

Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών για την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 1692/96/ΕΚ, όσον αφορά τους θαλάσσιους λιμένες, τους λιμένες εσωτερικής ναυσιπλοΐας και τους τερματικούς σταθμούς συνδυασμένων μεταφορών, καθώς και το σχέδιο αριθ. 8 στο παράρτημα ΙΙΙ»

(98/C 373/03)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ,

έχοντας υπόψη την πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 1692/96/ΕΚ, όσον αφορά τους θαλάσσιους λιμένες, τους λιμένες εσωτερικής ναυσιπλοΐας και τους τερματικούς σταθμούς συνδυασμένων μεταφορών, καθώς και το σχέδιο αριθ. 8 στο παράρτημα ΙΙΙ [COM(97) 681 τελικό — 97/0358 COD]⁽¹⁾.

έχοντας υπόψη την απόφαση του Συμβουλίου στις 24 Μαρτίου 1998 να ζητήσει τη γνωμοδότησή της επ' αυτού του θέματος, σύμφωνα με τα άρθρα 129 Δ και 198 Γ, παράγραφος 1 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας·

έχοντας υπόψη την απόφαση του Προεδρείου της από 13 Μαΐου 1998, με την οποία ανέθεσε την προετοιμασία της γνωμοδότησης στην επιτροπή 3 «Διευρωπαϊκά δίκτυα, μεταφορές, κοινωνία των πληροφοριών»·

έχοντας υπόψη το σχέδιο γνωμοδότησης (CdR 101/98 γέν) που υιοθέτησε η επιτροπή 3 στις 18 Μαΐου 1998 (εισηγητής: ο κ. Johan Sauwens),

υιοθέτησε κατά την 25η σύνοδο ολομέλειας συνεδρίαση της 16ης και 17ης Σεπτεμβρίου 1998 (συνεδρίαση της 17ης Σεπτεμβρίου) την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή: περιεχόμενο του εγγράφου της Επιτροπής

1.1. Η απόφαση 1692/96/ΕΚ περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών (ΔΕΔ) συνιστά ένα γενικό σύστημα για τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου δικτύου υποδομών για πολλαπλά μεταφορικά μέσα⁽²⁾.

1.2. Η πρόταση τροποποίησης που παρουσιάζει στο έγγραφο της η Επιτροπή αποσκοπεί στη διασαφήνιση και την ενίσχυση της θέσης των θαλάσσιων λιμένων, των λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας και των τερματικών σταθμών συνδυασμένων μεταφορών στο ΔΕΔ.

1.3. Τα ανωτέρω σημεία διασύνδεσης αποτελούν προϋπόθεση απαραίτητη για την αλλαγή μεταξύ των διάφορων τρόπων μεταφοράς. Η ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών αναμένεται να συντελέσει στην αποδοτικότερη χρήση ολόκληρου του δικτύου, τόσο από πρακτική όσο και από περιβαλλοντική άποψη.

1.4. Η Επιτροπή αναφέρει ότι για την αξιολόγηση, από της πλευράς της, των θαλάσσιων λιμένων, των λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας και των τερματικών σταθμών για συνδυασμένες μεταφορές στο ΔΕΔ διεξήγαγε εκτενείς διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

1.5. Γενικά, τα κράτη μέλη και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη επικροτούν την πρωτοβουλία για αποτελεσματικότερη ενσωμάτωση των θαλάσσιων λιμένων, των λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας και των τερματικών σταθμών για συνδυασμένες μεταφορές στο ΔΕΔ πολλαπλών μεταφορικών μέσων.

1.6. Η Επιτροπή αναφέρει ότι οι διαφορές απόψεων σχετίζονται κυρίως με λεπτομέρειες της πρότασης, όπως π.χ. ο αριθμός και η τοποθεσία των σημείων διασύνδεσης και τα κριτήρια για τα σχέδια κοινού ενδιαφέροντος.

1.7. Το ΔΕΔ προορίζεται να αποτελέσει ένα δίκτυο υποδομών πολλαπλών μεταφορικών μέσων, με το οποίο αναμένεται να συνδυασθούν και να ενταχθούν προοδευτικά τα διάφορα μεταφορικά μέσα και εθνικά δίκτυα.

1.8. Βασίζεται στην υπόθεση ότι η ολοκλήρωση των διάφορων μεταφορικών μέσων και εθνικών δικτύων θα καταλήξει σε συνολική αύξηση της αποδοτικότητας, η οποία, με τη σειρά της, θα μειώσει τη συμφόρηση και τη ρύπανση.

1.9. Ο συνδυασμός των διάφορων μεταφορικών μέσων είναι ουσιώδους σημασίας, προκειμένου η αναμενόμενη αύξηση των μεταφορικών δραστηριοτήτων κατά τα προσεχή έτη να στηριχθεί, σε σημαντικό βαθμό, σε μεταφορικά μέσα που προκαλούν μικρότερη συμφόρηση και λιγότερες ζημιές στο περιβάλλον.

1.10. Η Επιτροπή αναφέρει, επίσης, ότι η ολοκλήρωση μη συνδεδεμένων έως σήμερα δικτύων αναμένεται να καταστήσει τις περιφέρειες της Ένωσης πιο ευπρόσιτες, πράγμα που θα έχει θετικές επιπτώσεις στο εμπόριο και την παραγωγικότητα.

1.11. Ως δίκτυο πολλαπλών μεταφορικών μέσων, το ΔΕΔ αποτελείται από ζεύξεις και κόμβους. Ωστόσο, ενόψει του στόχου του ΔΕΔ περί συνδυασμού και ενσωμάτωσης διαφορετικών μεταφορικών μέσων, οι προσανατολισμοί ενδέχεται να θεωρηθούν ανεπαρκείς, καθώς δεν παρέχουν συγκεκριμένα κριτήρια και σχήματα για την ανάπτυξη των κυριότερων σημείων διασύνδεσης.

(1) ΕΕ C 120 της 18.4.1998, σ. 14.

(2) ΕΕ L 228 της 9.9.1996, σ. 1.

1.12. Ειδικότερα, οι θαλάσσιοι λιμένες, οι λιμένες εσωτερικής ναυσιπλοΐας και οι εγκαταστάσεις μεταφόρτωσης για συνδυασμένες μεταφορές αποτελούν προϋπόθεση απαραίτητη για τη λειτουργία των συνδυασμένων μεταφορών στο εσωτερικό ενός δικτύου υποδομών πολλαπλών μεταφορικών μέσων.

1.13. Υπό την παρούσα μορφή του, επομένως, το ΔΕΔ πρέπει να θεωρηθεί ατελές.

1.14. Η περιγραφή των θαλάσσιων λιμένων στο ΔΕΔ αποτελεί σημαντικό βήμα προς τη δημιουργία ενός δικτύου υποδομών πολλαπλών μεταφορικών μέσων. Ιστορικά, οι θαλάσσιοι λιμένες υπήρξαν συχνά τα σημεία εκκίνησης για τη δημιουργία συνδέσεων μεταφοράς μεταξύ των ηπειρωτικών περιοχών. Σήμερα, οι θαλάσσιοι λιμένες διαδραματίζουν βασικό ρόλο στον σχεδιασμό και τη δημιουργία συστημάτων μεταφοράς προς την ενδοχώρα.

1.15. Καθώς οι θαλάσσιοι λιμένες και τα σημεία διασύνδεσης στην ενδοχώρα είναι αλληλένδετα και εξίσου σημαντικά στοιχεία στην ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών, η Επιτροπή αποφάσισε να συμπεριλάβει στην πρόταση και τα σημεία διασύνδεσης στην ενδοχώρα.

1.16. Εν συμπεράσματι, είναι δυνατόν να λεχθεί ότι η παρούσα πρόταση της Επιτροπής αποτελεί προσαρμογή της απόφασης αριθ. 1692/96/ΕΚ για το διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών, στην οποία προσθέτει τόσο περιοριστικά όσο και γενικά κριτήρια για την επιλογή των θαλάσσιων λιμένων, των λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας και των τερματικών σταθμών για τις συνδυασμένες μεταφορές.

2. Γνωμοδότηση: γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η Επιτροπή των Περιφερειών επικροτεί τις προσπάθειες της Επιτροπής για έναν καλύτερο εννοιολογικό προσδιορισμό του ρόλου των θαλάσσιων λιμένων και των λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας στις συνδυασμένες μεταφορές σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

2.2. Η ΕΤΠ παραπέμπει στην άποψη που είχε διατυπώσει σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της ότι οι πλωτές και οι συνδυασμένες μεταφορές πρέπει να αποκτήσουν πιο κεντρική θέση στην ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών.

2.3. Αυτή η ενίσχυση της θέσης τους πρέπει να στηριχθεί σε μία σφαιρική και ολοκληρωμένη αντίληψη της πολιτικής μεταφορών, στην οποία ήδη από την αρχική φάση της λήψης αποφάσεων θα λαμβάνονται υπόψη οι χωροταξικές πτυχές.

2.4. Άκρως απαραίτητος όρος είναι, επίσης, ο καλύτερος υπολογισμός του πραγματικού κόστους της μεταφοράς, καθώς και μία πολιτική εναρμόνισης των όρων ανταγωνισμού.

2.5. Η ΕΤΠ λυπάται μόνο διότι η παρούσα πρόταση απόφασης επικεντρώνεται σχεδόν αποκλειστικά στη μεταφορά αγαθών, ενώ οι λιμένες αποτελούν επίσης σημαντική συνιστώσα του ΔΕΔ σε σχέση με τη μεταφορά προσώπων.

2.6. Το δικαίωμα των Ευρωπαίων πολιτών για κινητικότητα πρέπει, επομένως, να μνημονευθεί ρητώς με τη δέουσα κοινωνική του σημασία και αυτό ισχύει προπαντός για τους κατοίκους των απόκεντρων περιοχών της Ένωσης. Επίσης, δύσκολα θα μπορούσε να υπερεκτιμηθεί η σημασία των λιμένων στις τουριστικές μεταφορές.

2.7. Η ΕΤΠ λυπάται, ακόμη, διότι δεν χρησιμοποιείται και η πείρα του παρελθόντος για τον αναλυτικότερο προσδιορισμό και τη διασαφήνιση των κριτηρίων και των προδιαγραφών που αφορούν τα σχέδια κοινού ενδιαφέροντος και του δικτύου των πλωτών οδών.

2.8. Εξάλλου, η ΕΤΠ δεν κατανοεί για ποιο λόγο πολλοί λιμένες εσωτερικής ναυσιπλοΐας, των οποίων η εκμετάλλευση μπορεί να συμβάλει σημαντικά σε μια εντονότερη χρησιμοποίηση του ευρωπαϊκού δικτύου των πλωτών οδών, δεν έχουν συμπεριληφθεί στους χάρτες του παραρτήματος 1. Η ΕΤΠ τάσσεται υπέρ μιας σημαντικής ανάπτυξης του δικτύου των λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

2.9. Βάσει του ΔΕΔ, το ευρωπαϊκό δίκτυο των πλωτών οδών πρέπει να βελτιωθεί και ορισμένες διασυνοριακές ζεύξεις να χρησιμοποιούνται στην κατάλληλη έκταση και χωρητικότητα. Έτσι μόνο θα είναι δυνατό να εκπληρώσουν πραγματικά τον προβλεπόμενο ρόλο τους οι λιμένες εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

2.10. Όσον αφορά το συντονισμό, η ΕΤΠ συμφωνεί με τη διαπίστωση ότι η ανάπτυξη θαλάσσιων λιμένων, λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας και τερματικών σταθμών για συνδυασμένες μεταφορές διαμορφώνεται σχεδόν αποκλειστικά υπό την ώθηση της αγοράς.

2.11. Η ΕΤΠ επικροτεί τη συνεκτίμηση των θαλάσσιων λιμένων στα διευρωπαϊκά δίκτυα (ΔΕΔ), κυρίως επειδή αυτοί οι λιμένες — ως κόμβοι των διεθνών μεταφορών εμπορευμάτων — συνδέονται έτσι με τους άλλους διαπεριφερειακούς συγκοινωνιακούς κόμβους των ΔΕΔ.

2.12. Οι συνδυασμένες μεταφορές αποτελούν σημαντικό μέρος μιας ισορροπημένης πολιτικής για τις μεταφορές. Η ΕΤΠ δεν κατανοεί για ποιο λόγο πολλοί τερματικοί σταθμοί συνδυασμένων μεταφορών, των οποίων η λειτουργία μπορεί να συμβάλει σε μια εντονότερη χρησιμοποίηση των σχετικών μεταφορών, δεν έχουν συμπεριληφθεί στους χάρτες του παραρτήματος 1. Η ΕΤΠ τάσσεται υπέρ μιας σημαντικής ανάπτυξης του σχετικού δικτύου των συνδυασμένων μεταφορών.

2.13. Γι' αυτό η ΕΤΠ υποστηρίζει την προσπάθεια της Επιτροπής, κατά την ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών, να θεωρούνται και τα λιμενικά έργα ως σχέδια κοινού ενδιαφέροντος και να υποστηρίζονται χρηματοδοτικά αναλόγως. Έτσι αξιοποιούνται καταλλήλως οι θαλάσσιοι λιμένες ως κέντρα λειτουργικής υποστήριξης και κόμβοι του ευρωπαϊκού συστήματος μεταφορών. Η αξιολόγηση και η επιλογή των σχεδίων πρέπει, ωστόσο, να υπόκειται σε κριτική αξιολόγηση.

2.14. Οι θαλάσσιοι λιμένες δεν είναι ορθό να υπάγονται στις ίδιες κατευθυντήριες γραμμές όπως εκείνες που διέπουν τους αερολιμένες. Ως εκ τούτου, δεν είναι εύστοχη η πρόταση

να χαρακτηρισθούν ορισμένοι λιμένες ως «θαλάσσιοι λιμένες ευρωπαϊκής σημασίας».

2.15. Για να αποφευχθούν ενδεχόμενες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, τα έργα σε μια λιμενική ζώνη πρέπει κατ'αρχήν να μην μπορεί να υποστηρίξονται από τα μέσα των ΔΕΔ. Είναι επίσης σαφές ότι ούτε τα σχέδια μεγάλης κλίμακας θα μπορούν να υποστηρίξονται. Η Επιτροπή πιστεύει ότι πρέπει να εξετασθούν προσεκτικά οι συνέπειες κάθε σχεδίου για τον ανταγωνισμό.

2.16. Οι τρεις ανωτέρω εξαιρέσεις, κατά τις οποίες αποκλείονται κατ'αρχήν οι επενδύσεις στις υποδομές των λιμενικών ζωνών, δεν πρέπει να περιορισθούν στα συστήματα διαχείρισης των μεταφορών και πληροφορικής όπως το EDI (Σύστημα Ηλεκτρονικής Ανταλλαγής Δεδομένων). Χρειάζεται να επεκταθούν και στα σχέδια που αφορούν τις συνδυασμένες μεταφορές. Έτσι, δεν θα μπορεί να υποστηρίξονται όλα τα λεγόμενα «σχέδια σε λιμενικές ζώνες» του τμήματος 7 του παραρτήματος II. Σε τέτοια περίπτωση, θα προέκυπταν σοβαρές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, διότι πρόκειται ως επί το πλείστον για επενδύσεις μεγάλης κλίμακας στον τομέα της μεταφόρτωσης. Η αρχή ότι μπορούν να υποστηρίξονται χρηματοδοτικώς αποκλειστικά τα έργα υποδομής των θαλάσσιων λιμένων θα άνοιγε ασφαλώς κατ' αυτόν τον τρόπο ένα παράθυρο παράκαμψης του περιεχομένου της. Η διεύρυνση στα σχέδια που αφορούν τις συνδυασμένες μεταφορές είναι, ως εκ τούτου, απαραίτητη.

2.17. Προπαντός στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, τα σχέδια που αφορούν τις λιμενικές ζώνες πρέπει να μπορούν να υποστηριχθούν μέσω του Ταμείου Συνοχής και των διαρθρωτικών ταμείων, τα οποία μπορούν να παράσχουν βοήθεια και στις εξαιρούμενες περιπτώσεις των σχεδίων μεγάλης κλίμακας. Με αυτό το μέτρο η Επιτροπή παρεμβαίνει ενεργά στον ανταγωνισμό μεταξύ των ευρωπαϊκών λιμένων. Η παρέμβαση αυτή, ωστόσο, δεν θα πρέπει να οδηγεί σε στρεβλώσεις του ανταγωνισμού εις βάρος των λιμένων της Βόρειας Ευρώπης ως συνέπεια μιας πολιτικής προσανατολισμένης προς τη ρύθμιση ή προς τη «δίκαιη κατανομή» της ροής της κυκλοφορίας μεταξύ των ευρωπαϊκών λιμένων, είτε μέσω χρηματοδοτικής υποστήριξης είτε μέσω καλύτερων οριακών συνθηκών. Ο ανταγωνισμός μεταξύ των λιμένων της ΕΕ δεν θα πρέπει να αποδυναμωθεί εξαιτίας κοινοτικών μέτρων. Είναι απαράδεκτο να διατηρείται η αποδοτικότητα ορισμένων επενδύσεων που διαφορετικά θα κινδύνευαν, με χρηματοδοτική υποστήριξη της διοίκησης προκειμένου να προαχθεί η συγκεκριμένη περιφέρεια. Αν από τη σκοπιά της περιφερειακής πολιτικής είναι απαραίτητο να υποστηριχθούν συγκεκριμένες περιφέρειες, αυτό πρέπει να γίνει μέσω της ίδρυσης και της υποστήριξης επιχειρήσεων σ' αυτές τις περιφέρειες. Η ΕΤΠ είναι εντελώς αντίθετη σε μια στοχοθετημένη εκτροπή της υφιστάμενης και καλοοργανωμένης ροής της κυκλοφορίας.

2.18. Υπάρχουν, λοιπόν, βάσιμοι λόγοι για κοινοτική δράση, αλλά σε στενότερη διαβούλευση με τις περιφέρειες, με τα κράτη μέλη, καθώς επίσης με τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, και με πλήρη σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας.

2.19. Αντίθετα από τους ισχυρισμούς της πρότασης απόφασης, έχουν σαφώς καταβληθεί ήδη, σε διάφορα επίπεδα πολιτικής, προσπάθειες για συντονισμό των σημείων διασύνδεσης με αφετηρία ένα συνολικό σχέδιο για τη συγκοινωνία και τις μεταφορές, δηλαδή την κινητικότητα.

2.20. Αυτό αναμένεται ότι θα οδηγήσει ασφαλώς, εν καιρώ, σε μία ιεραρχική ταξινόμηση των θαλάσσιων λιμένων σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

3. Συμπεράσματα

3.1. Η ΕΤΠ μπορεί κατ'αρχήν να συμφωνήσει με τα κριτήρια για την περιγραφή των θαλάσσιων λιμένων, όπως αυτά προσδιορίζονται στο παράρτημα 1, και με τον συναφή κατάλογο των 300 λιμένων που περιλαμβάνονται στο ΔΕΔ. Η ΕΤΠ κατανοεί, επίσης, την εξαίρεση που απαιτείται για τις νήσους του Αιγαίου και του Ιονίου Πελάγους.

3.2. Στην παρούσα φάση ανάπτυξης της ευρωπαϊκής πολιτικής συγκοινωνίας και μεταφορών, η ΕΤΠ μπορεί επίσης να συμφωνήσει με τα κριτήρια για την περιγραφή τερματικών σταθμών και λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας στο παράρτημα 1 (σχεδιαγράμματα).

3.3. Ωστόσο, η ενσωμάτωση λιμένων εσωτερικής ναυσιπλοΐας και τερματικών σταθμών συνδυασμένων μεταφορών στους χάρτες του παραρτήματος I δεν είναι πλήρης. Πολλές άλλες περιοχές πληρούν τα κριτήρια. Συνεπώς, οι χάρτες είναι απαραίτητο να συμπληρωθούν.

3.4. Σχετικά με την περιγραφή των σχεδίων στο παράρτημα 3 η ΕΤΠ επιθυμεί να παρατηρήσει ότι σε όλα τα κράτη μέλη, και συχνά με πρωτοβουλία των τοπικών και περιφερειακών αρχών, υπάρχει ταχεία εξέλιξη των έργων προτεραιότητας και του ορισμού τους.

3.5. Θα ήταν προτιμότερο να πραγματοποιείται επανεξέταση και προσαρμογή αυτού του παραρτήματος 3 κατά τακτά χρονικά διαστήματα μετά από ευρείες διαβουλεύσεις με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές.

Βρυξέλλες, 17 Σεπτεμβρίου 1998.

Ο Πρόεδρος

της Επιτροπής των Περιφερειών

Manfred DAMMEYER