

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2009/45/CE privind normele și standardele de siguranță pentru navele de pasageri

[COM(2016) 369 final – 2016/0170 (COD)]

(2017/C 034/28)

Raportor: **Tomas ABRAHAMSSON**

Sesizare	Parlamentul European, 9.6.2016 Consiliul Uniunii Europene, 22.6.2016
Temei juridic	Articolul 100 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) [COM(2016) 369 final – 2016/0170 (COD)]
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	6.10.2016
Data adoptării în sesiunea plenară	19.10.2016
Sesiunea plenară nr.	520
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotriva/ abțineri)	229/0/3

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută, în general, propunerea Comisiei de modificare a Directivei 2009/45/CE privind normele și standardele de siguranță pentru navele de pasageri. După cum indică raportul de verificare a adecvării [REFIT, Adaptarea cursului: verificarea adecvării legislației UE privind siguranța navelor de pasageri, COM(2015) 508 final], Directiva 2009/45/CE cuprinde în unele părți o serie de definiții și de cerințe lipsite de claritate, include suprapuneri și cerințe depășite, ceea ce a dus la moduri diverse de implementare a cadrului juridic privind navele de pasageri. Modificările propuse au ca scop simplificarea legislației, eliminarea suprapunerilor și a redundanțelor, precum și clarificarea cerințelor și a domeniului de aplicare, păstrând în același timp nivelul actual de siguranță.

1.2. Având în vedere că, în fiecare an, 120 de milioane de persoane sunt transportate de navele de pasageri care efectuează curse interne, legislația UE în materie de siguranță a navelor de pasageri este foarte importantă. Propunerea de modificare a Directivei 2009/45/CE exclude, totuși, toate navele mici cu lungimea mai mică de 24 m din domeniul de aplicare al directivei, în vreme ce, în prezent, numai navele de pasageri existente sunt excluse, nu și cele noi.

1.3. Explicația pentru această propunere este, în primul rând, că Directiva 2009/45/CE se aplică actual doar la 70 din 1 950 de vase mici și, în al doilea rând, principiul subsidiarității: aceste nave sunt construite pentru o gamă largă de servicii și va fi foarte greu să se stabilească un set comun de norme. Ca atare, se consideră că statele membre sunt într-o poziție mai bună pentru a reglementa.

1.4. CESE ia act de argumentul menționat mai sus, dar recomandă ca aplicarea legislației la navele noi cu o lungime mai mică de 24 m să fie păstrată, pentru a asigura siguranța pasagerilor.

1.5. Propunerea de modificare a Directivei 2009/45/CE clarifică faptul că, în sensul directivei, aluminiul este un material echivalent cu oțelul, așa încât se aplică cerințele corespunzătoare de protecție împotriva incendiilor. În prezent, nu toate statele membre certifică navele de aluminiu în temeiul acestei directive, fapt care creează o situație neuniformă. CESE salută această clarificare.

1.6. CESE salută călduros importanța pe care normele actuale ale UE privind siguranța navelor de pasageri o acordă accesibilității persoanelor cu mobilitate redusă (punctul 17 din considerentele Directivei 2009/45/CE) și își exprimă satisfacția cu privire la faptul că standardele UE reprezintă o valoare adăugată importantă în comparație cu standardele internaționale, care nu includ nicio dispoziție obligatorie în această privință. CESE apreciază această dispoziție și consideră că aceasta trebuie aplicată tuturor tipurilor de nave de servicii de transport intern de călători.

1.7. CESE salută clarificările Comisiei de la noua literă (za). Această literă clarifică faptul că „material echivalent” înseamnă aliaj de aluminiu sau orice alt material incombustibil care menține proprietăți structurale și de integritate echivalente oțelului la sfârșitul perioadei de expunere aplicabile la determinarea standard a temperaturii de aprindere, datorită izolării asigurate. Având în vedere că unele state membre nu au certificat navele de aluminiu în temeiul acestei directive, CESE salută această clarificare. Cu toate acestea, CESE recomandă ca standardul tehnic corespunzător inclus în anexa la Directiva 2009/45/CE să fie clarificat în continuare în cooperare cu experți naționali.

2. Introducere și context

2.1. Configurația geografică a Europei, reprezentând o peninsulă vastă, oferă un indiciu asupra importanței serviciilor de transport maritim, inclusiv a transportului de pasageri. Anual, peste 400 de milioane de persoane trec prin porturile UE, dintre care 120 de milioane sunt transportate de navele de pasageri care efectuează curse interne. Prin urmare, este important să se asigure cele mai înalte standarde de siguranță în apele UE, cunoscând faptul că legislația în materie de siguranță a navelor are implicații majore, în special în ceea ce privește mediul înconjurător, legislația muncii, mobilitatea cetățenilor UE și facilitarea comerțului cu nave de pasageri, acestea din urmă fiind supuse aceluiași standard pe întreg teritoriul UE.

2.2. În urma naufragiului navei Estonia, Organizația Maritimă Internațională a adoptat o serie de modificări la Convenția internațională pentru ocrotirea vieții omenești pe mare (SOLAS), introducând, printre altele, mai multe cerințe pentru stabilitatea de avarie a navelor ro-ro.

2.3. Cu toate acestea, au continuat să existe incidente, astfel încât Europa a decis, în ultimele două decenii, să stabilească norme suplimentare pentru siguranța navelor de pasageri, inclusiv unele norme specifice, precum înregistrarea pasagerilor, care se aplică în plus față de SOLAS în cazul curselor internaționale, deci și în cazul curselor între două sau mai multe state membre ale UE; de asemenea, se aplică mult mai multe norme UE în cazul curselor interne.

2.4. Propunerile decurg din programul REFIT realizat de Comisie în ceea ce privește legislația privind siguranța navelor de pasageri. Abrevierea REFIT înseamnă Programul privind o reglementare adecvată și funcțională.

2.5. Obiectivul revizuirii a constat în simplificarea și armonizarea, acolo unde este posibil, a normelor europene existente pentru siguranța navelor de pasageri, cu intenția:

- menținerii normelor UE numai acolo unde acestea sunt necesare și proporționale;
- garantării unei implementări corecte și uniforme;
- eliminării suprapunerilor și contradicțiilor.

Aceste obiective reflectă recomandările CESE privind REFIT, prezentate în recentul aviz exploratoriu (SC/044, 26 mai 2016).

2.6. Acest pachet coerent de propuneri servește la atingerea acestor obiective. Pachetul pe tema siguranței navelor de pasageri include propuneri de revizuire a aproape tuturor reglementărilor europene în materie de siguranță pentru navele de pasageri, cu excepția, bineînțeles, a Directivei 2003/25/CE cu caracter pur tehnic privind cerințele de stabilitate specifice pentru navele de pasageri ro-ro.

2.7. Pachetul constă din următoarele trei propuneri:

- limitarea și clarificarea domeniului de aplicare al Directivei 2009/45/CE (standarde tehnice pentru navele maritime de pasageri pe rute naționale);

- îmbunătățirea și clarificarea obligațiilor de raportare care decurg din Directiva 98/41/CE (privind înregistrarea persoanelor care călătoresc la bordul navelor de pasageri) în raport cu alte instrumente (Directiva 2010/65/UE privind formalitățile de raportare și Directiva 2002/59/CE privind sistemul comunitar de monitorizare a traficului navelor și sistemul de informare), precum și eliminarea suprapunerilor cu aceste domenii;
- clarificarea și simplificarea sistemului UE de expertize și inspecții pentru navele de tip ro-ro ferry (feriboturi capabile să transporte autovehicule și trenuri, cât și pasageri) și pentru navele de pasageri de mare viteză.

2.8. Prima dintre aceste propuneri face obiectul prezentului aviz.

2.9. Directiva 2009/45/CE, din data de 6 mai 2009, este o reformare a Directivei 98/18/CE, care a trebuit să fie abrogată din motive legate de claritate. Aceasta introduce un nivel uniform de siguranță pentru pasagerii care călătoresc în curse interne. Totuși, după 15 ani, Comisia a considerat necesară revizuirea acestei directive, după ce a finalizat o verificare a adecvării care indică nevoia – pe care CESE o sprijină ferm – de a simplifica și a clarifica cerințele actuale.

2.10. CESE a participat activ în domeniul legislației în materie de siguranță maritimă, elaborând mai multe avize. În ceea ce privește problema siguranței navelor de pasageri, trebuie menționat faptul că, la 29 mai 1996, Comitetul a emis un Aviz privind normele și standardele de siguranță pentru navele de pasageri ⁽¹⁾, urmat, la 11 decembrie 2002, de un Aviz al Comitetului privind cerințele de stabilitate specifice pentru navele de pasageri de tip roll-on/roll-off și privind o revizuire a Directivei 98/18/CE privind normele și standardele de siguranță pentru navele de pasageri. În continuare, trebuie menționat faptul că, mai recent, la 16 ianuarie 2008, Comitetul a sprijinit fără rezerve propunerea privind reformarea Directivei 98/18/CE, menționată mai sus.

2.11. Având în vedere importanța exercițiului de revizuire efectuat de Comisie în prezent, CESE dorește să arate importanța pe care o acordă îmbunătățirii permanente a siguranței navelor de pasageri implicate în comerțul intern.

3. Sinteza propunerii Comisiei

3.1. Directiva 2009/45/CE privind normele și standardele de siguranță pentru navele de pasageri se aplică navelor construite din oțel și din materiale echivalente, precum și navelor de mare viteză, indiferent de lungimea lor. Pusă în aplicare la nivelul UE și doar pentru cursele interne, prezenta directivă stabilește cerințe tehnice privind asamblarea navelor, precum și privind stabilitatea, protecția împotriva incendiilor și echipamentele de salvare, bazându-se atât pe dispozițiile Convenției SOLAS (Convenția internațională pentru ocrotirea vieții omenești pe mare, 1974, cu modificări ulterioare), cât și pe unele cerințe rezultate dintr-o serie de accidente navale care au dus la pierderi de vieți omenești, de unde și nevoia de a remedia caracterul oarecum fragmentat al legislației.

3.2. În urma unei verificări a adecvării realizate în spiritul programului REFIT (Programul Comisiei Europene privind o reglementare adecvată și funcțională) și al Agendei pentru o mai bună reglementare, Comisia a ajuns la concluzia că este posibilă creșterea suplimentară a nivelului de siguranță, eficiență și proporționalitate prevăzut în directiva menționată mai sus. Prin urmare, revizuirea care s-a propus are ca obiectiv simplificarea și raționalizarea actualului cadru juridic, care, chiar dacă își îndeplinește obiectivele și rămâne extrem de relevant, trebuie să elimine o serie de cerințe și definiții depășite, ambigue sau suprapuse.

3.3. Comisia sugerează un număr limitat de modificări în conținutul actualei directive, în următoarele direcții:

- excluderea navelor cu o lungime mai mică de 24 m din domeniul de aplicare al directivei în cauză, pe considerentul că navele mici sunt construite în principal din alte materiale decât oțelul și sunt deja certificate în temeiul legislației naționale;
- clarificarea domeniului de aplicare al directivei: menționarea faptului că aluminiul este un material echivalent cu oțelul (cu implicații în privința cerințelor de izolație împotriva incendiilor) și clarificarea faptului că nici navele de servicii în larg care deserveșc parcurile eoliene, nici ambarcațiunile tradiționale nu intră în domeniul de aplicare al directivei;
- clarificarea și simplificarea definiției zonelor maritime din Directiva 2009/45/CE eliminând, totodată, mențiunea „unde persoanele naufragiate pot să acosteze”, precum și noțiunea de „loc de refugiu”.

⁽¹⁾ JO C 212, 22.7.1996, p. 21.

3.4. În plus, raportul REFIT recomandă elaborarea de orientări sau de standarde în ceea ce privește navele mici și navele construite din materiale altele decât oțelul sau echivalente, pe baza unor cerințe funcționale, ca parte a unui cadru standard bazat pe obiective.

3.5. În cele din urmă, trebuie menționat faptul că propunerea Comisiei intenționează să asigure menținerea actualului nivel comun de siguranță stabilit prin Directiva 2009/45/CE pentru navele care operează curse interne în apele UE, ceea ce facilitează transferul de nave între registrele naționale și permite o concurență echitabilă în cazul curselor interne.

4. Observații generale

4.1. CESE observă că este posibil ca verificarea adecvării aplicată normelor și standardelor de siguranță ale UE pentru navele de pasageri să fi fost afectată de lipsa de date și, prin urmare, solicită pe viitor o mai bună colectare a datelor și sisteme de monitorizare mai eficiente, pentru ca evaluările UE ulterioare punerii în aplicare să devină mai solide.

4.2. Deși ia notă de motivația pentru excluderea navelor mici (cu o lungime mai mică de 24 m) din domeniul de aplicare al directivei, CESE consideră că aplicarea acesteia la navele noi cu o lungime mai mică de 24 m ar trebui menținută.

4.3. În raportul REFIT, precum și la punctul 17 din considerentele Directivei 2009/45/CE, se remarcă faptul că standardele UE prevăd accesul la servicii de transport de pasageri în comerțul intern pentru persoanele cu mobilitate redusă, un element care este recomandat, însă nu obligatoriu în standardele internaționale. CESE apreciază această dispoziție și consideră că aceasta trebuie aplicată tuturor tipurilor de nave de servicii de transport intern de călători.

4.4. CESE consideră, de asemenea, că este esențial ca toți pasagerii de la bordul navelor să fie informați cu privire la detaliile referitoare la siguranța la bordul navei. Este de importanță vitală să se garanteze faptul că aceste detalii sunt disponibile și persoanelor cu dizabilități.

5. Observații specifice privind modificările propuse la Directiva 2009/45/CE

5.1. Articolul 2 – Definiții

5.1.1. Litera (h) – Definiția unei „nave noi” ca navă a cărei chilă a fost asamblată ori se afla într-un stadiu similar de construcție la data de 1 iulie 1998 este depășită, dar nu se propune nicio modificare.

5.1.2. Litera (u) – Modificarea noțiunii de „stat gazdă” în „statul portului” nu este explicată. CESE recomandă Comisiei să furnizeze o explicație cu privire la această schimbare terminologică și, posibil, schimbare de sens.

În plus, la această literă, directiva nu pare să facă nicio distincție între pavilioanele UE și pavilioanele din afara UE, fapt care ar putea avea relevanță, având în vedere că navele respective efectuează cabotaj maritim [Regulamentul (CEE) nr. 3577/92 al Consiliului din 7 decembrie 1992 de aplicare a principiului liberei circulații a serviciilor la transporturile maritime în interiorul statelor membre (cabotaj maritim)].

5.1.3. Nouă literă (za) – Această literă clarifică faptul că „material echivalent” înseamnă aliaj de aluminiu sau orice alt material incombustibil care menține proprietăți structurale și de integritate echivalente oțelului la sfârșitul perioadei de expunere aplicabile la determinarea standard a temperaturii de aprindere, datorită izolării asigurate. Având în vedere că unele state membre nu au certificat navele de aluminiu în temeiul acestei directive, CESE salută această clarificare. Cu toate acestea, CESE recomandă ca standardul tehnic corespunzător inclus în anexa la Directiva 2009/45/CE să fie clarificat în continuare în cooperare cu experți naționali.

În cele din urmă, CESE consideră că noua definiție a noțiunii de „material echivalent”, în special trimiterea la „orice alt material incombustibil”, poate crea confuzii, deoarece nu este precizat în mod adecvat ce tip de material trebuie să fie echivalent pentru a se încadra în domeniul de aplicare al directivei modificate.

5.1.4. Nouă literă (zd) – Definiția propusă pentru „iaht/ambarcațiune de agrement” este: „o navă care nu transportă mărfuri și nici mai mult de 12 pasageri, neangajată în activități comerciale, indiferent de modul său de propulsie”. CESE consideră că, pentru asigurarea clarității, ar trebui menținută formularea actuală: „pasageri în scopuri comerciale”.

5.2. **Articolul 3 – Domeniu de aplicare**

5.2.1. Alineatul (1), litera (a) – [Această directivă se aplică] „navelor de pasageri noi sau existente, având o lungime mai mare sau egală cu 24 de metri”. Propunerea de modificare a Directivei 2009/45 exclude, astfel, toate navele mici, în vreme ce actuala directivă exclude numai navele existente, nu și pe cele „noi”, cu o lungime mai mică de 24 m. A se vedea punctul 5.1.1 de mai sus, pentru definiția unei nave noi.

5.2.2. Motivul de excludere este că Directiva 2009/45/CE se aplică în prezent doar unui număr de 70 din 1 950 de nave mici.

5.2.3. Un alt argument oferit pentru excluderea propusă este principiul subsidiarității, având în vedere că aceste nave sunt construite pentru o paletă largă de servicii, iar elaborarea unui set comun de norme va fi foarte dificilă și că, prin urmare, statele membre ar trebui să se situeze într-o poziție mai bună pentru îndeplinirea activităților de reglementare.

5.2.4. CESE găsește aceste argumente dificil de înțeles. Dacă o proporție de 96 % din flota alcătuită din navele mai mici nu este acoperită de directivă, deoarece acestea sunt construite din alte materiale decât oțelul sau materiale echivalente, sau sunt nave care operează doar în zonele portuare etc., atunci excluderea navelor cu o lungime mai mică de 24 m nu le aduce acestora niciun beneficiu. Dar ce se întâmplă cu celelalte 4%?

5.2.5. Dacă normele armonizate nu sunt adecvate pentru anumite nave cu o lungime mai mică de 24 m, statele membre au deja libertatea să permită derogări în temeiul articolului 9 din directivă. În schimb, dacă propunerea de modificare a directivei se acceptă în ceea ce privește acest aspect, vor exista anumite nave cu o lungime de maxim 24 m care nu vor mai intra în domeniul de aplicare al directivei.

5.2.6. O navă de pasageri cu o lungime de 24 m nu este neapărat o navă lipsită de importanță, căci ar putea transporta aproximativ 250 de pasageri la bordul ei. Se poate argumenta că pasagerii ar trebui să aibă același drept la siguranță, indiferent dacă nava lor măsoară 23,9 m sau 24,1 m. Din aceste motive, CESE consideră că aplicarea directivei la navele noi cu o lungime mai mică de 24 m ar trebui menținută și că statele membre pot continua să permită excepții, în cazul în care consideră că este necesar.

5.3. **Articolul 5**

În ceea ce privește amendamentul la articolul 5 alineatul (3) privind inspecțiile, CESE este de părere că se impune și o trimitere la navele de tip ro-ro ferry și navele de pasageri de mare viteză pe cursă internă în serviciu regulat, astfel cum sunt definite în domeniul de aplicare al noii propuneri de directivă [COM(2016) 371 final] de abrogare a Directivei 1999/35/CE (a se vedea articolul 1). Cu scopul de a raționaliza eforturile în materie de inspecție ale administrațiilor naționale, de a maximiza timpul în care nava este exploatată comercial și de a elimina potențialele suprapuneri între inspecțiile specifice enumerate în noua propunere de directivă [COM(2016)371 final] de abrogare a Directivei 1999/35/CE și examinările necesare în temeiul articolului 12, se propune:

- înlocuirea termenului „examinare” cu termenul „inspecție”, în temeiul articolului 5; și
- o trimitere clară, la articolul 5, la cerințele de inspecție prezentate în noua propunere de directivă [COM(2016)371 final] de abrogare a Directivei 1999/35/CE.

Bruxelles, 19 octombrie 2016.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Georges DASSIS