

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport, de modificare a Regulamentului (UE) 2021/1153 și a Regulamentului (UE) nr. 913/2010 și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 1315/2013

[COM(2021) 812 final – 2021/0420 (COD)]

(2022/C 290/19)

Raportor: **Stefan BACK**

Sesizare	Consiliul Uniunii Europene, 17.2.2022 Parlamentul European, 7.3.2022
Temei juridic	Articolul 172 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Decizia Adunării Plenare	25.10.2021
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	10.3.2022
Data adoptării în sesiunea plenară	23.3.2022
Sesiunea plenară nr.	568
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotriva/abțineri)	222/1/7

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE salută propunerea, având în vedere că actualul Regulament TEN-T a fost adoptat în 2013 și că, prin urmare, era momentul să se propună un nou cadru actualizat, adaptat actualului context politic și bazat pe învățămintele desprinse din actualul regulament. De exemplu, Regulamentul TEN-T actualizat constituie baza de infrastructură necesară pentru punerea în aplicare cu succes a obiectivelor Comisiei incluse în Pactul verde, în Strategia pentru o mobilitate durabilă și inteligentă și în Planul de acțiune pentru căile ferate. În plus, punerea în aplicare a TEN-T în cadrul actual nu a fost satisfăcătoare, înregistrându-se întâzieri semnificative. În consecință, CESE salută normele consolidate privind punerea în aplicare.

1.2. CESE este de acord cu măsura de armonizare tot mai mare a cerințelor privind rețeaua centrală și cea globală, prin care diferențierea între acestea să devină o chestiune de timp.

1.3. De asemenea, CESE aprobă atenția specială acordată coridoarelor europene ca mijloc de a promova un transport eficient și multimodalitatea, precum și mecanismului de monitorizare solid și rolului consolidat al coordonatorilor europeni.

1.4. CESE salută, în egală măsură, valoarea adăugată sub forma efectelor de sinergie rezultate din îmbunătățirea coordonării coridoarelor europene cu coridoarele de transport feroviar de marfă.

1.5. CESE salută importanța pe care propunerea o acordă coeziunii în ceea ce privește punerea în aplicare a rețelei și ia act de faptul că aceasta înseamnă asigurarea accesibilității și a conectivității pentru toate regiunile din Uniune, atât pentru traficul de călători, cât și pentru cel de marfă, precum și coordonarea și interconectarea eficientă între, respectiv, traficul pe distanțe lungi, regional și local, și transportul în nodurile urbane. Prin urmare, CESE salută, de asemenea, faptul că, în temeiul articolului 58 din propunere, statele membre au obligația să se asigure că planurile naționale în materie de transport și de investiții sunt coerente cu politica Uniunii în domeniul transporturilor.

Existența unor legături eficiente de transport feroviar de marfă, cu o infrastructură care să permită o viteză adecvată, contribuind la punctualitate, va permite transportului feroviar să își joace pe deplin rolul în lanțul de transport intermodal, având în vedere că punctualitatea insuficientă a transportului feroviar a reprezentat un obstacol major în calea afirmării multimodalității, inclusiv a transportului feroviar, ca opțiune atractivă.

1.6. În ceea ce privește cele două funcții suplimentare de coordonator legate de spațiul maritim european și Sistemul european de management al traficului feroviar (ERTMS), CESE consideră că implementarea rapidă a ERTMS va necesita un sprijin financiar semnificativ, având în vedere costurile implicate. Prin urmare, CESE salută sugestia Comisiei de a lua în considerare exceptarea finanțării publice a ERTMS de la obligația de notificare în temeiul normelor privind ajutoarele de stat. Mai mult, CESE solicită realizarea unui studiu de fezabilitate privind punerea în aplicare a ERTMS până în 2030, ținând seama și de aspectele legate de finanțare.

În ceea ce privește spațiul maritim european, CESE atrage atenția asupra podurilor maritime cu legături regulate și dese prin nave de tip feribot, care ar putea fi privite drept similare infrastructurii și eligibile pentru cofinanțare ca proiecte de interes comun.

1.7. CESE regretă faptul că nu este prevăzut un calendar fix pentru rapoartele statelor membre privind implementarea rețelei globale.

1.8. CESE sprijină pe deplin atenția specială acordată consultării extinse, adecvate și oportune a tuturor părților interesate privind proiectele planificate, și reamintește avizul său din 2012 privind potențialul CESE ca legătură cu societatea civilă.

1.9. CESE remarcă cu satisfacție prioritățile generale pentru toate rețelele menționate la articolul 12, care prevede eliminarea barierelor administrative, tehnice și operaționale și optimizarea utilizării infrastructurii.

1.10. CESE solicită ca această facilitare a măsurilor de consolidare a eficacității să fie realizată la nivel general, pentru a promova multimodalitatea, care implică utilizarea optimă a avantajelor tuturor modurilor de transport în vederea obținerii celor mai bune rezultate posibile, îmbunătățind totodată siguranța și reducând sarcina de mediu. CESE atrage în mod deosebit atenția asupra importanței interfeței dintre transportul terestru și alte moduri de transport, care le permite căilor navigabile interioare, transportului maritim pe distanțe scurte și transportului aerian să contribuie pe deplin la lanțul multimodal.

1.11. CESE consideră că sporirea rezilienței rețelei la schimbările climatice, la riscurile naturale și la dezastrele provocate de om este esențială pentru crearea unei rețele care să genereze valoare pe termen lung pentru cetățenii și întreprinderile din UE. Aspectele legate de reziliență ar trebui luate în considerare cât mai devreme posibil în etapa de planificare a unui proiect.

1.12. CESE subliniază că, în cazul problemelor de trafic sau al situațiilor de urgență, ar trebui preferată soluția cea mai durabilă.

1.13. CESE aprobă atenția acordată sistemelor TIC și capacității lor de a facilita dezvoltarea transportului multimodal. Comitetul consideră că este important ca vastul potențial al digitalizării de a îmbunătăți performanța transporturilor să fie dezvoltat cu maximă prioritate.

1.14. De asemenea, CESE atrage atenția asupra posibilității de a îmbunătăți, prin mijloace digitale, monitorizarea respectării reglementărilor privind orele de lucru și de odihnă, în special în ceea ce privește transportul feroviar, și solicită dezvoltarea unui sistem de acest tip.

1.15. CESE salută includerea nodurilor urbane și a terminalelor multimodale ca elemente specifice ale TEN-T, întrucât ambele sunt esențiale pentru buna funcționare a transporturilor. Comitetul observă că, dacă se respectă criteriile funcționale prevăzute în propunere, un terminal multimodal poate deservi mai multe noduri urbane.

1.16. CESE observă că infrastructura feroviară dispune de facilități foarte inegale pentru personalul feroviar. În opinia Comitetului, infrastructura pentru lucrători trebuie să includă cel puțin rute sigure, cazare pe timpul nopții, camere de repaus moderne (răcire, încălzire, igienă), utilități publice și instalații sanitare.

1.17. CESE ia notă de cerințele privind spațiile de servicii, prevăzute la articolul 29 alineatul (2) litera (b), și propune introducerea unor standarde minime comune și pentru acestea.

1.18. În egală măsură, CESE salută atenția specială sporită acordată legăturilor cu țările învecinate, inclusiv cu țările partenere precum statele membre ale SEE și Elveția, precum și cu statele în curs de aderare. CESE constată că acest obiectiv este menit să promoveze extinderea la țările terțe a politicii în materie de TEN-T, inclusiv obiectivele de durabilitate, coeziune, eficiență și beneficii sporite pentru utilizatori.

1.19. CESE salută, de asemenea, atenția acordată implicării entităților din țări terțe în proiectele TEN-T, ca o chestiune de securitate și ordine publică, precum și obligația statelor membre de a notifica această implicare, pentru a permite o evaluare a impactului și în afara cadrului general privind examinarea investițiilor străine directe în UE. Aceasta asigură, de asemenea, interoperabilitatea și respectarea standardelor UE.

1.20. În egală măsură, CESE aprobă posibilitatea unor ajustări, prin intermediul unor acte delegate, ale elementelor de infrastructură și ale configurării coridoarelor.

1.21. CESE este mulțumit de faptul că, în prezent, se propune includerea în Regulament a obligației de întreținere a infrastructurii TEN-T de către statele membre. CESE ar fi apreciat existența și în acest context a unui mecanism de monitorizare și a unor sancțiuni adecvate în cazul unei întrețineri necorespunzătoare.

1.22. CESE salută obiectivele privind infrastructura de transport la nivel mondial stabilite în strategia Comisiei în materie de conectivitate intitulată „Global Gateway”.

2. Contextul avizului

2.1. La 14 decembrie 2021, Comisia și-a prezentat propunerea privind un nou regulament care să înlocuiască actualul Regulament privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport [(UE) 1315/2013 („propunerea”) [COM(2021) 812 – 2021/0420 (COD)], ca acțiune-cheie a Pactului verde european și a Strategiei pentru o mobilitate durabilă și inteligentă.

2.2. Propunerea menține structura rețelei centrale și a rețelei globale ale rețelei transeuropene de transport (TEN-T). În ceea ce privește rețeaua centrală, termenul de punere în aplicare rămâne stabilit pentru 2030, cu 2040 ca obiectiv intermediar suplimentar pentru o rețea centrală extinsă, în timp ce, în ceea ce privește rețeaua globală, termenul este fixat pentru 2050.

2.3. Cele patru obiective specifice ale actualului Regulament TEN-T (eficiență, coeziune, durabilitate și beneficii sporite pentru utilizatori) sunt menținute și dezvoltate în continuare.

2.4. Propunerea urmărește să remedieze problemele legate de întârzierile în pregătirea și punerea în aplicare a proiectelor, prin alinierea intereselor, obiectivelor și responsabilităților naționale și ale rețelei TEN-T și prin consolidarea monitorizării, în special în ceea ce privește coridoarele europene de transport, prioritățile orizontale ERTMS și spațiul maritim european, în care rolul coordonatorului european este consolidat, iar planurile de lucru dobândesc forță juridică prin acte de punere în aplicare.

2.5. Propunerea asigură alinierea coridoarelor de transport feroviar de marfă la coridoarele europene prin modificări aduse Regulamentului (UE) nr. 913/2010, și prevede coordonarea celor două instrumente.

2.6. Propunerea introduce obligația ca statele membre să asigure întreținerea rețelei TEN-T.

2.7. În cazul unor întârzieri semnificative în implementarea rețelelor, în situația în care o astfel de întârziere nu este justificată în mod obiectiv, iar problema nu a fost rezolvată în termen de șase luni, Comisia poate retrage cofinanțarea UE.

3. Observații generale

3.1. CESE salută propunerea, ținând seama de faptul că actualul Regulament privind TEN-T a fost adoptat în 2013 și că agenda politică UE în domeniul transporturilor s-a schimbat mult de atunci, Cartea albă privind politica în domeniul transporturilor din 2011 fiind urmată de Strategia pentru o mobilitate sustenabilă și inteligentă din 2020, care, printre altele, se axează pe sustenabilitate, digitalizare și promovarea transportului feroviar și a multimodalității.

În plus, experiențele legate de punerea în aplicare a TEN-T în temeiul actualului Regulament privind TEN-T nu au fost satisfăcătoare, înregistrându-se întârzieri semnificative.

A sosit momentul să se propună un cadru, adaptat la contextul politic actual, prin crearea unei infrastructuri compatibile, de exemplu, cu Pactul verde european, Strategia pentru o mobilitate durabilă și inteligentă și Planul de acțiune pentru căile ferate, pe baza învățămintelor desprinse din actualul regulament. În raportul său de evaluare din 2020 ⁽¹⁾, CESE a atras atenția asupra acestei nevoi de actualizare.

⁽¹⁾ Evaluarea orientărilor privind Rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) pentru perioada 2013-2020 – TEN/701.

3.2. CESE este de acord cu măsura care urmărește armonizarea din ce în ce mai mare a cerințelor privind infrastructura rețelei centrale și a celei globale și diferențierea substanțială a celor două categorii prin stabilirea termenului-limită pentru punerea în aplicare a rețelei centrale pentru 2030, termenul pentru așa-numita rețea centrală extinsă fiind fixat pentru 2040, iar cel pentru rețeaua globală pentru 2050. În ceea ce privește termenul-limită din 2030, CESE își menține îndoielile legate de fezabilitate exprimate în raportul său de evaluare din 2020, dar consideră că termenul-limită ar trebui menținut pentru a exercita presiune asupra statelor membre.

3.3. CESE salută, de asemenea, importanța acordată coeziunii, inclusiv prin intermediul conectivității și accesibilității pentru toți în întreaga UE, atât pentru pasageri, cât și pentru mărfuri, atât pe distanțe lungi, cât și pe distanțe scurte, precum și obligația statelor membre de a asigura, în acțiunile lor naționale, coerența cu politica în domeniul transporturilor a UE. Criteriile minime privind infrastructura feroviară vor îmbunătăți perspectivele de multimodalitate.

3.4. CESE salută atenția specială acordată coridoarelor europene pentru a promova un transport eficace și multimodalitatea. De asemenea, Comitetul sprijină rolul consolidat al coordonatorilor europeni și mecanismul de monitorizare solid care asigură punerea în aplicare adecvată și oportună.

CESE își exprimă satisfacția cu privire la coordonarea configurării și a gestionării coridoarelor de transport feroviar de marfă cu coridoarele europene, care ar trebui să aducă o valoare adăugată semnificativă prin efectele de sinergie.

3.5. CESE remarcă numirea coordonatorilor europeni și pentru spațiul maritim european și ERTMS. În ceea ce privește ERTMS, CESE subliniază necesitatea unui sprijin financiar pentru a asigura punerea sa rapidă în aplicare, și salută sugestia de a excepta sprijinul de stat de la notificarea ajutoarelor de stat. Coordonatorul pentru spațiul maritim european asigură integrarea legăturilor maritime în rețeaua transeuropeană de transport, precum și crearea și modernizarea legăturilor de transport maritim pe distanță scurtă. CESE subliniază, în special, că sarcinile care vizează asigurarea unei interfețe neîntrerupte între transportul maritim, cel pe căile navigabile interioare și cel terestru sunt foarte utile.

3.6. Spațiul maritim european înlocuiește autostrăzile maritime, considerate prea complexe. CESE atrage atenția asupra așa-numitelor poduri maritime, care înseamnă legături regulate și dese cu nave de tip feribot Ro-Ro, în cadrul cărora navele de tip feribot aproape că îndeplinesc funcția de pod. CESE își pune întrebarea dacă astfel de poduri maritime nu ar trebui considerate drept legături similare cu un element de infrastructură și drept eligibile pentru cofinanțare ca proiect de interes comun.

3.7. CESE regretă faptul că nu se prevede un calendar fix pentru furnizarea de informații de către statele membre privind progresele înregistrate în ce privește punerea în aplicare a proiectelor în afara coridoarelor europene.

3.8. Totuși, CESE aprobă mecanismul de monitorizare și sancționare prevăzut în cazul întârzierilor în punerea în aplicare a proiectelor, care nu sunt însoțite de o explicație satisfăcătoare. CESE regretă faptul că singura sancțiune clar formulată este încetarea cofinanțării, și invită Comisia să prezinte propuneri, de exemplu, pentru o amendă zilnică, atât timp cât întârzierea continuă din cauza neglijenței.

3.9. CESE sprijină pe deplin accentul pus pe consultarea adecvată a părților interesate, atât a autorităților de la diferite niveluri, cât și a societății civile, și pe schimbul de informații privind cele mai bune practici în acest sens, care trebuie asigurat de Comisie. În acest context, CESE reamintește avizul său din 2012 pe tema Cartea albă privind transporturile: către adeziunea și angajamentul societății civile și Proiectul de orientări pentru participarea cetățenilor și a societății civile la politicile și proiectele UE în domeniul transporturilor, discutat în cadrul unei conferințe organizate la Milano de Grupul de studiu permanent „Transporturi” al CESE, la 24-25 octombrie 2016. De asemenea, Comitetul formulează o observație în acest sens și în evaluarea sa din 2020 menționată anterior. CESE insistă asupra nevoii de a iniția consultări ample cât mai curând cu putință, cu o atenție specială acordată societății civile organizate și ținând seama în mod adecvat de feedbackul primit.

3.10. CESE apreciază condițiile prealabile suplimentare privind infrastructura prevăzute pentru promovarea atingerii obiectivului Pactului verde de reducere a emisiilor de CO₂ cu 90 % până în 2050, precum și accentul pus pe aspectele de mediu, inclusiv costurile externe, în momentul conceperii unui proiect.

3.11. CESE ia notă de prioritățile generale pentru toate rețelele menționate la articolul 12, care prevăd eliminarea barierelor administrative, tehnice și operaționale și optimizarea utilizării infrastructurii [articolul 12 alineatul (2) literele (c) și (d)]. Această măsură este, de asemenea, în acord cu abordarea de ansamblu favorabilă utilizării eficiente a resurselor și inovării, prevăzută la articolul 43 privind serviciile sustenabile de transport de marfă. În acest context, CESE subliniază importanța unei mai bune reziliențe a rețelei la dezastre, care ar trebui luată în considerare încă din etapa de planificare. La rezolvarea problemelor datorate presiunii asupra rezilienței rețelei, ar trebui privilegiate soluții durabile.

3.12. Prin urmare, CESE consideră că obiectivul ar trebui să fie creșterea eficienței la nivel general, ținând seama de faptul că îmbunătățirea eficacității tuturor modurilor de transport va contribui la îmbunătățirea performanței de mediu, astfel cum s-a constatat într-un studiu recent al Agenției suedeze pentru protecția mediului ⁽²⁾.

3.13. CESE apreciază că, atât în ceea ce privește rețeaua globală, cât și rețeaua centrală, statele membre trebuie să se asigure că infrastructura feroviară permite o lungime a trenurilor de 740 m fără o autorizație specială, și că ar trebui să se aibă în vedere dezvoltarea infrastructurii pentru trenuri cu o lungime mai mare de 740 m și până la 1 500 m și cu o masă pe axe de 25,0 t, sub rezerva unor analize în ce privește costurile-beneficiile socioeconomice. În ceea ce privește infrastructura de transport multimodal, se aplică și o dispoziție privind trenurile cu o lungime de 740 m de pe liniile private.

3.14. CESE solicită ca această facilitare a măsurilor de consolidare a eficacității să fie realizată la nivel general, pentru a promova multimodalitatea, care implică utilizarea optimă a avantajelor tuturor modurilor de transport în vederea obținerii celor mai bune rezultate posibile, îmbunătățind totodată siguranța și reducând sarcina de mediu. CESE atrage în mod deosebit atenția asupra importanței interfeței dintre transportul terestru și alte moduri de transport, care le permite căilor navigabile interioare, transportului maritim pe distanțe scurte și transportului aerian să contribuie pe deplin la lanțul multimodal.

3.15. Având în vedere dispoziția menționată la punctul precedent, este, de asemenea, surprinzător faptul că durata maximă a timpului de oprire pentru trenuri la punctele de trecere a frontierei prevăzută pentru coridoarele europene de transport nu se aplică ambelor rețele, centrală și globală.

3.16. CESE salută atenția acordată sistemelor TIC pentru transport în scopul de a facilita, printre altele, gestionarea transportului și schimbul de informații între modurile de transport în vederea facilitării dezvoltării transportului multimodal, care reprezintă una dintre prioritățile stabilite pentru dezvoltarea unui transport de marfă sustenabil. CESE consideră că amplitudinea potențial al digitalizării de a îmbunătăți eficiența, coerența și durabilitatea transporturilor ar trebui dezvoltat cât mai repede posibil.

3.17. De asemenea, CESE aprobă includerea nodurilor urbane și a terminalelor multimodale ca elemente specifice ale TEN-T. Ambele sunt fundamentale pentru buna funcționare a transportului, primele pentru că sunt esențiale pentru primul și ultimul kilometru, iar cele din urmă pentru că joacă un rol-cheie pentru funcționarea optimă a transportului multimodal. CESE observă că criteriile propuse în ceea ce privește amplasarea terminalelor permit unui terminal să deservească mai multe noduri urbane.

3.18. În acest context, CESE atrage atenția asupra avizului său pe tema *Transportul intermodal și logistica multimodală*, care subliniază importanța digitalizării și a terminalelor multimodale pentru dezvoltarea multimodalității ⁽³⁾.

3.19. CESE salută atenția sporită acordată legăturilor cu țările învecinate, inclusiv cu țările partenere, cum ar fi statele membre ale SEE și Elveția, și cu statele în curs de aderare, în special țările din Balcanii de Vest, astfel cum se apreciază pe larg în comunicarea Comisiei privind extinderea rețelei transeuropene de transport (TEN-T) la țările terțe învecinate.

3.20. În acest context, CESE atrage, de asemenea, atenția asupra importanței punerii în aplicare a strategiei Comisiei în materie de conectivitate intitulată „Global Gateway” [JOIN(2021) 30] pentru a promova investițiile la nivel mondial în transporturi durabile, inteligente, reziliente și sigure în ceea ce privește toate modurile de transport, dar și pentru a reuni toate modurile de transport într-un sistem multimodal.

⁽²⁾ „Modal shift for an environmental lift – Rapport 7003” (Transferul modal pentru o performanță de mediu sporită – Raportul 7003), august 2021, cu un rezumat în limba engleză.

⁽³⁾ JO C 374, 16.9.2021, p. 1.

3.21. CESE salută în continuare atenția acordată implicării entităților din țări terțe în proiectele TEN-T și obligația statelor membre de a notifica Comisiei această implicare, astfel încât să poată evalua impactul acesteia asupra securității sau a ordinii publice în Uniune în toate cazurile care nu intră sub incidența Regulamentului (UE) 2019/452 de stabilire a unui cadru pentru examinarea investițiilor străine directe în Uniune.

3.22. CESE dorește să își exprime aprecierea cu privire la posibilitatea unei ajustări, prin intermediul unor acte delegate, a elementelor de infrastructură și a configurării coridoarelor. Fluxurile de transport aflându-se în schimbare, această posibilitate de ajustare facilitează asigurarea faptului că infrastructura rețelei și configurarea coridoarelor corespund realităților acestor fluxuri.

3.23. În cele din urmă, CESE își exprimă satisfacția cu privire la faptul că, astfel cum a sugerat în raportul său de evaluare menționat anterior, propunerea precizează, în forma sa actuală, că întreținerea TEN-T constituie o obligație care le revine statelor membre.

4. Observații specifice

4.1. CESE ia notă de necesitatea de a pune la dispoziție infrastructuri adecvate pentru ca personalul să se poată odihni în stațiile feroviare.

4.2. Ca urmare a observației generale privind digitalizarea, CESE observă că ea ar putea fi utilizată pentru a monitoriza respectarea legislației sociale, de exemplu în sectorul feroviar.

4.3. În ceea ce privește transportul rutier, CESE consideră că ar trebui definite criterii minime nu numai pentru zonele de parcare securizate [articolul 29 alineatul (2) litera (c)], ci și pentru spațiile de servicii [articolul 29 alineatul (2) litera (b)].

Bruxelles, 23 martie 2022.

Președinta
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG
