

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Al patrulea pachet feroviar, compus din următoarele șapte documente: Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind „Al patrulea pachet feroviar – finalizarea spațiului feroviar unic european pentru a încuraja competitivitatea europeană și creșterea economică”

COM(2013) 25 final;

propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1192/69 al Consiliului privind standardizarea conturilor întreprinderilor feroviare

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD);

propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Agenția pentru Căi Ferate a Uniunii Europene și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 881/2004

COM(2013) 27 final – 2013/0014(COD);

propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători

COM(2013) 28 final – 2013/0028(COD);

propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european, în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători și guvernarea infrastructurii feroviare

COM(2013) 29 final – 2013/0029(COD);

propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind interoperabilitatea sistemului feroviar în Uniunea Europeană (reformare)

COM(2013) 30 final – 2013/0015(COD);

propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind siguranța feroviară (reformare)

COM(2013) 31 final – 2013/0016(COD)

(2013/C 327/21)

Raportor: **dl André MORDANT**

La 19 februarie 2013, la 21-22 februarie 2013 și la 7 februarie 2013, în conformitate cu articolele 91, 91 alineatul (1), 109, 170, 171 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia, respectiv Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind „Al patrulea pachet feroviar – finalizarea spațiului feroviar unic european pentru a încuraja competitivitatea europeană și creșterea economică”

COM(2013) 25 final;

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1192/69 al Consiliului privind standardizarea conturilor întreprinderilor feroviare

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD);

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Agenția pentru Căi Ferate a Uniunii Europene și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 881/2004

COM(2013) 27 final – 2013/0014(COD);

Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători

COM(2013) 28 final – 2013/0028(COD);

Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2012/34/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind instituirea spațiului feroviar unic european, în ceea ce privește deschiderea pieței pentru serviciile de transport feroviar intern de călători și guvernarea infrastructurii feroviare

COM(2013) 29 final – 2013/0029(COD);

Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind interoperabilitatea sistemului feroviar în Uniunea Europeană (reformare)

COM(2013) 30 final – 2013/0015(COD);

Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind siguranța feroviară (reformare)

COM(2013) 31 final – 2013/0016(COD).

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 20 iunie 2013.

În cea de-a 491-a sesiune plenară, care a avut loc la 10 și 11 iulie 2013 (ședința din 11 iulie 2013), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 82 de voturi pentru, 20 de voturi împotriva și 8 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE solicită Comisiei să se ocupe, sub controlul tuturor actorilor, de întocmirea unui bilanț al efectelor pachetelor feroviare în ceea ce privește răspunsul la nevoile populației, transferul modal, amenajarea teritoriului, dezvoltarea relațiilor transfrontaliere, calitatea serviciilor feroviare măsurată pe baza unor elemente de fapt, accesibilitatea, consolidarea drepturilor călătorilor etc.

1.2 CESE preconizează ca noua inițiativă legislativă, așa-numitul *pachet feroviar*, să se întemeieze pe contribuția pe care căile ferate o pot avea la construcția europeană, prin efectele sale economice, sociale și asupra mediului.

1.3 Inițiativa legislativă trebuie să aibă ca obiectiv eliminarea *efectelor de frontieră* dintre statele membre, care trebuie să permită dezvoltarea relațiilor transfrontaliere dintre țările învecinate prin intervenții asupra unor dimensiuni precum dezvoltarea durabilă și amenajarea teritoriului, creând infrastructuri între statele membre în care acestea sunt insuficiente sau lipsesc cu desăvârșire.

1.4 CESE solicită ca Uniunea să prevadă posibilitatea creării unor structuri transfrontaliere și definirea modalităților de intervenție a acestora în teritoriile de care se ocupă, astfel încât să

poată fi definite și organizate misiunile de servicii de interes general, conform prevederilor articolului 14 din tratat și ale Protocolului nr. 26.

1.5 CESE solicită ca statele membre să își păstreze competențele de organizare a sistemului lor feroviar național și să își deschidă piețele interne pentru concurență, în funcție de situația geografică, demografică și istorică și de condițiile economice, sociale și de mediu proprii.

1.6 CESE preconizează să fie lăsată pe seama autorităților preocuparea de a atribui direct misiunile de serviciu public unui operator sau de a recurge la proceduri de atribuire, după cum prevede în prezent Regulamentul (CE) nr. 1370/2007, organizând liber structura acestora.

1.7 CESE consideră că nu trebuie impuse restricții autorităților responsabile de definirea misiunilor de serviciu public în ceea ce privește necesitatea redactării planurilor de transport public solicitate de către Comisie și solicită să fie stabilite obiective clare în materie de îmbunătățire a accesibilității pentru persoanele cu handicap și de intervenție a utilizatorilor, prin intermediul consultării și controlării nivelului de calitate al serviciilor.

1.8 De asemenea, CESE recomandă menținerea de către operatori – care să rămână proprietari ai materialului rulant și ai celorlalte instalații –, a controlului asupra aspectelor industriale ale exploatării serviciilor feroviare, astfel încât să fie motivate eforturile de cercetare și inovare indispensabile evoluției sectorului din punctul de vedere al siguranței și calității.

1.9 CESE recomandă Comisiei să lanseze o inițiativă privind controlul nivelului de siguranță feroviară, esențială pentru dezvoltarea căilor ferate, prin instituirea unor observatoare naționale sau a unor comisii mixte privind siguranța. El preconizează asigurarea transparenței condițiilor de exploatare a căilor ferate și democratizarea abordării siguranței de către autoritățile publice, în conformitate cu prevederile articolului 91 din tratat, care stabilește obligații privind rezultatele Uniunii în domeniul siguranței transporturilor.

1.10 CESE propune să se încredințeze Agenției Europene a Căilor Ferate misiunea de a se ocupa de dimensiunile de sănătate și siguranță a lucrătorilor, acestea fiind indispensabile pentru menținerea unui nivel ridicat de siguranță a exploatării pentru utilizatori, lucrători și persoanele care locuiesc în apropierea instalațiilor feroviare.

1.11 De asemenea, CESE consideră că este absolut necesar ca orice decizie a agenției să antreneze responsabilitatea juridică a acesteia.

1.12 CESE consideră drept prioritară componenta tehnică a pachetului, care să contribuie la transferul modal către căile ferate.

1.13 CESE solicită ca angajatorii și autoritățile publice să țină seama de dificultatea și pericolul inerente meseriilor din sectorul feroviar prin mijloace specifice de protecție socială, convenții colective, salarii și evoluția carierei și să își respecte angajamentele luate cu privire la pensii.

1.14 CESE ia în considerare un sistem de formare continuă și de recunoaștere a experienței dobândite, care să le dea lucrătorilor posibilitatea de a-și pune în valoare bagajul de cunoștințe și de a-și menține competențele.

1.15 CESE solicită ca fiecare stat membru, în cadrul alegerilor pe care le va face în materie de organizare sau de deschidere către concurență, să mențină la același nivel locurile de muncă pentru operatorii săi istorici, garanțiile colective și condițiile salariale și de muncă ale personalului. În cazul schimbării operatorului, trebuie prevăzută preluarea personalului respectiv și a garanțiilor lui colective.

2. Observații generale

2.1 Prezentul aviz se bazează pe avizele următoare și pe recomandările aferente:

— TEN/432-433 din 16 martie 2011 privind Spațiul feroviar unic european ⁽¹⁾;

— TEN/445 din 15 iunie 2011 privind Aspectele sociale ale politicii UE în domeniul transporturilor ⁽²⁾;

— TEN/454 din 25 octombrie 2011 privind Foaia de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor ⁽³⁾ și

— TEN/495 din 13 decembrie 2012 privind *Calitatea serviciilor feroviare în UE* ⁽⁴⁾.

2.2 Al patrulea pachet feroviar, documentul supus examinării, cuprinde 6 texte legislative care urmează a fi modificate, reformate, chiar abrogate (un caz), prezentate într-o comunicare generală și însoțite de mai multe rapoarte și evaluări ale impactului.

2.3 Examinarea propunerii se axează pe cei patru piloni ai acestui al patrulea pachet, care se referă la: guvernanta și deschiderea traficului de călători pe distanțe lungi; revizuirea Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 privind obligațiile de serviciu public; rolul Agenției pentru Căi Ferate a Uniunii Europene; interacțiunile cu interoperabilitatea și siguranța; protecția socială.

2.4 Situația actuală constituie punctul de plecare al reflecțiilor și propunerilor, ținând seama de evoluțiile previzibile ale sectorului și de dispozițiile Tratatului de la Lisabona. Pentru a verifica oportunitatea soluțiilor propuse, trebuie evaluate rezultatele politicilor europene derulate de mai mult de 20 de ani și, pe această bază, trebuie conturată o viziune prospectivă și stabilite obiectivele de politică în raport cu rolul pe care acest mod de transport poate și trebuie să îl joace în ceea ce privește dimensiunile amenajării și egalității teritoriilor, dezvoltarea acestora, serviciile oferite cetățenilor și încărcătorilor și accesul acestora la transportul feroviar.

2.5 Dintr-o perspectivă mai amplă, elaborarea acestui nou act legislativ trebuie să pornească de la contribuția pe care acest mod de transport o poate avea la o construcție europeană care duce lipsă de un proiect, prin integrarea dimensiunilor economică, socială și de mediu.

2.6 Pachetul legislativ propus trebuie să permită și dezvoltarea unor relații transfrontaliere între statele membre învecinate fără infrastructuri comune, iar acestea, odată create, să le ofere cetățenilor țărilor respective, în special persoanelor cu handicap sau cu mobilitate redusă, posibilitatea de a intra mai ușor în relație unii cu alții.

⁽¹⁾ JO, C 132 – 3.5.2011, p. 99-107

⁽²⁾ JO, C 248 – 25.8.2011, p. 22-30

⁽³⁾ JO, C 24 – 28.1.2012, p. 146-153

⁽⁴⁾ JO, C 44 – 15.2.2013, p. 49-52

2.7 Astfel, trebuie să se acorde un interes susținut rezultatelor politicilor Uniunii vizând dezvoltarea relațiilor transfrontaliere, menită să elimine *efectul de frontieră*, a cărui persistență constituie o frână în calea construcției europene, a libertății de circulație și a transferului modal către căile ferate.

2.8 Atenția trebuie orientată către nivelul de siguranță în exploatarea acestei industrii în rețea, a cărei dezvoltare este condiționată de nivelul de încredere pe care i-o acordă comunitatea și de transparența indispensabilă care trebuie conferită condițiilor de producție din sector.

2.9 Trebuie efectuată o analiză cu privire la respectarea articolului 10 punctul 3 din tratat privind dreptul cetățenilor de a participa la viața democratică a Uniunii. Deciziile trebuie luate în mod cât mai deschis și la un nivel cât mai apropiat posibil de cetățean.

2.10 Trebuie conturată o imagine de perspectivă a evoluțiilor sociale din sectorul feroviar, în ceea ce privește restructurările demarate, redefinirea perimetrului de activitate, transferul de competențe într-o perioadă de reinnoire structurală a personalului feroviar și condițiile sociale și de muncă ale lucrătorilor, ținând seama de obiectivele de protecție a sănătății și siguranței acestora.

3. Guvernanța și deschiderea serviciilor naționale de călători către concurență

3.1 Prin prezenta propunere legislativă, Comisia vrea să revitalizeze transportul feroviar prin introducerea concurenței în transportul intern de călători. În opinia Comisiei, această concurență trebuie stimulată printr-o legislație europeană care să prevadă separarea dintre, pe de o parte, funcțiile de administratori ai infrastructurii, extinse la misiuni de gestionare a circulației, întreținere a rețelei și investiții, și, pe de altă parte, funcțiile de transportatori. Pe lângă aceasta, ea are în vedere și consolidarea organelor de reglementare care se ocupă de controlul pieței transporturilor feroviare.

3.2 Pentru aceasta, Comisia propune o modificare a Directivei 2012/34/CE din 21 noiembrie 2012, a cărei transpunere în dreptul național trebuie încheiată până la 16 iunie 2015. Este de reținut că această inițiativă a fost lansată fără să se mai aștepte ca măsurile luate în cadrul acestei reformări să fie puse în aplicare.

3.3 În aceeași ordine de idei, dispozițiile privind administrarea exploatarea marilor coridoare au fost adoptate fără ca efectele lor de ansamblu să fi putut fi evaluate.

3.4 În studiile de impact aferente proiectului Al patrulea pachet feroviar, Comisia face o serie de constatări, recunoscând

că unele sunt de dată recentă și ambigue. Sunt prezentate totuși mai multe elemente ce constituie argumente în favoarea soluțiilor propuse.

3.5 Există câteva studii care prezintă rezultate prea puțin omogene în ceea ce privește consecințele separării funcțiilor de administrator al infrastructurii și de administrator al unei întreprinderi feroviare. Analiza datelor statistice furnizate de Comisie demonstrează totuși că nu există o legătură directă între această separare, deschiderea pieței și îmbunătățirea rezultatelor din sectorul căilor ferate, cea din urmă fiind însă determinată direct de nivelurile de finanțare și ale taxelor de trecere. Pe de altă parte, Raportul Mc Nulty întocmește un bilanț foarte contradictoriu al situației din Regatul Unit, recunoscând că sistemul feroviar al acestei țări se dovedește a fi mai oneros pentru stat și pentru utilizator și că suferă de lipsa coordonării dintre diferiții actori, necesitând o mai mare implicare a statului în integrările necesare (tarife, distribuție, orare etc.). Pentru a rezolva această euație, sir Mc Nulty formulează trei recomandări graduale: partajarea costurilor și a încasărilor între administratorul infrastructurii și operatorii feroviari, crearea unei întreprinderi comune (*joint venture*) a acestor actori, chiar și încercări de reintroducere a anumitor francize.

3.6 Anumite studii naționale privind examinarea calității serviciilor feroviare, precum cel al asociației privind protecția consumatorilor britanici *Which?* prezintă un bilanț eterogen al funcționării căilor ferate din perspectiva utilizatorilor, arătând că nivelul lor de satisfacție este mai mic sau egal cu 50 % pentru jumătate dintre operatori și că doar 22 % din călători sunt de părere că sistemul se îmbunătățește (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>).

3.7 Pe de altă parte, proiectul Comisiei nu face nicio propunere cu privire la îmbunătățirea accesului persoanelor care suferă de un handicap. Din acest punct de vedere, utilizatorii trebuie consultați și ascultați de diferiții actori.

3.8 Comisia face trimitere la un sondaj privind gradul de satisfacție față de serviciile feroviare de călători din 2012, pe care, în recomandările de la punctul 1.6 al avizului său TEN/495, din 13 decembrie 2012, CESE l-a considerat insuficient.

3.9 Comisia subliniază totodată importanța subvențiilor publice alocate acestui sector și apelul la contribuții publice menite să acopere datoriile sistemului, posibilitate invocată și recomandată în Directiva 91/440 și în liniile directe privind ajutoarele de stat din aprilie 2008. Această alocare a ajutoarelor publice nu este un caz singular, având în vedere importanța capitalului fizic ce trebuie mobilizat pentru îndeplinirea obiectivelor de mediu, în scopuri de interes general, sau chiar de politici publice. Și alți operatori, din alte sectoare, publice sau private, beneficiază de aceleași dispoziții legislative.

3.10 Pentru crearea condițiilor de deschidere a pieței, Comisia face propunerea ca funcțiile de administrator al infrastructurii, extinse la un nou perimetru, să fie strict delimitate de cele de transportator. Această propunere urmărește evitarea conflictelor de interes, a practicilor discriminatorii și favorizarea detectării și prevenirii subvențiilor încrucișate, fără să facă dovada existenței unor astfel de practici sau prezentând aspecte contestate de către actorii implicați, precum și de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Acesta este și motivul pentru care CJUE a respins întreaga procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor declanșată de Comisie împotriva Germaniei și Austriei. CESE subliniază că transportatorii de marfă și operatorii din sectorul logisticii în general, precum și noii operatori feroviari în particular sunt în favoarea unei piețe feroviare europene fără frontiere, separată, dereglementată și mai bine integrată cu practicile normale comerciale ale altor moduri de transport, în vreme ce alți actori de pe piața feroviară, printre care și operatorii feroviari, organizațiile de consumatori, autoritățile din domeniul transportului public etc., sunt mai precauți, optând pentru promovarea calității serviciilor actuale.

3.11 În temeiul articolului 63 alineatul (1) din Directiva 2012/34 privind instituirea spațiului feroviar unic european, cei doi co-legiuitori au cerut Comisiei să întocmească rapoarte „cu privire la punerea în aplicare a capitolului II al directivei”, capitol ce se referă în esență la autonomia și structurile căilor ferate din Uniune, pentru a aborda „dezvoltarea pieței, inclusiv stadiul pregătirii pentru deschiderea în continuare a pieței serviciilor feroviare”, și pentru a analiza „diferitele modele de organizare a acestei piețe, precum și impactul [reformării] prezentei directive asupra contractelor de servicii publice și asupra finanțării acestora”. În acest scop, Comisia ar fi trebuit „să ia în considerare punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007, precum și diferențele intrinsece dintre statele membre (densitatea rețelelor, numărul de călători, distanța medie a călătoriei)”. Concret, dezbaterile au evidențiat necesitatea de a se lăsa pe seama statelor membre competența de a-și organiza sistemele naționale și de a menține, dacă socotesc că este utilă, o formă integrată de organizare a producției, care să permită punerea în comun, reducând interfețele dăunătoare pe plan economic și în ceea ce privește siguranța.

3.12 Separarea administrării infrastructurii într-un sistem de transport dirijat cu un singur grad de libertate creează în general mai multe disfuncționalități decât avantaje, complicând considerabil funcționarea, antrenând o majorare a costurilor și o scădere a calității serviciilor. Este mai ales cazul rețelelor cu trafic mixt intensiv.

3.13 Integrarea progresului tehnic este mai lentă și mai dificilă. Inovarea, care se realizează simultan în componenta fixă (infrastructură) și în cea mobilă (material rulant), este frânată. Birocrația și interfețele inutile sporesc semnificativ, antrenând creșterea costurilor de funcționare și inerție în procesul decizional.

3.14 În plus, separarea funcțiilor de administratori ai infrastructurii de cele de transportatori sporește distanța dintre administratorul rețelei sau al infrastructurii și utilizatorul final (călători și încărcători) și exigențele lor în ceea ce privește calitatea serviciului (în special punctualitate). Prin urmare, trebuie menținut un rol de actor-pivot în cadrul sistemului feroviar, fără a pune în cauză independența funcțiilor esențiale ale administratorului infrastructurii.

3.15 În ceea ce privește infrastructura de servicii, CESE a formulat de altfel o recomandare la punctul 1.7 din avizul său TEN/432-433, din 16 martie 2011, care explica faptul că „în ceea ce privește condițiile de acces la infrastructura de servicii, CESE nu poate fi de acord cu obligația de independență juridică, organizatorică și decizională, care ar putea pune în pericol actualele structuri, care nu pot fi înlocuite”. În analiză nu a apărut niciun element nou, care să necesite revizuirea acestei recomandări.

3.16 Comisia recunoaște totuși că punerea în comun a anumitor funcții ar permite sistemului să își îmbunătățească rezultatele și calitatea serviciilor furnizate călătorilor. CESE împărtășește această opinie.

3.17 În ceea ce privește liberalizarea transportului feroviar internațional de călători din Uniune, aplicată din ianuarie 2010, nu se poate nicidecum afirma că, până în prezent, a condus în mod sistematic la o scădere drastică a prețurilor acestui tip de servicii sau la o creștere spectaculoasă a acestui segment.

3.18 Europa căilor ferate de mare viteză a luat naștere cu mult înainte de 2010, datorită investițiilor publice considerabile din anumite state membre, iar concurența în acest domeniu ar trebui să rămână, pentru încă mult timp, mult mai intermodală decât intramodală. Liberalizarea din 2010 a fost urmată în primul rând de abandonarea mai multor relații existente, realizate cu material și în condiții de exploatare clasice (nu de mare viteză), și de încetarea unor relații de cooperare care erau totuși de lungă durată. CESE regretă această evoluție și solicită insistent Comisiei să ia măsurile necesare pentru îmbunătățirea și dezvoltarea serviciilor transfrontaliere de transport feroviar de călători.

3.19 Analiza transportului feroviar de marfă scoate în evidență o situație catastrofală în numeroase state, în primul rând fiindcă modernizarea și dezvoltarea căilor ferate nu țin pasul cu modernizarea legăturilor rutiere iar transporturile feroviare au obligația de a plăti pentru drepturile de utilizare a traselor. În plus, concurența pentru cele mai rentabile

conexiuni induce îmbunătățiri în multe cazuri de deservire cu trenuri complete, aceasta însă în detrimentul traficului cu trenuri formate dintr-un singur vagon, care tinde să se reducă din ce în ce mai mult. Acest lucru poate antrena deșertificarea unor întregi teritorii pe plan industrial și poate readuce pe șosele câteva mii de camioane. De altfel, o serie de actori mărturisesc fără ezitare că, în anumite state membre, liberalizarea nu a adus nici măcar o tonă de marfă pe căile ferate.

3.20 Concluziile sus-menționate determină CESE să sugereze Comisiei, în pofida necesității evidente de reformare a pieței, adoptarea unei abordări prudente în ceea ce privește liberalizarea traficului intern de călători, ținând cont de experiența actuală în materie de liberalizare a traficului internațional. De altfel, Comisia recunoaște dificultatea relansării unei activități feroviare internaționale, prea deconectată de relațiile naționale ce i-ar putea permite să profite de pe urma unui incontestabil efect de rețea.

3.21 În acest sens, CESE împărtășește concluzia referitoare la slaba dezvoltare a traficului feroviar de călători internațional, în pofida unui voluntarism evident al Comisiei Europene în ceea ce privește cadrul juridic.

3.22 Prin urmare, este evident că rezultatele obținute prin soluțiile propuse sunt insuficiente, în special din cauza faptului că, fără investiții adecvate și fără un impuls politic corespunzător, piața nu este capabilă să rezolve problemele prezentate. Există totuși o miză specială în acest context: asigurarea deservirii zonelor de la periferia teritoriilor naționale cu mijloace de transport moderne și ecologice.

3.23 Acest obiectiv trebuie să constituie o prioritate pentru Uniune, în scopul realizării unui spațiu european omogen, atenuând efectele de frontieră și conferind coerență, din punctul de vedere al dezvoltării și pe plan economic și social, unor ansambluri care în prezent sunt constrânse la o rigidă contrapunere.

3.24 Uniunea trebuie să prevadă posibilitatea creării unor structuri transfrontaliere și definirea modalităților de intervenție a acestora în teritoriile de care se ocupă, astfel încât să poată fi definite și organizate misiunile de servicii de interes general, conform prevederilor articolului 14 din tratat și ale Protocolului nr. 26.

3.25 Doar o inițiativă politică care să beneficieze de sprijinul hotărât al autorităților publice va permite crearea unui spațiu și a relațiilor care să poată fi ocupate de o piață ajunsă la maturitate. CESE îndeamnă Comisia să se concentreze îndeosebi pe dezvoltarea efectivă a calității serviciilor de pe piața feroviară a UE, în special pe aspectele transfrontaliere, ținând cont și de evoluția celorlalte moduri de transport. Scopul global trebuie să conste în creșterea cotelor de piață ale transportului feroviar și în satisfacerea clientului; instrumentele cu care se atinge acest obiectiv ar putea însă să difere de la un stat membru la altul.

4. Revizuirea Regulamentului privind obligațiile de serviciu public 1370/2007

4.1 Modificarea Regulamentului (CE) nr. 1370/2007 prevede obligația de a se trece prin proceduri de atribuire în cazul transporturilor feroviare, de a organiza aceste proceduri de atribuire, de a redacta planuri de transport public și de a pune la dispoziția noilor operatori material rulant.

4.2 În avizul său TEN/495, din 13 decembrie 2012, în recomandarea formulată la punctul 1.7, CESE a arătat că nutrește serioase rezerve în privința revizuirii Regulamentului OSP Este însă evident că, ținând seama de rezultatele prezentate de evaluările impactului, evaluarea prevăzută nu întrunește toate așteptările.

4.3 Mai multe studii, dintre care unele efectuate de Comisie, precum raportul intitulat *Study on Regulatory Options on futur Market Opening in Rail Passengers Transport*, evidențiază elemente disparate și contradictorii, care nu permit găsirea unei soluții uniforme pentru problemele legate de nivelurile de trafic, de frecvența serviciilor, de evoluția ajutorului public și de productivitate.

4.4 S-au înregistrat rezultate foarte asemănătoare pe rețele supuse unor regimuri juridice diferite (deschise sau nu concurenței), ceea ce a dus la respingerea unei abordări prea globale, care nu ține seama de aspectele naționale în organizarea deplasărilor, precum cele geografice, meteorologice, organizarea în spațiu a producției și a zonelor locuite, unele dintre acestea fiind foarte îndepărtate de serviciile feroviare, după cum se afirmă în avizul TEN/495, din 13 decembrie 2012.

4.5 Aceste elemente trebuie să determine Uniunea să se asigure de faptul că mijloacele utilizate pot contribui la îndeplinirea, la nivel european, a obiectivelor acțiunii preconizate, în cazul în care acestea nu pot fi atinse la nivel național, regional sau local și nu se depășește ceea ce este necesar pentru atingerea lor.

4.6 Îndeplinirea acestui obiectiv trebuie să facă obiectul unei analize riguroase, ținând seama de propunerea Comisiei de a stabili plafoane maxime pentru atribuirea directă, această dispoziție îngrădind în mod contestabil libertatea de administrare a autorităților publice.

4.7 Chiar definiția noțiunii de „prag”, vizând limitarea franșizelor oferite operatorilor, trimite inevitabil la efectele de prag, care riscă să dăuneze coerenței serviciului și care vor genera, în absența compensării, o pierdere globală de competitivitate, așteptată să se producă odată cu deschiderea către concurență. Această situație presupune să se lase pe seama autorităților competente sarcina de a atribui direct unui operator un lot sau mai multe sau de a recurge la proceduri de atribuire, după cum prevede în prezent Regulamentul (CE) nr. 1370/2007, organizând structura acestora, eventual prin decuparea loturilor, dacă este nevoie, pentru evitarea acestor efecte de prag.

4.8 De asemenea, va fi cazul să se pună în discuție scopul furnizării atâtor detalii la redactarea unor planuri de transport public, acestea apărând ca o restricție impusă „competențelor discreționare ample ale autorităților naționale, regionale și locale în ceea ce privește [...] serviciile de interes economic general”, așa cum sunt prevăzute în tratat.

4.9 Trebuie să se acorde o atenție deosebită condițiilor în care Comisia intenționează să pună la dispoziție capitalul fizic necesar exploatării căilor ferate de către noi actori, care sunt dispuși să facă investiții și să întreprindă acțiuni în contextul cercetării și inovării, care sunt totuși importante pentru calitatea și siguranța pe căile ferate.

4.10 Exemplul britanic demonstrează că operatorii bancari sunt cei care asigură această concesiune prin intermediul societăților financiare, punerea la dispoziție a acestui capital fizic fiind expusă unor riscuri serioase, întrucât se pune întrebarea cine controlează acest capital.

5. Rolul Agenției Europene a Căilor Ferate, siguranța feroviară, interoperabilitatea feroviară

5.1 Prin Al doilea pachet a fost instituită o Agenție Europeană a Căilor Ferate, cu sediul la Valenciennes, în Franța, însărcinată cu demararea armonizării tehnice a rețelelor și a materialului european, cu dezvoltarea interoperabilității prin elaborarea unor standarde comune (specificații tehnice pentru interoperabilitate – TSI și metode de siguranță comune – CSM) și cu consolidarea siguranței feroviare.

5.2 Articolul 91 din tratat impune Uniunii obligații privind obținerea unor rezultate în domeniul siguranței transporturilor, pentru îmbunătățirea constantă a nivelului acesteia.

5.3 Însă, având în vedere modificările de natură instituțională și tehnică prin care trece sectorul, nivelul de siguranță a căilor ferate și evoluția acesteia nu pot fi în niciun caz măsurate prin numărul de victime înregistrate, ci trebuie înțelese pornind de la indicatori ce permit observarea evoluțiilor și anticiparea, astfel încât să fie garantat un nivel maxim de securitate pentru utilizatori și pentru persoanele care locuiesc în vecinătatea infrastructurii feroviare.

5.4 Crearea unui spațiu feroviar european reclamă îmbunătățirea interoperabilității. Compatibilitatea infrastructurilor și a materialului rulant sau fix trebuie să se bazeze pe proceduri simple, rapide, care să mențină nivelul de siguranță și să asigure evoluția, modernizarea și adaptarea lor la nevoi noi.

5.5 Din acest punct de vedere, spre deosebire de felul în care este prezentată în Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind implementarea dispozițiilor Directivei 2007/58/CE referitoare la deschiderea pieței transportului feroviar internațional de călători care însoțește Comunicarea către Parlamentul European și către Consiliu privind cel

de-al patrulea pachet feroviar, siguranța nu ar putea fi considerată drept un obstacol. Experiențe recente din alte domenii demonstrează caracterul dăunător pe care îl poate avea un laxism exagerat în această materie, din punctul de vedere al percepției cetățenilor asupra rolului Uniunii. Pe de altă parte, accidentele de la Viareggio și, mai recent, de la Schellebelle, trebuie să îndemne toți actorii din sector la prudență sporită și la rigoare maximă în exploatarea mijloacelor feroviare.

5.6 Pentru aceasta, un rol central revine Agenției Europene a Căilor Ferate, în cooperare cu autoritățile de siguranță de la nivel național, care fac parte dintr-o rețea de schimb și coordonare. Misiunile sale și ale autorităților naționale de siguranță (ANS) trebuie să evolueze, pentru a include dimensiunea umană a exploatării mijloacelor feroviare și pentru a ține seama de aspectele privind sănătatea și siguranța lucrătorilor, element care ține, în mod incontestabil, de siguranța feroviară.

5.7 Date fiind creșterea numărului de actori care intervin în sectorul feroviar și consecințele pe care le pot avea deficiențele de organizare a muncii, rolul ANS trebuie extins și la controlul condițiilor în care are loc producția feroviară; ANS trebuie să devină o veritabilă poliție feroviară, care să răspundă de verificarea modului de punere în aplicare a reglementărilor în vigoare, ce reprezintă dispoziții de ordine publică socială.

5.8 În aprilie 2011 s-a efectuat, la cererea Comisiei, o evaluare a rolului Agenției, care arată că acesteia i-ar putea fi încredințată sarcina de a promova inovarea în scopul îmbunătățirii interoperabilității și siguranței feroviare, în special prin utilizarea noilor tehnologii ale informației și a sistemelor de monitorizare și urmărire. Agenția nu ar putea fi totuși exonerată de asumarea responsabilității juridice antrenate de deciziile sale.

5.9 Această din urmă dimensiune trimite la definirea unei politici industriale bazate pe cercetare, inovare și investiții, ceea ce necesită sprijinul autorităților publice, întrucât este vorba despre o miză europeană majoră, care poate contribui la redresarea economică. Proiectul industrial și de cercetare europeană Shift2Rail poate constitui o abordare potrivită în acest sens, cu condiția să fie asociate, în mod oportun, toate întreprinderile de transport feroviar.

5.10 În plus, conform obligațiilor care revin Uniunii în temeiul articolului 91 din tratat și pentru a garanta îmbunătățirea stării de sănătate și a siguranței lucrătorilor, s-ar putea acorda Agenției o competență de natură prescriptivă, astfel încât să determine punerea în aplicare de către toți actorii a deciziilor adoptate în materie de interoperabilitate.

6. Aspecte sociale

6.1 Ultimul punct, referitor la redresarea unei politici industriale la nivelul Uniunii, trebuie asociat mizelor privind demografia lucrătorilor și repartizarea calificărilor în sectorul căilor ferate și al construcției feroviare.

6.2 Astfel, s-a constatat îmbătrânirea lucrătorilor și o modificare a repartizării sociale în cadrul sectoarelor, cadrele, inginerii și tehnicienii ajungând să reprezinte pe viitor o parte din ce în ce mai importantă a populației implicate.

6.3 Pe parcursul anilor următori, această situație va conduce la o puternică reînnoire a personalului responsabil de exploatarea căilor ferate și la o rotație importantă a noulor angajați, ceea ce trimite la chestiunea condițiilor de muncă aplicabile celor din urmă și a scăderii nivelului protecției sociale specifice sectorului, care ținea cont de caracterul dificil și periculos al meseriilor respective, asigurând atractivitatea sectorului feroviar înainte de liberalizare.

6.4 Atractivitatea meseriilor din sectorul feroviar, în special pentru tineri și femei, constituie așadar o miză majoră: acesta trebuie să redevină un sector de încredere în statele membre și la nivelul Uniunii, asigurând intrarea noilor lucrători și fidelizarea personalului.

6.5 Acest dublu obiectiv atractivitate/fidelizare obligă la respectarea de către statele membre a angajamentelor asumate

în materie de protecție socială (în special referitor la pensii) de garanții colective și de condiții de muncă, precum și la asigurarea unei vizibilități pe termen lung pentru cariera și evoluția carierei membrilor personalului, care să fie construită pe baza dobândirii și recunoașterii competențelor. În acest scop, pot fi mobilizate programe specifice, precum Erasmus.

6.6 Avizul CESE TEN/445 privind aspectele sociale ale politicii UE în domeniul transporturilor, din 15 iunie 2011, formulează o serie de recomandări menite să îmbunătățească atractivitatea acestui sector, pe care Comisia ar trebui să le includă în propunerile sale legislative.

6.7 CESE solicită ca fiecare stat membru, în cadrul alegerilor pe care le va face în materie de organizare sau de deschidere către concurență, să mențină la același nivel locurile de muncă pentru operatorii săi istorici, garanțiile colective și condițiile salariale și de muncă ale personalului. În cazul schimbării operatorului, trebuie prevăzută preluarea personalului respectiv și a garanțiilor lui colective.

Bruxelles, 11 iulie 2013

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE

ANEXĂ

la Avizul Comitetului Economic și Social European

Amendamentele următoare, care au întrunit peste un sfert din voturile exprimate, au fost respinse în cursul dezbaterilor:

Punctul 1.5

Se modifică după cum urmează:

CESE solicită ca statele membre să își păstreze competențele de organizare a sistemului lor feroviar național și să își deschidă piețele interne pentru concurență, în funcție de situația geografică, demografică și istorică și de condițiile economice, sociale și de mediu proprii. CESE sprijină obiectivul Comisiei de a finaliza crearea unei piețe feroviare comune în Europa, cu un transport de înaltă calitate și fără probleme de frontieră. Comitetul îndeamnă Comisia să se concentreze îndeosebi pe dezvoltarea efectivă a calității serviciilor de pe piața feroviară a UE, în special pe aspectele transfrontaliere, ținând cont și de evoluția celorlalte moduri de transport. Scopul global trebuie să constea în creșterea cotelor de piață ale transportului feroviar și în satisfacerea clientului; instrumentele cu care se atinge acest obiectiv ar putea însă să difere de la un stat membru la altul.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 30
Voturi împotriva: 71
Abțineri: 7

Punctul 3.1

Se modifică după cum urmează:

Prin prezenta propunerea sa privind Al patrulea pachet feroviar legislativ, Comisia vrea să își continue acțiunea de revitalizare a transportului feroviar european. Ca și pachetele anterioare, cu privire la care s-a adoptat deja o decizie, acest pachet se întemeiază pe faptul că o componentă importantă a sistemului european de transport durabil, atât de pasageri, cât și de marfă, este reprezentată de căile ferate; totodată, este necesară reforma pieței, pentru crearea unei piețe feroviare comune care să poată juca rolul potențial pe care transportul feroviar nu și l-a putut îndeplini pe parcursul ultimelor decenii. După ce concurența a fost introdusă în transportul de marfă și în traficul internațional de călători, prezenta propunere prin introducerea acum concurenței și în transportul intern de călători. În opinia Comisiei, această concurență trebuie stimulată printr-o legislație europeană care să prevadă separarea dintre, pe de o parte, funcțiile de administrare ai infrastructurii, extinse la misiuni de gestionare a circulației, întreținere a rețelei și investiții, și, pe de altă parte, funcțiile de transportator/operatori feroviari. Pe lângă aceasta, ea are în vedere și consolidarea organelor de reglementare care se ocupă de controlul pieței transporturilor feroviare. CESE susține obiectivul propunerii Comisiei de a înființa în Europa o piață feroviară comună, cu un transport de înaltă calitate și fără probleme frontaliere.

Rezultatul votului (punctele 1.5 și 3.1 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 30
Voturi împotriva: 71
Abțineri: 7

Punctul 3.5

Se modifică după cum urmează:

Există câteva studii care prezintă rezultate prea puțin omogene în ceea ce privește consecințele separării funcțiilor de administrator al infrastructurii și de administrator al unei întreprinderi feroviare, precum și ale dereglementării pietelor feroviare. Analiza datelor statistice furnizate de Comisie demonstrează totuși totodată că nu există o legătură directă între această separare, deschiderea pieței și îmbunătățirea rezultatelor din sectorul căilor ferate. De asemenea, există deosebiri clare între experiențele din diferitele state membre care au trecut la separarea și/sau dereglementarea pietelor feroviare și cele de pe piețele care nu au făcut obiectul unei reforme. Cotele de piață ale transportului feroviar par să depindă nu numai de modelele de guvernare, ci și de nivelurile generale ale investițiilor, precum și de factorii geografici, demografici și industriali de la nivel național, cea din urmă fiind însă determinată direct de nivelurile de finanțare și ale taxelor de trecere. Pe de altă parte, Raportul Mc Nulty întocmește un bilanț foarte contradictoriu al situației din Regatul Unit, recunoscând că sistemul feroviar al acestei țări se dovedește a fi mai oneros pentru stat și pentru utilizator și că suferă de lipsa coordonării dintre diferiții actori, necesitând o mai mare implicare a statului în integrările necesare (tarife, distribuție, orare etc.). Pentru a rezolva această ecuație, sir Mc Nulty formulează trei recomandări graduale: partajarea costurilor și a încasărilor între administratorul infrastructurii și operatorii feroviari, crearea unei întreprinderi comune (joint venture) a acestor actori, chiar și încercări de reintroducere a anumitor francize.

Rezultatul votului (punctele 3.5 și 3.6 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 27

Voturi împotriva: 70

Abțineri: 7

Punctul 3.6

Se elimină punctul:

~~Anumite studii naționale privind examinarea calității serviciilor feroviare, precum cel al asociației privind protecția consumatorilor britanici Which? prezintă un bilanț eterogen al funcționării căilor ferate din perspectiva utilizatorilor, arătând că nivelul lor de satisfacție este mai mic sau egal cu 50 % pentru jumătate dintre operatori și că doar 22 % din călători sunt de părere că sistemul se îmbunătățește (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>).~~

Rezultatul votului (punctele 3.5 și 3.6 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 27

Voturi împotriva: 70

Abțineri: 7

Punctul 3.11

Se modifică după cum urmează:

În temeiul articolului 63 alineatul (1) din Directiva 2012/34 privind instituirea spațiului feroviar unic european, cei doi colegiitori au cerut Comisiei să întocmească rapoarte „cu privire la punerea în aplicare a capitolului II al directivei”, capitol ce se referă în esență la autonomia și structurile căilor ferate din Uniune, pentru a aborda „dezvoltarea pieței, inclusiv stadiul pregătirii pentru deschiderea în continuare a pieței serviciilor feroviare”, și pentru a analiza „diferitele modele de organizare a acestei piețe, precum și impactul [reformării] prezentei directive asupra contractelor de servicii publice și asupra finanțării acestora”. În acest scop, Comisia ar fi trebuit „să ia în considerare punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007, precum și diferențele intrinsece dintre statele membre (densitatea rețelelor, numărul de călători, distanța medie a călătoriei)”. Concret, dezbaterea a evidențiat ~~necesitatea de a se lăsa pe seama sprijinul acordat statelor membre pentru competența de a-și organiza sistemele naționale și de a menține, dacă socotesc că este utilă, o formă integrată de organizare a producției, care să permită punerea în comun, reducând interfețele dăunătoare pe plan economic și în ceea ce privește siguranța.~~

Rezultatul votului (punctele 3.11; 3.12; 3.13 și 3.14 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 35

Voturi împotriva: 67

Abțineri: 2

Punctul 3.12

Se elimină punctul:

~~Separarea administrării infrastructurii într-un sistem de transport dirijat cu un singur grad de libertate creează în general mai multe disfuncționalități decât avantaje, complicând considerabil funcționarea, antrenând o majorare a costurilor și o scădere a calității serviciilor. Este mai ales cazul rețelelor cu trafic mixt intensiv.~~

Rezultatul votului (punctele 3.11; 3.12; 3.13 și 3.14 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 35

Voturi împotriva: 67

Abțineri: 2

Punctul 3.13

Se elimină punctul:

~~Integrarea progresului tehnic este mai lentă și mai dificilă. Inovarea, care se realizează simultan în componenta fixă (infrastructură) și în cea mobilă (material rulant), este frânată. Birocrația și interfețele inutile sporesc semnificativ, antrenând creșterea costurilor de funcționare și încetinirea procesului decizional.~~

Rezultatul votului (punctele 3.11; 3.12; 3.13 și 3.14 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 35
Voturi împotriva: 67
Abțineri: 2

Punctul 3.14

Se modifică după cum urmează:

În plus, separarea funcțiilor de administratori ai infrastructurii de cele de transportatori ~~sporește~~ riscă să amplifice distanța dintre administratorul rețelei sau al infrastructurii și utilizatorul final (călători și încărcători) și exigențele lor în ceea ce privește calitatea serviciului (în special punctualitatea). Acest fapt evidențiază cât de necesară este o bună reglementare a unor astfel de piețe. Prin urmare, trebuie menținut un rol de actor pivot în cadrul sistemului feroviar, fără a pune în cauză independența funcțiilor esențiale ale administratorului infrastructurii.

Rezultatul votului (punctele 3.11; 3.12; 3.13 și 3.14 votate și respinse împreună)

Voturi pentru: 35
Voturi împotriva: 67
Abțineri: 2

Punctul 3.19

Se modifică după cum urmează:

În ce privește transportul feroviar de marfă, efectele dereglementării variază mult între diversele state membre și piețe. În unele state membre, în special în Europa de Est, evoluțiile recente sunt foarte problematice, în primul rând fiindcă Principalul motiv nu este însă dereglementarea în sine, ci faptul că modernizarea și dezvoltarea căilor ferate nu țin pasul cu modernizarea legăturilor rutiere, iar transporturile feroviare au obligația de a plăti pentru drepturile de utilizare a traselor. În unele țări, serviciile oferite clienților s-au îmbunătățit considerabil și, ca atare, s-a înregistrat o creștere semnificativă a volumului de marfă transportată pe căile ferate. În general, concurența crescândă în special pe piața trenurilor-bloc s-a dovedit a fi benefică. În schimb, transportul de marfă cu vagoane separate, care constituie o problemă de lungă durată în Europa, a scăzut în continuare în majoritatea țărilor, fapt ce a generat efecte de rețea, ducând totodată la abandonarea infrastructurii feroviare cu trafic mai scăzut. În plus, concurența pentru cele mai rentabile conexiuni induce îmbunătățiri în multe cazuri de deservire cu trenuri complete, aceasta însă în detrimentul traficului cu trenuri formate dintr-un singur vagon, care tinde să se reducă din ce în ce mai mult. Acest lucru poate antrena desertificarea unor întregi teritorii pe plan industrial și poate readuce pe șosele câteva mii de camioane. De altfel, o serie de actori mărturisesc fără ezitare Din comunicarea Comisiei reiese clar că dereglementarea transportului feroviar de marfă din UE nu a fost suficientă pentru crearea unei noi piețe competitive în acest sector. Unii operatori susțin chiar iar transporturile feroviare au obligația de a plăti pentru drepturile de utilizare a traselor, că, în anumite state membre, liberalizarea nu a adus, ca efect direct, nici măcar o tonă de marfă pe căile ferate.

Rezultatul votului

Voturi pentru: 39
Voturi împotriva: 72
Abțineri: 3