

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Cartea albă privind transporturile: către adeziunea și angajamentul societății civile (aviz exploratoriu)

(2012/C 299/31)

Raportor: **dl Stefan BACK**

La 11 ianuarie 2012, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Cartea albă privind transporturile: către adeziunea și angajamentul societății civile

(aviz exploratoriu).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 25 iunie 2012.

În cea de-a 482-a sesiune plenară, care a avut loc la 11 și 12 iulie 2012 (ședința din 11 iulie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 140 de voturi pentru, 3 voturi împotriva și 7 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE ar trebui să inițieze instituirea unui cadru în care societatea civilă, Comisia și alți actori relevanți, cum ar fi autoritățile naționale de la diferite niveluri, să poată face un schimb de opinii deschis și transparent cu privire la implementarea Cărții albe. Astfel, societatea civilă își poate îmbunătăți gradul de acceptare și de înțelegere, iar factorii de decizie și cei responsabili pentru implementare pot primi un feedback util.

1.2 Dialogul ar trebui să se desfășoare pe mai multe niveluri și să implice nivelurile național, regional și local atât ale societății civile, cât și ale administrației. Noțiunea de societate civilă trebuie înțeleasă în sens larg, cuprinzând, nelimitativ, mediul de afaceri, angajatori, angajați, utilizatori, ONG-uri și mediul universitar.

1.3 Dialogul trebuie să asigure comunicarea în ambele sensuri și să ofere Comisiei Europene ocazia de a comunica pe tema propunerilor și acțiunilor sale politice. În același timp, trebuie să ofere, în special societății civile, dar și nivelurilor local și regional de guvernare, ocazia de a intra în legătură cu Comisia, cu CESE și cu alte instituții relevante, pentru a formula observații, a ridica probleme și a pune întrebări legate de politica UE în domeniul transporturilor și implementarea acesteia, cu certitudinea că vor primi răspuns. Un dialog deschis și constructiv este important pentru a îmbunătăți gradul de acceptare a măsurilor politice, inclusiv a propunerilor legislative și a planurilor de infrastructură.

1.4 Ar trebui să fie posibilă ridicarea unor probleme concrete, de exemplu în ceea ce privește accesibilitatea pentru persoanele cu handicap, calitatea transportului local și adecvarea, în anumite contexte, a scopurilor acestei politici, cum ar fi transferurile modale sau transporturile dincolo de o anumită distanță.

1.5 Un dialog cu aceste caracteristici poate îmbunătăți gradul de înțelegere și de acceptare a politicii UE în domeniul

transporturilor și a măsurilor propuse pentru implementarea acesteia. De asemenea, în cadrul instituțiilor UE, poate îmbunătăți atât gradul de înțelegere a realităților practice și a necesității de a ține seama de condițiile diferite din diferitele părți ale UE, cât și posibilitățile de a găsi soluții satisfăcătoare problemelor concrete și de a răspunde preocupărilor exprimate.

1.6 Continuitatea și monitorizarea problemelor ridicate sunt elemente importante pentru succesul dialogului, ca și o bună comunicare, în timp util, din partea Comisiei, înainte de planificarea inițiativelor. Ar trebui să se ajungă la un acord cu Comisia în privința implicării sale în asigurarea unui dialog eficient, deschis și transparent. CESE înțelege că Comisia acordă o importanță deosebită dialogului pe tema proiectelor de infrastructură și a acțiunilor care implică schimbarea comportamentelor. CESE împărtășește opinia că sfera unui dialog ar trebui să fie mai largă și că acesta ar putea crea valoare adăugată pentru cele mai multe inițiative.

1.7 Implicarea tineretului este un element important al dialogului, pentru a crea interes și acceptare în privința scopurilor politicii UE în domeniul transporturilor.

1.8 Dialogul ar trebui să se bazeze în mare parte pe comunicarea pe internet și să includă un site web dedicat acestui scop. Ar trebui luată în considerare posibilitatea de a utiliza mijloacele de comunicare sociale, cum sunt Facebook și Twitter. Este importantă gestionarea adecvată a dialogului pe internet, pentru a asigura buna funcționare a sistemului. O secțiune dedicată a site-ului ar trebui orientată către tineret. De asemenea, ar trebui să existe câteva link-uri externe relevante, de exemplu către site-ul Comisiei dedicat inițiativei cetățenești.

1.9 Ar trebui ca internetul să nu fie unicul mijloc de comunicare. Dialogul pe internet ar putea fi completat de conferințe sau de alte tipuri de reuniuni, organizate în funcție de necesități, și ar asigura un forum de dezbatere a două sau trei subiecte. Analog, contactele directe dintre CESE și reprezentanții societății

civile ar trebui să aibă loc ori de câte ori se consideră necesar. Întrebările și preocupările exprimate în acest context ar trebui aduse în atenția Comisiei.

1.10 Întrebările și problemele ridicate în cursul dialogului ar putea să genereze, după caz, rezoluții din proprie inițiativă ale CESE și ar putea să influențeze conținutul avizelor pe teme respective.

1.11 Având în vedere implicarea autorităților locale și regionale în dialog, ar trebui inițiate contacte cu Comitetul Regiunilor (CoR) pentru a găsi o modalitate de implicare a sa în dialog și în gestionarea acestuia, cu respectarea rolurilor individuale ale CESE și CoR.

1.12 În cadrul CESE, dialogul ar trebui gestionat de un comitet de coordonare din Secțiunea TEN, cu sprijinul secretariatului TEN și în cooperare permanentă cu CoR și Comisia Europeană.

1.13 Detalii privind gestionarea și administrarea dialogului pe internet, resursele necesare și chestiunile bugetare ar trebui examinate de un grup operativ, care să-și prezinte sugestiile până la sfârșitul anului 2012. Ar trebui căutate soluții de gestionare și administrare simple și flexibile, care să se încadreze pe cât posibil în resursele existente. Poate fi luată în considerare și opțiunea de partajare cu CoR a costurilor de gestionare a dialogului.

1.14 Data preconizată pentru începerea dialogului ar trebui să fie începutul anului 2013.

2. Introducere

2.1 Cartea albă „Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punctul de vedere al resurselor” („foaia de parcurs”) stabilește zece obiective în vederea unui sistem de transport competitiv și eficient din punctul de vedere al utilizării resurselor, care să constituie puncte de reper pentru atingerea obiectivului de reducere a gazelor cu efect de seră cu 60 %. Obiectivele pe termen lung stabilesc scopurile globale pentru 2050, iar celelalte obiective sunt repere pentru 2020 și 2030. De asemenea, Cartea albă stabilește o strategie alcătuită din 40 de inițiative care să contribuie la realizarea acestor obiective în următorii zece ani.

2.2 Cele 40 de inițiative stabilite în foaia de parcurs se vor implementa până în 2020. Unele sunt de natură legislativă, dar multe altele se bazează pe inițiative la nivel național sau local sau doar pe încurajarea schimbării comportamentului, din cauză că fie prerogativele UE sunt limitate, fie legislația nu este un instrument suficient pentru a genera schimbările de comportament esențiale pentru succesul unei anumite inițiative. Schimbarea comportamentului reprezintă un factor de succes important și pentru unele dintre inițiativele legislative.

2.3 În scrisoarea sa din 11 ianuarie 2012, Comisia Europeană a solicitat punctul de vedere al CESE asupra modului în care societatea civilă poate fi convinsă să se

alătura obiectivelor Cărții albe și să contribuie la atingerea viziunii pe termen lung a acesteia asupra transporturilor. Scrisoarea aduce în discuție necesitatea de a reconcilia interesele naționale și europene cu privire la importante proiecte de infrastructură din TEN-T, precum și modalitățile de a obține sprijinul și contribuția societății civile pentru obiectivele pe termen lung stabilite în Cartea albă.

2.4 Se poate face comparația cu rolul CESE în implementarea Strategiei Europa 2020: a fost instituit un nou „Grup de coordonare Europa 2020”, orizontal, pentru a permite găsirea unui mod mai eficient de interacțiune între organismele CESE și părțile interesate de la nivel național, în vederea identificării și a planificării anumitor inițiative și bune practici în procesul de reformă aflat în derulare în statele membre. La 23 februarie 2011, a fost publicat un raport privind evaluarea efectuată de societatea civilă cu privire la elaborarea programelor naționale de reformă (PNR) și la implicarea societății civile în acest proces, pentru a furniza Comisiei informații utilizabile la Consiliul European de primăvară.

2.5 De asemenea, Actul privind piața unică prevede „implicarea societății civile și promovarea unei culturi a evaluării”. Actul afirmă că în consultarea publică s-a evidențiat voința societății civile de a fi implicată mai îndeaproape în dezvoltarea pieței unice. Prin urmare, Comisia va publica cu regularitate o listă cu principalele 20 de așteptări legate de piața unică, exprimate de cetățeni și întreprinderi. Lista va fi prezentată la forumul pieței unice, care va reuni periodic participanții la piață, de exemplu mediul de afaceri, parteneri sociali și organizații neguvernamentale (ONG-uri) și cele reprezentând cetățeni, autorități publice de la diferite niveluri și parlamente. Forumul va examina situația pieței unice, va asigura cadrul schimbului de bune practici și va contribui la dezvoltarea unei culturi a evaluării politicilor, îndeplinindu-și astfel rolul de monitorizare a Actului privind piața unică și ajutând la măsurarea impactului acestui act la nivelul de bază. Partenerii sociali ar trebui să aibă, de asemenea, un rol mai important și oportunitatea de a-și face cunoscute pozițiile pe teme legate de coeziunea economică și socială.

2.6 O primă serie de așteptări bazate pe un studiu publicat în toamna anului 2011.

2.7 În prezent, CESE evaluează ideea unui forum european privind mixul energetic. Se examinează sugestia de a înființa o structură permanentă, cu comitet de coordonare, secretariat permanent, conferințe anuale și până la șase ședințe de lucru anual, pentru a aborda chestiuni legate de finanțare, aspecte instituționale, adecvare și teme juridice. Conceptul include și o rețea de forumuri naționale.

3. Observații generale

3.1 În opinia CESE, sarcina actuală este similară celor menționate anterior. Aceasta se concentrează pe sprijinul și pe contribuțiile aduse de societatea civilă la realizarea obiectivelor pe termen lung în domeniul transportului stabilite în Cartea albă și acceptarea proiectelor de infrastructură. Comisia dorește să afle punctul de vedere al societății civile în legătură cu posibilitatea ca reducerea cu 60 % a emisiilor de gaze cu efect de seră și cele zece obiective aferente din Cartea albă să fie realizate cu actualele instrumente de care dispune Comisia.

3.2 CESE ia notă de faptul că articolul 11 alineatele (1)-(3) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) furnizează temeiul juridic pentru acest tip de exercițiu. Dispozițiile menționează obligația instituțiilor UE de a institui un dialog deschis, transparent și constant cu asociațiile părților interesate reprezentative și cu societatea civilă, de a desfășura consultări ample cu mediul de afaceri și cu asociațiile reprezentative și de a oferi cetățenilor și asociațiilor posibilitatea de a-și face cunoscute opiniile și de a face schimb de idei în mod public. De asemenea, CESE ia notă de faptul că acest articol constituie temeiul juridic pentru inițiativa cetățenească.

3.3 În opinia CESE, dintre cele zece obiective stabilite în Cartea albă, sprijinul societății civile pare deosebit de semnificativ pentru obiectivele nr. 1 (acceptarea de către piață și schimbarea comportamentului), nr. 3 (atitudinea operatorilor, a planificatorilor transporturilor și a proprietarilor de mărfuri), nr. 4 (schimbarea comportamentului), nr. 5 și 7 (utilizarea optimă a infrastructurii și a sistemelor de gestionare a traficului, încurajarea unei planificări transfrontaliere eficiente), nr. 8 și 10 (echitatea sistemului), nr. 9 (siguranța și securitatea legate de modelele comportamentale).

3.4 Sprijinirea obiectivelor foii de parcurs este în mod clar utilă, ca modalitate de a contribui la crearea unui climat politic favorabil implementării sale.

3.5 În opinia CESE, printre chestiunile generale semnificative, în cazul cărora ar fi deosebit de util un dialog cu societatea civilă organizată, se numără:

— aspecte legate de armonizarea interesului UE cu interesul național/regional/local, în special din punctul de vedere al intereselor societății civile organizate;

— aspecte legate de modalitățile non-tehnice de promovare a obiectivelor politicii în domeniul transporturilor, inclusiv politica în domeniul corporațiilor, comportamentul mediului de afaceri, acceptarea inovării și a schimbării comportamentului.

3.6 Sprijinul societății civile organizate în aceste chestiuni este important și, posibil, cel mai bun canal de transmitere a informațiilor, de obținere a susținerii, dar și a feedback-ului în legătură cu problemele și obstacolele apărute.

3.7 Ideal ar fi ca astfel de canale de comunicare să poată fi folosite și pentru analize comparative și schimb de informații.

3.8 Lista inițiativelor oferă și o perspectivă asupra domeniilor în care sprijinul societății civile este important pentru realizarea obiectivelor pe termen lung.

4. Observații specifice

4.1 Pentru a avea o idee mai clară asupra punctelor în care sprijinul societății civile este deosebit de important în cadrul planului de acțiune în 40 de puncte în perspectiva anului 2020 prezentat în Cartea albă, CESE atrage atenția asupra următoarelor elemente:

4.2 Un spațiu european unic al transporturilor

4.2.1 Inițiativele planificate în vederea promovării unor locuri și condiții de muncă de calitate vor necesita susținerea activă a partenerilor sociali, care ar putea oferi contribuții prețioase cu privire la utilitatea continuării acțiunilor din cadrul dialogului social (articolele 9, 152, 153 din TFUE). În ceea ce privește prevenirea conflictelor sociale și posibilele acțiuni menite să creeze condiții egale în privința nivelurilor de remunerare, se reamintește că aceste domenii sunt în mod explicit excluse din competența UE [articolul 153 alineatul (5) din TFUE] și prin urmare expuse la conflicte între norme, cum ar fi în cazul Directivei privind serviciile sau al Directivei privind detașarea lucrătorilor, ale căror aspecte practice pot pune probleme deosebite în domeniul transporturilor.

4.2.2 Siguranța și securitatea transporturilor, precum și libera circulație a pasagerilor cu handicap sau în vârstă, legate direct de accesibilitatea întregii piețe a transporturilor, sunt nu numai o chestiune de reglementare, ci și o chestiune de politică a întreprinderilor de transport și de factori umani.

4.2.3 Analog, cerul unic european, spațiul feroviar unic european și „centura albastră” depind în mod fundamental de măsuri de reglementare și de rutine administrative, dar utilizarea reală a posibilităților care se deschid, în special în privința spațiului feroviar unic și a centurii albastre, inclusiv utilizarea optimă a sistemelor de transport inteligente și a accesului la porturi, va depinde de acțiunile operatorilor și ale altor părți implicate.

4.2.4 Aspectele legate de calitate, accesibilitate și fiabilitate a serviciilor de transport privesc atât transportul de pasageri, cât și pe cel de marfă. Acțiunea diferiților operatori implicați este un factor important al succesului, în special în ceea ce privește transportul de mărfuri. Implicarea societății civile organizate va fi necesară și în domeniul transportului de pasageri, în principal pentru evaluarea eficienței cadrului de reglementare a drepturilor pasagerilor și calitatea infrastructurii de transporturi din perspectiva persoanelor cu handicap și a celor în vârstă.

4.3 Consolidarea și integrarea inițiativelor de la nivelul local

4.3.1 Mesajul Cărții albe privind transporturile în legătură cu utilizarea eficientă a resurselor, adaptarea și durabilitatea a stimulat deja elaborarea unor programe de acțiune ale cetățenilor, în mediul urban și în cel rural din întreaga Europă, cu numeroase soluții inovatoare. De exemplu, sistemele de utilizare în comun a autoturismelor reduc numărul de autoturisme personale care circulă simultan, iar transportul public cu grad înalt de localizare care deservește o comunitate (operând în special la cerere) oferă un acces și o mobilitate îmbunătățite persoanelor aparținând grupurilor defavorizate și izolate. Planurile comunitare de reziliență, deseori cu accent pe reducerea consumului de energie, au identificat ca elemente-cheie transportul eficient din punctul de vedere al utilizării resurselor și localizarea adecvată. Deoarece pornesc de la nivelul de bază, astfel de mecanisme practice nu asigură numai noi modele de transport, ci și angajarea efectivă a publicului și oportunități de informare pentru cei implicați. Astfel se extinde baza cunoașterii și înțelegerii publicului, în vederea necesarei schimbări a atitudinilor față de transport.

4.3.2 Cu toate acestea, numeroasele inițiative locale care sunt puse în aplicare izolat în Europa au un caracter necoordonat și nestructurat, care nu este pe măsura provocărilor previzibile și nici a reducerii severe a emisiilor de dioxid de carbon, precunizată pentru domeniul transporturilor. Țelurile ambițioase ale Cărții albe impun intensificarea eforturilor, de exemplu prin următoarele acțiuni:

- dezvoltarea și extinderea în continuare a inițiativelor existente, în special în vederea maximizării participării și angajării publicului;
- multiplicarea unor astfel de inițiative în întreaga Europă pe baza bunelor practici existente, de asemenea cu un accent special pe participarea și angajarea publicului;
- integrarea progresivă a tuturor acestor inițiative prin platforme și instrumente de comunicare comune, pentru a face schimb de bune practici, a transmite mesajul unui număr mai mare de comunități și a oferi publicului oportunitatea unei înțelegeri cuprinzătoare a provocărilor existente și a soluțiilor posibile.

4.4 Inovarea pentru viitor – tehnologie și comportament

4.4.1 Strategia de cercetare, inovare și aplicare în domeniul transporturilor europene nu privește doar cercetarea, finanțarea cercetării, guvernanța și aplicarea sistemelor inteligente de mobilitate. Așa cum se arată în foaia de parcurs, strategia trebuie să fie susținută printr-un cadru de reglementare corespunzător. Dar acceptarea și adoptarea de către piață sunt de asemenea elemente esențiale, iar în acest domeniu îi revine un rol societății civile organizate.

4.4.2 Acest lucru are de fapt o strânsă legătură cu tema modelelor de mobilitate inovatoare, în care este esențială atitudinea operatorilor, a proprietarilor de mărfuri și, în privința transportului de pasageri, a publicului.

4.4.3 Acesta este cazul transportului de mărfuri, în care contează dorința de a utiliza inovațiile tehnice și tehnologiile informației și comunicațiilor (TIC), precum și, de exemplu, disponibilitatea de a coopera cu scopul de a optimiza utilizarea capacității.

4.4.4 Ca și în cazul transportului urban, sprijinul societății civile este fundamental pentru a asigura adoptarea de către piață

a sistemelor alternative de propulsie, organizarea eficientă a distribuției „pe ultimul kilometru” și planificarea durabilă a călătoriilor individuale și a transportului de mărfuri.

4.5 O infrastructură modernă, tarificare și finanțare inteligentă

4.5.1 În ceea ce privește rețeaua europeană a mobilității, sunt cruciale utilizarea optimă a instrumentelor IT, sistemele de localizare și urmărire a mărfurilor și optimizarea orarelor și a fluxurilor de trafic (*e-freight*), care necesită acceptare din partea actorilor de pe piață. Acceptarea este necesară pentru ca implementarea lor în cadrul infrastructurii TEN-T să fie profitabilă. Aceasta este atât o chestiune de obținere a rezultatelor optime, cât și de rentabilitate a investiției.

4.5.2 În cadrul abordării de tip coridor a TEN-T ca instrument de implementare a rețelei centrale, proiectele de infrastructură ar trebui elaborate într-un mod care să dea posibilitatea cetățenilor, societății civile și autorităților pertinente să „se regăsească” în ele. Aceasta ar trebui să cuprindă măsuri precum implicarea timpurie (începând din etapa de planificare), difuzarea celor mai bune practici în întreaga Uniune, aplicarea metodelor de planificare și implementare bazate pe stadiul actual al tehnologiei sau comunicarea permanentă și transparentă. În acest context, sprijinul societății civile poate contribui la crearea unui climat mai favorabil unei planificări coerente a infrastructurii transfrontaliere.

4.5.3 Cât despre finanțare, chestiunea parteneriatului public-privat (PPP) rămâne în esență una de finanțare, care va depinde în principal de aspecte juridice și tehnice. Cu toate acestea, societatea civilă are un interes legitim în participarea la conceperea și implementarea parteneriatelor public-privat, dată fiind importanța implicării sale în proiecte de infrastructură și în servicii în care pot fi utilizate aceste parteneriate.

4.5.4 În ceea ce privește tarificarea și evitarea denaturărilor, aceasta este în esență o chestiune de reglementare. Cu toate acestea, contactele cu societatea civilă pot aduce o contribuție utilă la crearea unui climat de acceptare a acestor măsuri. De asemenea, astfel de contacte pot furniza informații despre posibilele probleme sociale care decurg din efectele severe în materie de costuri în regiunile slab populate sau despre calitatea vieții grupurilor vulnerabile din punct de vedere economic sau fizic.

Pentru a obține acceptarea, este esențial ca orice sistem de tarificare să fie perceput ca fiind rezonabil și echitabil și, din această perspectivă, contribuția societății civile se poate dovedi utilă.

Bruxelles, 11 iulie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON