conexiunile acestora cu zonele periferice.

4.14 În urma stabilirii unei ierarhii a obiectivelor și a strategiilor corespunzătoare, autoritățile locale trebuie să pună în aplicare diverse măsuri în cadrul unui proces de decizie politică și de comunicare.

4.15 Autoritățile locale ar trebui să stabilească obiective clare privind măsura și modul în care doresc să crească proporția transportului public de călători și a pietonilor și bicicliștilor pentru a reduce traficul auto individual. În această privință este importantă integrarea competențelor de planificare și de finanțare.

4.16 O planificare orientată spre viitor a transportului public de călători, ca parte a serviciilor municipale de interes general, trebuie să aibă în vedere și politica de achiziție a terenurilor, de exemplu pentru liniile și stațiile transportului public.

4.17 Aportul cetățenilor și al grupurilor de utilizatori la procesul de planificare este de mare importanță pentru succesul sistemelor de transport public. De aceea CESE recomandă autorităților locale să încurajeze implicarea largă a cetățenilor în dezvoltarea sistemelor de transport public.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele

Comitetului Economic și Social

Dimitris DIMITRIADIS

Aviz al Comitetului Economic și Social European privind „Promovarea deplasării transfrontaliere cu bicicleta”

(2007/C 168/18)

Într-o scrisoare din 7 noiembrie 2006, Ministerul german federal al Transporturilor, în contextul președinției germane a Consiliului UE, a solicitat CESE, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, să întocmească un aviz exploratoriu cu privire la *Promovarea deplasării transfrontaliere cu bicicleta*.

La 21 noiembrie 2006, Comitetul Economic și Social European a însărcinat Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, în cea de-a 435-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2007 (ședința din 25 aprilie 2007), Comitetul Economic și Social European l-a desemnat pe dl SIMONS ca raportor general și a adoptat prezentul aviz cu 128 voturi pentru, 2 voturi împotrivă și 8 abțineri.

1. Concluzii

1.1 (Încă) nu există o politică europeană pentru biciclete. Comisia Europeană sprijină, prin intermediul programelor de subvenționare, cercetarea, dezvoltarea și aplicarea de proiecte în cadrul politicii pentru mobilitate și utilizarea durabilă a energiei.

1.2 Comitetul recomandă, în general, integrarea deplasării cu bicicleta în politica de transporturi și infrastructură și, în special, acordarea unei atenții deosebite acestui tip de deplasare în cadrul viitoarei Cărți verzi pentru transportul urban.

1.3 În Europa, fiecare tren, inclusiv trenurile internaționale de mare viteză, ar trebui să fie obligat să pună la dispoziție spații, printre altele, pentru transportul bicicletelor.

1.4 Trebuie introduse standarde *minime* de calitate pentru infrastructura corespunzătoare construită cu ajutorul subvențiilor europene.

1.5 CESE recomandă, de asemenea, să fie create bugete europene pentru subvenționarea dezvoltării și întreținerii infrastructurii pentru biciclete. Există deja o infrastructură de bună calitate în unele orașe și țări europene.

1.6 Comisia Europeană trebuie să (continue să) subvenționeze schimbul de informații și bune practici, precum și campaniile de sensibilizare pentru deplasarea cu bicicleta, și să ceară integrarea politicii privind bicicletele (de exemplu, intermodalitatea dintre transportul public și deplasarea cu bicicleta) în toate proiectele de transport pe care le subvenționează.

1.7 Trebuie încurajată, de asemenea, la nivel european, elaborarea și aplicarea unor reguli de siguranță adecvate, atât pentru bicicliști și mijlocul lor de transport, cât și pentru infrastructura pentru biciclete și restul traficului.

1.8 Politica privind bicicletele trebuie integrată în dezvoltarea ulterioară a politicilor europene în domeniul amenajării teritoriului (în special de urbanism), mediului, economiei, sănătății, formării și educației.

1.9 Comisia Europeană trebuie să organizeze corespunzător monitorizarea și colectarea datelor privind deplasarea cu bicicleta în Europa și să încurajeze armonizarea metodelor de cercetare.

1.10 Comisia Europeană trebuie să continue subvenționarea creării de piste EuroVelo, astfel încât să se creeze o rețea europeană completă de piste pentru bicicliști, o rețea transeuropeană (TEN) pentru deplasarea cu bicicleta.

1.11 Se recomandă ca o organizație europeană, subvenționată de Comisia Europeană, să preia rolul administrativ și de secretariat pentru proiectele EuroVelo și diversele piste EuroVelo terminate. Astfel, se poate asigura întreținerea continuă a infrastructurii și asigurarea unor informații centralizate pentru bicicliști.

2. Introducere

2.1 Ministerul german federal al Transporturilor, în contextul președinției germane a Consiliului UE, a solicitat CESE să întocmească un aviz exploratoriu cu privire la deplasarea transfrontalieră cu bicicleta. Ministerul german a ridicat trei probleme.

2.2 Prezentul aviz exploratoriu examinează mai întâi situația actuală a politicii privind deplasarea cu bicicleta în UE (problema ministerială nr. 3), cu accentul pe bicicletă ca mijloc de transport în viața cotidiană. Apoi abordează posibilitățile de îmbunătățire a infrastructurii transfrontaliere pentru deplasarea cu bicicleta (problema ministerială nr. 2) și cooperarea europeană privind extinderea rețelei de drumuri (problema ministerială nr. 1). Cicloturismul este un aspect central legat de ultimele două chestiuni.

3. Situația actuală a politicii privind bicicletele în UE

3.1 Până acum, politica privind bicicletele a fost rareori un subiect separat. În trecut, bicicleta a apărut în discuții la nivel european în principal în contextul problemelor de mediu după ce mișcarea ecologistă a solicitat o politică mai bună privind deplasarea cu bicicleta, din cauza efectelor negative ale creșterii

traficului rutier. Astfel, într-un program de 12 puncte ⁽¹⁾, Comisarul UE pentru mediu, Ritt BIERREGAARD, a invitat autoritățile locale din Europa să adopte o politică favorabilă utilizării bicicletei.

3.2 Cartea albă pentru transporturi din 2001 și evaluarea ei intermediară din 2006 se concentrează asupra altor moduri de transport. Reacția Parlamentului European ⁽²⁾ la Cartea albă include, cu toate acestea, un apel către Comisia Europeană de a investi mai mult în îmbunătățirea accesului la transportul public pentru bicicliști.

3.3 În discursul său la conferința Euro-Velo-City 2005 din Dublin, comisarul pentru transport, Jacques BARROT, a subliniat faptul că, în ciuda aplicării principiului subsidiarității, Comisia Europeană a jucat un rol în promovarea utilizării bicicletei în întreaga Europă. Bicicleta ar putea juca un rol mai important în atingerea obiectivului propus de reechilibrare a modurilor de transport. Comisarul consideră că Comisia Europeană are de jucat un rol important, prin elaborarea programelor de finanțare, îmbunătățirea siguranței rutiere, informarea factorilor de decizie și promovarea cooperării.

3.4 Comisia Europeană sprijină inițiativa CIVITAS (City VITALity Sustainability) în contextul cercetării și dezvoltării. Până acum, au fost puse în aplicare proiecte pentru un sistem de transport urban mai durabil în 36 de orașe din 17 țări. Una dintre cele opt categorii de soluții integrate propuse se referă la promovarea unui stil de viață care utilizează mai puțin automobilul și mai frecvent bicicleta ⁽³⁾. Prin Programul Europa Energiei Inteligente, Comisia Europeană sprijină proiectele STEER care promovează utilizarea energiei durabile în transporturi. Două proiecte se concentrează pe schimbul de informații în domeniul politicii pentru biciclete ⁽⁴⁾.

3.5 În Cartea verde „Promovarea unei alimentații sănătoase și a activității fizice: o dimensiune europeană pentru prevenirea creșterii în greutate, obezității și bolilor cronice” ⁽⁵⁾, Comisia Europeană se întreabă cum pot politicile publice să asigure includerea activității fizice în rutina zilnică. O altă întrebare se referă la măsurile necesare — de exemplu, la amenajarea de cartiere rezidențiale — pentru dezvoltarea unui mediu care să încurajeze activitatea fizică.

3.6 Multe răspunsuri la aceste întrebări au fost deja găsite în „lumea bicicletelor”. Experții fac din ce în ce mai mult legătura dintre bicicletă și sănătate și nu doar pentru că acesta poate contribui la completarea dozei de activitate fizică zilnică în cadrul unui mod de viață sănătos. În contextul politicii de

⁽¹⁾ Comisia Europeană, DG XI: „Bicicleta: calea de urmat pentru orașe”, Luxemburg, 1999.

⁽²⁾ Rezoluția din 12 februarie 2003 — Comisia pentru politică regională, transporturi și turism a PE, raportor: Juan de Dios Izquierdo Collado, 9 decembrie 2002, Raport privind Cartea albă a Comisiei: „Politica europeană a transporturilor în perspectiva anului 2010: momentul alegerilor”, FINAL A5-0444/2002; <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2002-0444+0+DOC+WORD+V0//FR&language=FR>.

⁽³⁾ A se vedea www.civitas-initiative.org.

⁽⁴⁾ A se vedea http://ec.europa/energy/intelligent/projects/steer_en.htm#policy.

⁽⁵⁾ COM(2005) 637 final.

mediu, deplasarea cu bicicleta poate, de asemenea, ajuta la reducerea concentrației de particule din aer în zonele urbane, dar, pe de altă parte, imaginea negativă a calității aerului în zonele urbane îi descurajează, de fapt, pe bicicliști.

3.7 Prin dezvoltarea managementului tot mai integrat al mobilității, s-a acordat o atenție sporită avantajelor pe care bicicleta le oferă în rezolvarea problemei congestionării traficului. Pe lângă deplasările zilnice de acasă la serviciu, se pare că și traficul social și recreațional joacă un rol important în crearea ambuteiajelor. Alți factori includ economiile de scară (cum ar fi fuziunea spitalelor și concentrarea supermagazinelor în afara orașelor) și distanțele mai mari rezultate de aici. Bicycleta este în pericol să devină mai puțin atractivă.

3.8 O problemă frecventă este aceea că infrastructura nouă sau extinsă intersectează piste pentru bicicliști existente sau planificate, constituind astfel obstacole de netrecut sau deranjante pentru bicicliști, precum și pentru cicliștii amatori care, în acest caz, sunt limitați la zona rezidențială sau orașul propriu din cauza infrastructurilor majore de transport. Acestei probleme trebuie să i se acorde atenție și să se găsească soluții atunci când se construiește infrastructura nouă, în special rutieră și feroviară. Atunci când acest lucru este fezabil din punct de vedere tehnic, trebuie să se prevadă o pistă pentru bicicliști de fiecare dată când se amenajează infrastructuri noi.

3.9 Ar trebui, de asemenea, menționată în acest sens introducerea unor instrumente, cum ar fi standardele minime de calitate, pentru infrastructura pentru biciclete construită folosind subvenții europene. Pentru a se crea un mediu de viață plăcut, orașele pot folosi ca stimulente infrastructura pentru biciclete bună, confortabilă și sigură, inclusiv piste pentru bicicliști și amenajarea de parcuri pentru biciclete în centrul orașelor.

3.10 În Europa, Olanda este considerată o țară de vârf pentru deplasarea cu bicicleta și un model pentru alte țări. Olanda are această reputație nu doar datorită celei mai mari rate de mobilitate ciclistă din Europa, ci și datorită planului director pentru biciclete (*Masterplan Fiets*, 1990-1997). Și alte țări europene au urmat modelul olandez și sunt acum convinse că atenția și angajamentul (inclusiv financiar) al autorităților naționale este esențială pentru o bună politică pentru biciclete.

3.11 Planul director pentru biciclete olandez a demonstrat clar, judecând în termeni de călătorii, că o bună politică în acest sens nu trebuie doar să asigure piste bune (confortabile, rapide și sigure) pentru bicicliști, ci și să acorde atenție posibilității de a parca bicicletele, într-un mod sigur și convenabil, la domiciliu, în gări, în punctele de interconectare cu transportul în comun și în stațiile de autobuz și la destinația finală.

3.12 Cu câțiva ani în urmă, Conferința Europeană a miniștrilor de transport (CEMT) a organizat un sondaj privind politica

națională de transport din statele membre CEMT ⁽⁶⁾. Din acest sondaj a rezultat că numai câteva țări nu au nici o politică națională pentru biciclete ⁽⁷⁾. Bineînțeles, sfera, statutul și impactul politicilor naționale diferă de la o țară la alta. Proporția medie a călătoriilor efectuate cu bicicleta din numărul total de călătorii în Europa este, conform CEMT, de 5 %. Cu toate acestea, țări cum ar fi Danemarca (18 %) și Olanda (27 %) dovedesc că este posibil să se atingă o proporție mult mai mare ⁽⁸⁾.

3.13 Aceste diferențe la nivel național, precum și alte diferențe la nivel local, arată că utilizarea bicicletelor poate fi influențată prin politica guvernamentală. Potențialul de creștere principal este în trecerea de la utilizarea autoturismelor proprietate personală la biciclete pentru călătorii de 5 până la 8 km. În Europa, autoturismele sunt utilizate pentru peste jumătate din aceste călătorii scurte. Chiar și pentru călătorii mai scurte de 2 km, utilizarea autoturismelor este de 30 % ⁽⁹⁾.

3.14 Scopul principal al politicii în acest domeniu este încurajarea oamenilor la a face călătoriile scurte cu bicicleta. Se iau însă în considerare și piste pentru bicicliști rapide și directe pe distanțe lungi în zonele metropolitane.

3.15 Potențialul de creștere a utilizării bicicletei pentru distanțe scurte este baza de calcul pentru contribuția pe care o bună politică pentru biciclete o poate aduce în combaterea schimbării climatice. Conform unor calcule recente, în Olanda, de exemplu, călătoriile scurte cu autoturismul (< 7,5 km) reprezintă circa 6 % ⁽¹⁰⁾ din emisiile totale ale autoturismelor.

3.16 Bicycleta, cumpărată, împrumutată sau închiriată, poate contribui la o mai mare utilizare a transportului în comun. Bicycleta extinde raza din jurul gării, stației de autobuz sau domiciliului în cadrul căreia călătorul poate ajunge în stație sau acasă, fără autoturism, în câteva minute.

3.17 Diferențele dintre diferitele țări europene cu privire la proporția de călătorii cu bicicleta nu poate fi explicată numai prin circumstanțe socio-geografice, climatice și culturale, deși ele joacă în mod firesc un rol în acest sens ⁽¹¹⁾. Un factor semnificativ în țările cu tradiție ciclistă pare a fi rolul important al asociațiilor care militează în favoarea promovării unei politici bune pentru biciclete. Acestea sunt adesea responsabile pentru inițiative care ajung strategii naționale.

⁽⁶⁾ CEMT, Politici naționale pentru promovarea bicicletei (Punerea în aplicare a politicilor de transporturi urbane durabile: mergând înainte), Serviciul de publicații al OECD, 2004.

⁽⁷⁾ CEMT, Politici naționale pentru promovarea bicicletei, p. 43.

⁽⁸⁾ CEMT, Politici naționale pentru promovarea bicicletei, p. 20.

⁽⁹⁾ CEMT, Politici naționale pentru promovarea bicicletei, p. 24.

⁽¹⁰⁾ A se vedea <http://www.fietsersbond.nl/urlsearchresults.asp?item-number=1>.

⁽¹¹⁾ Cercetări efectuate în Olanda în ultimii ani sugerează că imigranții (inclusiv imigranții de a doua generație) din Maroc, de exemplu, folosesc bicicleta în medie substanțial mai puțin decât olandezii nativi. A se vedea „Het fietsgebruik van allochtonen nader belicht”, Fietsberaad numărul 11a, noiembrie 2006 — <http://www.fietsberaad.nl>.

3.18 Monitorizarea și evaluarea politicii pentru biciclete la nivel european sunt, din nefericire, împiedicate de lipsa de statistici utilizabile și accesibile. Nu doar asociațiile, ci și CEMT susțin o mai bună culegere a datelor privind politica pentru deplasarea cu și utilizarea bicicletelor ⁽¹²⁾ (nota de subsol 9). Decizia de a nu mai include statistici importante privind utilizarea bicicletelor în Cartea statistică de buzunar „Energia și transportul în UE în cifre” a fost întâmpinată cu scepticism.

3.19 În timp ce sistemele de navigație GPS pentru autoturisme sunt deja foarte răspândite, sistemele de navigație care să acopere toate piste pentru bicicliști au fost mai dificil de lansat, deoarece hărțile digitale, în general, nu indică piste pentru bicicliști, care nu au fost incluse sau digitizate. Cu toate acestea, se înregistrează progrese considerabile în acest domeniu în țările cu tradiție în deplasarea cu bicicleta, cum ar fi disponibilitatea planificatoarelor de rute ciclistice pe Internet ⁽¹³⁾.

3.20 Industria europeană producătoare de biciclete și piese de schimb are o cifră de afaceri estimată la 8,5 miliarde EUR și angajează (direct sau indirect) aproximativ 130 000 de persoane. La această cifră, se mai adaugă peste 25 000 magazine și de distribuitori și personalul acestora ⁽¹⁴⁾, iar aceste date nu țin seama de cercetarea tehnologică de vârf. Importanța economică a cicloturismului este în creștere, în special în regiunile dezavantajate economic, unde întreprinderile mici aflate de-a lungul rutelor de mare distanță pentru bicicliști profită de pe urma cicloturismului ⁽¹⁵⁾.

3.21 Până acum nu a existat o politică europeană în favoarea bicicletei. Cartea verde privind transportul urban pe care o pregătește Comisia Europeană va aborda și chestiunea deplasării cu bicicleta, conform Comisiei. Aceasta oferă o excelentă ocazie pentru a compensa lipsa unei politici europene în favoarea și de integrare a bicicletei în celelalte domenii reglementate prin politici, prin includerea deplasării cu bicicleta în Cartea verde ca o formă importantă de transport urban.

3.22 Avizul exploratoriu privind „Transporturile în zonele urbane și metropolitane” — TEN/276, CESE 273/2007, pe lângă promovarea deplasării cu bicicleta și pe jos (punctul 3.3.3), abordează și coordonarea planificării infrastructurilor de transport și de urbanism (punctul 3.3.1). Integrarea politicii privind bicicleta în politica de urbanism va trebui să fie concretizată.

4. Îmbunătățirea infrastructurii transfrontaliere pentru biciclete

4.1 Apar probleme în transportul transfrontalier cu bicicleta în cadrul Europei, în special când biciclistul dorește să își ia propria bicicletă în străinătate folosind trenurile internaționale de mare viteză, care sunt o componentă de infrastructură importantă pentru cicloturiști. Cu toate acestea, în Europa este, de obicei, imposibil să se transporte biciclete în astfel de trenuri.

4.2 Deși cicloturismul este în creștere și este promovat în mod specific de către Comisia Europeană și autoritățile naționale

și regionale ca o formă de turism durabilă și importantă, în special pentru regiunile mai slab dezvoltate economic, bicicliștii care doresc să călătorească cu trenul spre destinația lor de vacanță sau spre punctul de pornire al vacanței lor internaționale pe bicicletă este foarte probabil că se vor confrunta cu probleme mari. Cu toate că liniile aeriene transportă bicicletele fără probleme și că pe feriboturi există condiții bune de transport al bicicletelor (deși semnalizarea și piste pentru bicicliști de la și către porturi nu sunt întotdeauna satisfăcătoare), operatorii feroviari refuză să permită accesul bicicletelor în trenurile internaționale de mare viteză.

4.3 O soluție la această problemă în transportul transfrontalier al bicicletelor pare să se contureze în urma votului din Parlamentul European din ianuarie 2007 ⁽¹⁶⁾, când s-a aprobat cu o largă majoritate un text care obligă toate trenurile din Europă să includă o secțiune multifuncțională pentru scaune cu roțile, schiuri și biciclete, de exemplu. Se recomandă ca fiecare tren din Europa, inclusiv trenurile internaționale de mare viteză, să fie obligat să pună la dispoziție spații pentru transportul bicicletelor.

4.4 Siguranța rutieră pentru bicicliști diferă mult în țările europene. Toate acestea rezultă din lipsa unei infrastructuri specifice pentru bicicliști în anumite țări, în care bicicliștii trebuie să împartă drumul cu mașini și camioane care călătoresc cu viteze de 50-80 km/h sau chiar mai mari. Aceasta descurajează populația locală să utilizeze bicicleta. Trebuie încurajată, de asemenea la nivel european, elaborarea și aplicarea unor reguli de siguranță adecvate, atât pentru bicicliști și mijlocul lor de transport, cât și pentru infrastructura pentru biciclete și restul traficului.

4.5 De asemenea, calitatea infrastructurii existente variază. Cicloturiștii nu vor dori să meargă în țări pe care le consideră nesigure dacă sunt obișnuiți cu o infrastructură mai sigură în țara lor de origine. Se recomandă să se introducă standardele de calitate *minimă* (de exemplu, în ceea ce privește lățimea pistelor pentru biciclete, inclusiv pentru bicicletele speciale ⁽¹⁷⁾, sau semnalizarea) pentru infrastructura pentru biciclete construită cu ajutorul subvențiilor europene și să se pună la dispoziție bugete de subvenționare pentru înființarea unei infrastructuri pentru biciclete de tipuri care și-au dovedit deja eficiența în unele orașe și țări europene.

4.6 Deși diferențele mari în proporția călătoriilor efectuate cu bicicleta în diversele orașe și țări europene sunt o consecință a diferențelor sociale, geografice, climatice și culturale, principalul motiv pentru utilizarea sau nu a bicicletei este constituit de diferențele în politica de transport. De aceea, schimbul de informații, de bune practici și de acțiuni de sensibilizare pentru deplasarea cu bicicleta este de mare importanță. Comisia Europeană trebuie să (continue să) subvenționeze schimbul de informații și bune practici, precum și campaniile de sensibilizare

⁽¹²⁾ CEMT, Politici naționale pentru promovarea bicicletei, p. 24.

⁽¹³⁾ De exemplu, a se vedea: www.radrouenplaner.nrw.de și <http://www.fietserbond.nl/fietsrouteplanner>.

⁽¹⁴⁾ În conformitate cu o estimare pentru 2003 de către COLIBI (Asociația industriei europene a bicicletelor) și COLIPED (Asociația industriei europene a pieselor și accesoriilor pentru vehiculele cu două roți).

⁽¹⁵⁾ Sursă: Prezentarea lui Les Lumsdon la conferința finală a Rutei cicliste a Mării de Nord, 9 noiembrie 2006, cu privire la turism, regenerarea economică și subvențiile europene; a se vedea: <http://www.northseacycle.com> și http://www.uclan.ac.uk/facs/lbs/research/institutes_and_centres/transport/docs/Northseacycleconf.doc.

⁽¹⁶⁾ A se vedea <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0005+0+DOC+XML+V0//EN>.

⁽¹⁷⁾ De exemplu, bicicletele în tandem, bicicletele pentru marfă, bicicletele culcate aerodinamice și triciclurile acoperite.

pentru deplasarea cu bicicleta, și să ceară integrarea politicii privind bicicletele (de exemplu, intermodalitatea dintre transportul public și deplasarea cu bicicleta) în toate proiectele de transport pe care le subvenționează.

4.7 Mersul cu bicicleta este o activitate populară, care poate fi promovată ca parte a unui stil de viață sănătos și durabil prin integrarea politicii privind bicicletele în alte domenii de politică decât transportul. Se recomandă ca politica privind bicicletele să fie integrată în dezvoltarea ulterioară a politicii europene nu doar în domeniul transportului și infrastructurii, ci și în cel al amenajării teritoriului (în special de urbanism), mediului, economiei, sănătății, formării și educației. Se recomandă, de asemenea, ca Comisia Europeană să organizeze corespunzător monitorizarea și colectarea datelor privind deplasarea cu bicicleta în Europa și să încurajeze armonizarea metodelor de cercetare.

5. Cooperarea europeană pentru extinderea rețelei de piste pentru biciclete EuroVelo

5.1 EuroVelo este un proiect inițiat de Federația Cicliștilor Europeni (ECF) în 1995 ⁽¹⁸⁾. Scopul este dezvoltarea a 12 piste pentru biciclete internaționale pe distanță lungă în Europa, atât în statele membre, cât și în țări terțe. Lungimea totală a rutelor propuse este de 66 000 km. Aceste piste se bazează în mare parte pe drumurile locale și regionale existente. Perspectiva continentală a proiectului și viziunea unei rețele paneuropene de piste pentru bicicliști s-au dovedit a fi un element important de la începerea proiectului.

5.2 Acesta a inspirat autoritățile locale, regionale și naționale să coopereze la stabilirea pistelor pentru bicicliști internaționale pe distanțe lungi. Anul trecut a fost deschis drumul EuroVelo 6, de la Oceanul Atlantic la Marea Neagră. Fondurile INTERREG au jucat un rol major în crearea acestor drumuri. Aceasta se aplică și rutei cicliste a Mării Nordului, care a fost încheiată ca un proiect INTERREG la sfârșitul anului 2006 și este considerată de către ECF drumul EuroVelo 12.

5.3 Ideea care stă la baza EuroVelo este dezvoltarea și întreținerea unei rețele de rute cicliste transeuropene ca o rețea TEN (Rețea transeuropeană), comparabile cu rețelele feroviare și rutiere. Evident, acest lucru este de dorit nu doar ca parte a politicii europene de transport, ci mai ales în beneficiul turismului și dezvoltării regionale în Europa. Pe lângă managementul pe termen lung, coordonarea rutelor și informarea, o altă sarcină importantă este dezvoltarea viitoare a rețelei. Publicarea în 2002

a liniilor directe pentru toate aspectele majore ale înființării unei rute EuroVelo s-au dovedit de mare valoare în prevenirea dezinvestițiilor. Comisia Europeană ar trebui să continue subvenționarea înființării de rute EuroVelo în vederea dezvoltării unei rețele complete de drumuri europene pentru bicicliști, o rețea transeuropeană (TEN) de transport cu bicicleta.

5.4 Discuțiile dintre partenerii Grupului ciclist al Mării Nordului asupra metodelor de asigurare a continuității viitoare a rutei, a marketingului și cooperării dintre numeroșii parteneri la proiect (circa 70 de regiuni din opt țări) nu au condus încă la o concluzie. Această chestiune este importantă și cu privire la alte rute cicliste internaționale pe distanțe mari finanțate ca proiecte (adesea cu până la 50 % fonduri europene), pentru care nu s-au găsit soluții pentru managementul cooperării și marketingul comun.

5.5 O posibilă soluție mult discutată la această problemă, respectând modelul organizațiilor la nivel național, este împuternicirea unei organizații europene cum ar fi Federația Cicliștilor Europeni (European Cyclists Federation, ECF) cu managementul, coordonarea și administrarea rutelor, după ce lucrările la infrastructură și semnalizare sunt încheiate. În conformitate cu ECF, întreținerea pe termen lung a calității pistelor, după terminarea acestora, este o problemă majoră care trebuie rezolvată la nivel internațional, european. O organizație europeană ar trebui să preia rolul administrativ și de secretariat pentru proiectele EuroVelo și diferitele piste EuroVelo terminate. Acest lucru este necesar pentru a asigura întreținerea continuă a infrastructurii (inclusiv semnalizarea) și oferirea de informații centralizate pentru bicicliști (inclusiv informații cu privire la punctele de ajutor în caz de defecțiune sau urgență). La fel ca pentru multe alte inițiative europene și proiecte de cooperare, va fi nevoie de sprijin financiar din partea UE.

5.6 În ciuda resurselor sale limitate, ECF și-a sporit eforturile pentru proiectul EuroVelo cu scopul de a găsi și aplica o soluție la această problemă. Aceasta include cooperarea la dezvoltarea ulterioară a unui sistem de semnalizare pentru proiectul EuroVelo 6 care să fie neambiguă și să se poată aplica și adapta în toate țările, și demersurile pentru recunoașterea acestui sistem de semnalizare de către UNECE ⁽¹⁹⁾. Ar trebui acordată recunoașterea oficială sistemului de semnalizare creat de ECF în cadrul grupului de parteneri EuroVelo 6 și aplicarea acestuia ar trebui încurajată.

Bruxelles, 25 aprilie 2007.

Președintele
al Comitetului Economic și Social European
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁸⁾ A se vedea http://www.ecf.com/14_1.

⁽¹⁹⁾ A se vedea <http://www.unece.org/trans/main/welcwp1.html>.