

**Avizul Comitetului Regiunilor — Mobilitatea în regiunile defavorizate din punct de vedere geografic și demografic**

(2014/C 415/05)

<b>Raportor</b>	Gordon Keymer (UK-CRE), membru al Consiliului districtului Tandridge
<b>Document de referință</b>	

**I. RECOMANDĂRI POLITICE**

## COMITETUL REGIUNILOR

**Introducere**

1. subliniază importanța regiunilor UE defavorizate din punct de vedere geografic și demografic, printre care se numără cele evidențiate la articolele 174 și 349 din TFUE, care, în prezent, întâmpină dificultăți tot mai mari în ce privește furnizarea de servicii de transport la nivel local;
2. observă că aceste regiuni, denumite „regiuni defavorizate” în prezentul aviz, includ: regiuni de frontieră, regiuni muntoase, regiuni insulare, regiuni cu densitate scăzută a populației (inclusiv regiunile cele mai nordice) (articolul 174 TFUE) și nouă regiuni ultraperiferice (articolul 349 TFUE), precum și orice alte regiuni ale UE care se confruntă cu provocări similare. În plus, există regiuni cu populație foarte dispersată;
3. consideră că printre provocările cu care se confruntă aceste regiuni din punct de vedere al transportului public se numără: costurile ridicate și necesitățile sporite de finanțare pentru prestarea serviciilor; schimbările demografice: depopularea, îmbătrânirea populației rămase și dispersia populației, precum și cererea fluctuantă de servicii de transport public din partea consumatorilor. Totodată, declinul economic este evident în unele din aceste regiuni; în plus, în cazul regiunilor ultraperiferice, se adaugă depărtarea, izolarea și nivelul extrem de ridicat de dependență de un sistem de transport eficace;
4. consideră că mobilitatea, capacitatea de a se deplasa ușor dintr-un loc în altul, constituie, în primul rând, un drept corelat cu libera circulație a persoanelor recunoscută de tratate și o condiție preliminară pentru calitatea vieții persoanelor din astfel de regiuni; mobilitatea reprezintă de asemenea un factor esențial pentru accesul lor la servicii publice esențiale (cum ar fi educația, sănătatea și serviciile sociale), naveta către locul de muncă sau căutarea de oportunități de muncă, participarea lor la activități recreative, vizitarea rudelor, achiziționarea de bunuri și servicii sau exercitarea libertății de a călători pe distanțe mai mari;
5. subliniază că sistemele de transport public maritim, rutier și feroviar, care răspund acestor necesități elementare în materie de mobilitate, sunt, adesea, deținute sau gestionate de autoritățile locale, regionale și naționale. Totodată, un număr mare de autorități locale și regionale sunt proprietare sau coproprietare ale aeroporturilor regionale;
6. subliniază că articolul 174 TFUE prevede că trebuie să se acorde „o atenție deosebită” anumitor regiuni, iar articolul 349 TFUE prevede că regiunile ultraperiferice trebuie să beneficieze de „măsuri specifice” în cadrul politicilor de la nivel european și național. Deși Regulamentele privind fondurile structurale și de investiții europene (ESI) pentru 2014-2020 țin seama, într-o oarecare măsură, de regiunile defavorizate, prevederile actuale ale politicilor europene din alte domenii cu impact asupra transporturilor ar trebui exploatate mai bine, pentru a reflecta angajamentele din Tratat;
7. consideră că este posibil ca această situație să se datoreze faptului că la articolul 174 din TFUE nu se specifică mărimea regiunii respective. Anumite guverne interpretează acest articol la nivelul NUTS2, în timp ce activitatea de cercetare a Comisiei și alte părți interesate sugerează că NUTS3 ar fi nivelul mai adecvat. CoR consideră că, în contextul promovării mobilității [mai degrabă decât din motive legate de fondurile structurale și de investiții europene (ESI)], este adecvat să se aibă în vedere toate regiunile defavorizate, indiferent de mărime, inclusiv cele la nivelul NUTS3 și inferior;

**Transporturile și dezvoltarea regională în regiunile defavorizate**

8. reamarcă faptul că regiunile defavorizate îndeplinesc un rol esențial în ce privește dezvoltarea echilibrată a UE, îndeosebi prin accesul la materii prime, agricultură, pescuit, protecția mediului, turism, relațiile transfrontaliere și posibilități de petrecere a timpului liber. Prin urmare, îmbunătățirea legăturilor de transport, atât în interiorul acestor regiuni, cât și cu restul UE, ar trebui să reprezinte o componentă esențială a politicii de coeziune a UE, dar și a politicilor europene de mobilitate, atât în ceea ce privește mobilitatea persoanelor, cât și cea a mărfurilor. Promovarea unei creșteri economice sporite în regiunile defavorizate ar contribui la funcționarea eficientă a pieții interne și la coeziunea teritorială a Uniunii în ansamblul său;

9. consideră că este necesar să se analizeze impactul pe care îl au asupra evoluției modelelor de dezvoltare economică și teritorială a acestor regiuni, și, prin urmare, asupra ocupării forței de muncă, în prezent și pe viitor, provocările în materie de mobilitate cu care se confruntă aceste regiuni. Îndepărtarea și izolarea unora dintre ele fac ca piețele lor să fie reduse și nu foarte atractive, nefiind deci în măsură să creeze suficiente locuri de muncă. La rândul lor, dificultățile în materie de mobilitate profesională pe care le întâmpină cetățenii din aceste regiuni îi determină să se limiteze la zona lor geografică, fapt ce majorează ratele șomajului;

10. salută, prin urmare, includerea în programul pentru 2014-2020 al fondurilor structurale și de investiții europene (ESI) a unui obiectiv tematic specific privind „transportul durabil” și a altor câteva obiective tematice care pot fi utilizate pentru a contribui la promovarea mobilității;

11. salută, totodată, posibilitatea modularii ratelor de cofinanțare a fondurilor ESI pentru a lua în considerare zonele afectate de „handicapuri naturale sau demografice grave și permanente” (articolul 121 din Regulamentul privind dispozițiile comune) și posibilitatea, în cadrul FEDR, de a acorda o „alocație adițională specifică” regiunilor ultraperiferice și regiunilor celor mai nordice și de a le scuti de îndeplinirea cerinței de concentrare tematică (articolele 10, 11 și 12 din Regulamentul privind FEDR);

12. subliniază importanța fondurilor ESI pentru promovarea mobilității durabile în ansamblul regiunilor europene. Regretă însă că, deși conform regulamentelor, finanțarea obiectivului tematic 7 „promovarea sistemelor de transport durabile și eliminarea blocajelor din cadrul infrastructurilor rețelelor majore” este posibilă în toate regiunile, ea ar putea fi îngreunată în regiunile cele mai prospere din cauza viziunii restrictive a Comisiei Europene pe această temă în cadrul negocierilor bilaterale privind viitoarele programe operaționale;

13. solicită, prin urmare, statelor membre și autorităților de management ale fondurilor ESI ca, la elaborarea acordurilor de parteneriat și a programelor operaționale de punere în aplicare a fondurilor ESI, să țină seama de nevoile urgente în materie de mobilitate ale tuturor regiunilor defavorizate, astfel încât aceste nevoi să poată fi soluționate;

14. consideră că alte fonduri europene, fondurile Băncii Europene de Investiții și finanțarea din partea sectorului privat ar putea juca, de asemenea, un rol de sprijin mai important. CoR subliniază că este important să se vegheze asupra includerii dimensiunii teritoriale în cadrul fondurilor ESI (și a asigurării coerenței lor prin intermediul cadrului strategic comun) și să se monitorizeze impactul teritorial al fondurilor tematice, cum ar fi Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE) și programul TEN-T conex, precum și Orizont 2020 și programul CIVITAS care îi este asociat. Programele finanțate prin aceste fonduri nu acordă prioritate mobilității în regiunile defavorizate: prin urmare, sarcina de a aduce laolaltă aceste diferite fonduri în mod mai coordonat și inovator, pe teren, revine tuturor nivelurilor de guvernare;

15. ia notă, de exemplu, de angajamentul UE de a utiliza finanțarea TEN-T pentru a promova „accesibilitatea și conectivitatea tuturor regiunilor Uniunii, inclusiv a regiunilor îndepărtate, ultraperiferice, insulare, periferice și a celor muntoase, precum și a zonelor slab populate” (articolul 4 din Regulamentul 1315/2013);

16. reamarcă însă că 95 % din fondurile destinate TEN-T, alocate prin Mecanismul pentru interconectarea Europei (MIE), sunt cheltuite exclusiv pentru rețeaua centrală. Se consolidează astfel nucleul Europei și rețeaua sa densă de mari orașe. Ar trebui întreprinse și alte acțiuni specifice, pentru a avea certitudinea faptului că efectele pozitive ale îmbunătățirilor aduse TEN-T se resimt și asupra conectivității la nivel local în regiunile defavorizate, promovându-se accesul acestor regiuni la principalele coridoare de transport naționale și europene;

17. subliniază, prin urmare, nevoia de a finanța interconexiunile dintre rețeaua centrală a TEN-T și rețeaua globală și dintre rețeaua globală și legăturile de transport local din regiunile defavorizate. În plus, bugetul destinat MIE ar trebui majorat în contextul revizuirii la jumătatea perioadei a cadrului financiar multianual, pentru a finanța interconexiunile transfrontaliere și eliminarea blocajelor din rețeaua centrală a TEN-T. Aceasta va contribui la integrarea tuturor regiunilor europene într-un sistem de transport european durabil și eficient pentru pasageri și mărfuri. Având în vedere că abordarea disparităților în materie de dezvoltare se numără printre obiectivele programului TEN-T, în momentul revizuirii hărților TEN-T, prevăzută pentru 2016-2017, ar trebui să se țină seama și de nevoile regiunilor defavorizate pentru punerea în aplicare a modelelor lor de dezvoltare economică și teritorială;

18. observă că Orizont 2020 și programul său conex pentru un transport curat, CIVITAS, se axează pe o tehnologie avansată a vehiculelor, pentru a face astfel încât transportul să devină mai eficient din punct de vedere al utilizării resurselor. Astfel de obiective sunt demne de laudă deoarece contribuie și la îmbunătățirea transportului public în regiunile defavorizate, unde principala preocupare este eficiența vehiculelor din punctul de vedere al costurilor;

19. prin urmare, subliniază că sunt necesare noi abordări privind finanțarea transporturilor în regiunile defavorizate. Printre acestea s-ar putea număra bugete oferite cetățenilor pentru transportul personal, cum ar fi „cecurile de mobilitate” puse în aplicare cu succes în unele state membre, scutirea fiscală pentru furnizorii de transport sau acordurile de cooperare care le permit diferiților transportatori să utilizeze vehiculele în comun;

20. consideră că noile abordări în ce privește finanțarea trebuie, totodată, sprijinite prin noi instrumente. Sistemele inteligente de transport (SIT) și TIC îmbunătățite ar putea fi folosite pentru a înlocui transportul public bazat pe orare și rute – cu transportul la cerere, cum ar fi autobuzele la cerere, taxiurile colective sau folosirea în comun a vehiculelor. Prin utilizarea așa-numitului „transport la cerere” se poate pune la dispoziție un serviciu de transport public rutier mai eficient și mai competitiv, cu costuri mai scăzute, întrucât serviciile prestate răspund unei cereri reale existente. Și folosirea în comun a sistemelor de transport, amestecând, de exemplu, școlarii cu celelalte tipuri de călători, au funcționat bine în anumite regiuni îndepărtate, la fel ca promovarea mersului pe jos și cu bicicleta. Astfel de sisteme generează economii, reduc dependența de utilizarea automobilului și emisiile;

21. observă că astfel de soluții ar putea fi sprijinite prin luarea de măsuri cum ar fi biletele electronice integrate („e-ticketing”) sau cardurile inteligente valabile pentru diverse moduri de transport și standardele de plată electronică compatibile între ele; orare integrate pentru acele segmente ale călătoriei care nu sunt „la cerere”; sau utilizarea aplicațiilor pentru telefoane mobile spre a furniza informații actualizate cetățenilor și a le pune la dispoziție noi posibilități de plată;

22. observă că este important să se garanteze că aceste noi soluții de mobilitate se bucură de o publicitate adecvată și sunt abordabile, accesibile și acceptabile pentru utilizatori. Participarea activă a utilizatorilor (reali și potențiali) la definirea necesităților lor poate contribui la asigurarea succesului acestei inițiative;

23. subliniază că autoritățile locale și regionale vor reprezenta principala forță motrice a multora dintre aceste inițiative;

24. subliniază însă și că aceste proiecte de mobilitate ar trebui să beneficieze de finanțare doar dacă fac parte integrantă dintr-o politică solidă de mobilitate care acoperă zona respectivă și dacă se pot justifica prin estimări fiabile ale cererii potențiale;

### **Porturi și aeroporturi**

25. dorește să releve rolul important pe care îl joacă porturile și aeroporturile, ca și legăturile lor cu hinterlandul și cu zonele din interior, în ce privește promovarea dezvoltării regiunilor defavorizate și conectarea cetățenilor cu centrele urbane mai mari. De exemplu, pentru comunitățile insulare și pentru regiunile ultraperiferice, acest tip de conexiuni reprezintă unicul mijloc de transport posibil, fiind esențiale pentru însăși supraviețuirea și pentru conectarea lor, atât la propriile state, cât și la restul UE. Prin urmare, porturile și aeroporturile din regiunile defavorizate merită să li se acorde o atenție specială în normele UE, și anume în regulile privind achizițiile publice și concesiunile (inclusiv utilizarea obligațiilor de serviciu public) și în regulile UE în materie de ajutoare de stat aplicabile porturilor, aviației și serviciilor de interes economic general;

26. reamintește că, în temeiul Tratatelor (Protocolul 26), statele membre dispun de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește definirea de obligații de serviciu public și de servicii de interes economic general cât mai adaptate la necesitățile utilizatorilor și că Comisia Europeană poate interveni doar în cazul unei „erori vădite”;

27. semnalează, de asemenea, lipsa unei surse unice de informații în ce privește obligațiile de serviciu public aplicabile furnizorilor de servicii de transport în întreaga UE. O mai mare transparență în acest domeniu ar putea soluționa disfuncționalitățile pieței și promova o concurență sporită între operatori în regiunile defavorizate;

28. salută recentele orientări ale Comisiei Europene privind ajutoarele de stat pentru sectorul aviației, care prevăd o anumită flexibilitate, permițând acordarea de ajutoare pentru investiții în aeroporturi și în funcționarea lor, precum și ajutor la înființare pentru companiile aeriene din regiunile îndepărtate și greu accesibile. Adesea, aceste aeroporturi trebuie să facă față unei cereri sezoniere importante, chiar dacă, în alte perioade ale anului, dispun de o capacitate neutilizată;

29. regretă totuși restricția impusă de FEDR în perioada de programare financiară 2014-2020, restricție prin care, în cele mai multe cazuri, se interzice practic finanțarea infrastructurilor aeroportuare;

30. subliniază, în ce privește drepturile călătorilor, importanța unui sistem care să fie solid, transparent și pe deplin respectat și să acopere toate modurile de transport în comun, dar și călătoriile multimodale. În cazul călătoriilor cu avionul sau cu trenul cu segmente multiple, ar trebui încurajate în mai mare măsură acordurile în materie de emitere de bilete combinate între diferitele companii aeriene. Acestea sunt avantajoase pentru pasagerii liniilor aeriene din regiunile îndepărtate, atât în ce privește simplitatea, cât și prețul. Compensarea costurilor pe care trebuie să le suporte companiile aeriene regionale satelit sau furnizorii de rute feroviare locale pentru interconexiunile ulterioare pierdute în nodurile aeroportuare sau în principalele stații de tren nu trebuie totuși să fie atât de disproporționată încât să împiedice utilizarea în mai mare măsură a acestor acorduri;

### **Guvernanța**

31. consideră că se pot lua mai multe măsuri astfel încât factorii de decizie să adopte o abordare globală, multimodală, durabilă și coordonată în ce privește provocările în materie de mobilitate cu care se confruntă aceste regiuni. În conformitate cu principiul subsidiarității, răspunsurile trebuie găsite în primul rând la nivel local și regional, făcându-se apel la acțiunile de sprijin din partea UE doar atunci când acestea aduc o valoare adăugată;

32. subliniază că birocrăția trebuie limitată la minimumul necesar în noile acțiuni propuse de Comisia Europeană;

33. observă că modelele de guvernanță descentralizată care transferă la nivel subnațional competențele în materie de transport și finanțarea corespunzătoare s-au dovedit eficiente într-o serie de state membre;

34. mai mult, recunoaște că mobilitatea în regiunile defavorizate nu ar trebui să privească doar dezvoltarea infrastructurilor și a serviciilor de transport. Proiectele de mobilitate trebuie să facă parte integrantă din planurile de dezvoltare pentru regiunea defavorizată în ansamblul său. Orice noi zone rezidențiale, comerciale sau industriale slab conectate ar putea, de exemplu, solicita dezvoltatorului o contribuție la costul noilor servicii de transport public;

35. subliniază rolul important pe care îl joacă planificarea mobilității la nivel local și faptul că planurile locale de mobilitate nu trebuie să se limiteze la zonele urbane, ci trebuie extinse la zonele vecine, inclusiv zonele rurale, sau cel puțin dezvoltate împreună cu acestea, ca parte a unei ample strategii de dezvoltare. Astfel, se va garanta că sistemele de transport din zonele mai populate operează, de asemenea, în beneficiul zonelor îndepărtate. Astfel de planuri de transport ar trebui să țină seama nu doar de itinerarele scurte necesare pentru a satisface necesitățile imediate la nivel local, ci și de itinerarele mai lungi, care ar conecta regiunile defavorizate cu centrele urbane mai mari;

36. subliniază, în special, cazul transportului public transfrontalier în Europa, care, adesea, se confruntă cu provocări specifice. Printre acestea se numără diferențele dintre statele membre în ce privește cerințele de protecție a mediului, alimentarea cu energie electrică, standardele de siguranță, formarea personalului, și, de asemenea, diferențele juridice sau lipsa unui acord în ce privește finanțarea de către autoritățile competente. Noile modele de guvernanță, utilizarea unui cadru juridic comun, cum ar fi gruparea europeană de cooperare teritorială (GECT), acordurile de cooperare sau crearea unei autorități comune de transport transfrontalier ar putea contribui la abordarea acestor provocări, de exemplu, prin acordarea de concesiuni care înlesnesc mobilitatea între zonele transfrontaliere, cu condiția ca acestea să se poată realiza cu cât mai puține proceduri birocratice;

### **Evaluarea impactului legislativ și teritorial**

37. solicită Comisiei Europene ca, la evaluarea impactului legislativ în domeniul mobilității, să acorde o atenție specială consecințelor politicilor și programelor de mobilitate ale UE asupra regiunilor defavorizate;

38. solicită, de asemenea, Comisiei Europene să adopte evaluarea impactului teritorial, așa cum a propus Comitetul Regiunilor, ceea ce ar face posibil să se țină seama de impactul teritorial al politicilor de mobilitate ale UE asupra regiunilor defavorizate. Ar trebui, de asemenea, să se țină seama de aspectele demografice cum ar fi îmbătrânirea populației, depopularea, dispersia populației și exodul de creiere.

***O Carte verde privind mobilitatea în regiunile defavorizate***

39. consideră că prestarea de servicii de transport în regiunile în situație de risc nu este încă percepută ca o provocare la nivel european. Reglementările UE se axează asupra reducerii la minimum a distorsiunilor pe piață, mai degrabă decât asupra creării unui cadru juridic care să sprijine proactiv dezvoltarea de soluții de mobilitate în regiunile defavorizate;

40. prin urmare, solicită noii Comisii Europene să publice o Carte verde pe această temă, astfel încât ea să fie dezbătută pe larg de părțile interesate și de instituțiile UE, și să se poată elabora răspunsuri adecvate. Obiectivul ar trebui să fie ca aspectele legate de mobilitate în regiunile defavorizate să fie mai bine recunoscute și abordate în ansamblul politicilor și programelor UE, sporind astfel accesul la mobilitate și reducând riscul depopulării;

41. consideră, în mod specific, că această Carte verde ar trebui să lanseze o dezbatere; să evalueze progresele realizate până în prezent, definind actualul cadru juridic și inițiativele politice relevante, să analizeze punctele forte și punctele slabe ale regiunilor defavorizate din punct de vedere geografic și demografic în termeni de mobilitate și contribuția lor la coeziunea teritorială în ansamblu; să analizeze decalajul dintre angajamentele care rezultă din Tratat și practicile UE în ce privește dezvoltarea de politici de transport de pasageri și mărfuri care afectează regiunile defavorizate; să stabilească impactul pe care toate acestea îl au asupra economiei și ocupării forței de muncă din aceste regiuni; în plus, Cartea verde trebuie să promoveze o mai bună coordonare între sursele de finanțare a mobilității, programe și politici; să stimuleze cercetarea și inovarea și să dezvolte proiecte-pilot, precum și să exploreze opțiuni pentru viitor: de exemplu, ce măsuri sau stimulente ar putea fi adecvate și la ce nivel de guvernanță;

42. subliniază că, la elaborarea Cărții verzi, trebuie să se acorde o atenție specială domeniilor în care măsurile nelegislative, cum ar fi o strategie, un plan de acțiune, recomandările, orientările sau schimbul de bune practici ar putea aduce o valoare adăugată inițiativelor naționale și subnaționale;

43. solicită Comisiei să sporească nivelul de sensibilizare pe tema mobilității în regiunile defavorizate prin intermediul unui eveniment specific, cum ar fi Săptămâna mobilității, organizat anual.

Bruxelles, 8 octombrie 2014.

*Președintele  
Comitetului Regiunilor*  
Michel LEBRUN

---