Avizul Comitetului Economic şi Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European şi a Consiliului privind formalităţile de raportare aplicabile navelor la intrarea în sau la ieşirea din porturile statelor membre ale Comunităţii şi de abrogare a Directivei 2002/6/CE

COM(2009) 11 final – 2009/0005 (COD)

şi

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic şi Social European şi Comitetul Regiunilor „Comunicare şi plan de acţiune în vederea instituirii unui spaţiu european de transport maritim fără bariere”

COM(2009) 10 final

(2010/C 128/25)

Raportor: **dl IOZIA**

La 27 februarie 2009, în conformitate cu articolul 80 alineatul (2) din Tratatul de instituire a Comunităţii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic şi Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European şi a Consiliului privind formalităţile de raportare aplicabile navelor la intrarea în sau la ieşirea din porturile statelor membre ale Comunităţii şi de abrogare a Directivei 2002/6/CE

COM(2009) 11 final - 2009/0005 (COD).

La 21 ianuarie 2009, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunităţii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic şi Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic şi Social European şi Comitetul Regiunilor – Comunicare şi plan de acţiune în vederea instituirii unui spaţiu european de transport maritim fără bariere

COM(2009) 10 final.

Secţiunea pentru transporturi, energie, infrastructură şi societatea informaţională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, şi-a adoptat avizul la 8 septembrie 2009.

În cea de-a 457-a sesiune plenară, care a avut loc la 4 şi 5 noiembrie 2009 (şedinţa din 4 noiembrie 2009), Comitetul Economic şi Social European a adoptat prezentul aviz cu 159 de voturi pentru, 2 voturi împotrivă şi 1 abţinere.

1. Concluzii şi recomandări

1.1. CESE apreciază, în general, comunicarea Comisiei privind instituirea spaţiului maritim european şi propunerea de directivă privind formalităţile de raportare aplicabile navelor la intrarea în sau la ieşirea din porturile statelor membre ale Comunităţii şi de abrogare a Directivei 2002/6/CE.

1.2. Programul de lucru propus este ambiţios şi bine structurat, cu un plan de acţiune coerent şi în stare să-şi atingă obiectivele propuse. Reducerea şi raţionalizarea formalităţilor administrative, care urmează a fi definite astfel încât să nu afecteze actualele niveluri de securitate şi calitate ale controalelor necesare, sunt indispensabile pentru îmbunătăţirea traficului la intrarea şi ieşirea din porturi.

1.3. Îmbunătăţirea activităţilor portuare ar putea contribui la raţionalizarea transportului de mărfuri provenite din transportul terestru şi destinate celui maritim, consolidând intermodalitatea sectoarelor maritim, feroviar, rutier şi al căilor navigabile interne, în acord cu orientările din Cartea albă privind transporturile, reiterate în evaluarea intermediară.

1.4. Câteva propuneri specifice din comunicare vor trebui aprofundate ulterior, iar CESE invită Comisia să organizeze mese rotunde cu toate părţile interesate de următoarele teme: certificatele de exceptare de la pilotaj, formalităţile privind simplificarea transportului de mărfuri periculoase, transportul de produse de origine vegetală şi animală şi coordonarea inspecţiilor portuare (*one-stop-shop*).

1.5. CESE s-a exprimat clar în trecut în legătură cu particularitățile serviciului de pilotaj în porturi ([1]), poziția sa fiind încă de actualitate.

1.6. În comunicarea sa *Obiective strategice şi recomandări pentru politica UE în domeniul transportului maritim până în 2018*, Comisia sublinia că „deficitul tot mai accentuat de profesionişti în sectorul maritim, de ofițeri şi de marinari cu grade inferioare are drept consecință apariția riscului de pierdere a masei critice de resurse umane care menține competitivitatea sectoarelor europene de activitate maritimă, în general".

1.7. Propunerea privind certificatele de exceptare de la pilotaj (PEC) ar putea reduce şi mai mult această activitate şi ar face ca profesia să devină mai puțin atrăgătoare pentru mulți tineri. Ar trebui efectuate studii şi analize serioase privind potențialele efecte pozitive, atâta vreme cât efectele negative asupra locurilor de muncă şi asupra securității sunt neîndoielnice. Ca alternativă, ar putea fi luat în considerare tele-pilotajul, prin utilizarea inovațiilor tehnologice, ceea ce ar economisi timp şi bani, asigurând în acelaşi timp standarde ridicate de siguranță. În cazul unei coliziuni sau al oricărui alt tip de incident maritim care ar putea cauza daune materiale sau pierderi de vieți omeneşti, companiile de asigurare sunt autorizate să refuze despăgubirile prevăzute în contract dacă autorizațiile celor răspunzători de navă - căpitanul şi şeful mecanic - nu sunt valabile. CESE recomandă Comisiei să organizeze un forum de dezbatere cu toate părțile interesate (armatori, piloți, organizații din sector şi autorități portuare) pentru a evalua impactul real al propunerii asupra siguranței şi ocupării forței de muncă.

1.8. CESE sprijină proiectul *Spațiului european de transport maritim fără bariere* ([2]), parte integrantă a programului SSS (*Short Sea Shipping*): este esențial să se ajungă la stabilirea unui temei juridic pe plan comunitar, pentru ca navele care transportă mărfuri *comunitare* între două porturi ale Uniunii (de exemplu Lisabona şi Napoli) să poată beneficia de acelaşi tratament ca şi alte tipuri de transport.

1.9. CESE ar fi preferat ca această posibilitate să fi fost inclusă în noul *Cod comunitar al vămilor*. Considerând că intenția Comisiei nu mai este de a urma această propunere, CESE susține necesitatea ca propunerea să fie măcar inclusă între normele de aplicare ale codului, care urmează a fi redactate înainte de sfârşitul anului 2009, pentru ca punerea în aplicare să aibă loc cât mai repede posibil.

1.10. CESE sprijină cu hotărâre inițiativa privind instituirea *ghişeului unic*, care să se ocupe de toate problemele practice şi de celelalte măsuri de raționalizare, precum planificarea controalelor efectuate de diversele autorități portuare şi vamale sau posibilitatea transmiterii documentelor administrative pe cale electronică, fără ca aceasta să afecteze activitățile autorităților vamale de combatere a criminalității.

1.11. CESE invită Comisia să aprofundeze problematica privind posibilitatea recunoaşterii prerogativelor similare pentru navele care desfăşoară activități între două porturi UE, dar fac escală într-un port din afara UE. Conform organizațiilor de armatori, aceasta priveşte un număr însemnat de nave, care ar putea beneficia de avantajele spațiului european de transport maritim fără bariere.

1.12. Adoptarea englezei drept *lingua franca* în domeniul transportului maritim, ca în transportul aerian, ar uşura mult practica şi formalitățile administrative.

2. **Comunicarea Comisiei şi planul său de acțiune**

2.1. Libera circulație a persoanelor şi bunurilor ar trebui garantată în egală măsură pentru toate tipurile de transport. Avantajele pieței unice trebuie concretizate prin acțiuni care să faciliteze îndeplinirea acestui obiectiv. În prezent, transportul maritim nu se bucură de aceleaşi privilegii precum cel terestru. Formalitățile, sarcinile administrative şi controalele sunt numeroase şi descurajează în practică utilizarea transportului maritim de mărfuri în interiorul Uniunii Europene.

2.2. Documentul Comisiei abordează problema procedurilor în transportul maritim, supus, şi în cazul transportării de mărfuri comunitare în liberă circulație între două porturi UE, unor reguli vamale şi de transport specifice, unor reglementări fitosanitare şi diverselor formalități.

2.3. Trebuie amintit că, încă din 2006, Consiliul încuraja utilizarea transportului maritim pe distanțe scurte, repetând această solicitare în 2007. Comunicarea reaminteşte şi avizul Comitetului Economic şi Social European apărut la sfârşitul lui 2006, care solicita eliminarea controalelor la frontierele interne pentru transportul maritim.

2.4. În evaluarea intermediară a Cărții albe privind transporturile, Comisia anunța crearea unui spațiu european de transport maritim fără bariere. Această poziție a fost confirmată în Cartea albastră privind politica integrată a transportului maritim. Aceasta se înscrie în strategia de simplificare legislativă şi în politica de îmbunătățire a legislației.

2.5. Transportul maritim pe distanțe scurte (SSS– *Short Sea Shipping*) poate contribui la îmbunătățirea calității ofertei: navele produc mai puține noxe pe tona de mărfuri transportată, determină costuri externe mai scăzute şi contribuie la reducerea blocajelor din transportul rutier.

2.6. Utilizarea mai frecventă a SSS ar putea ajuta Uniunea să îndeplinească obiectivele post-Kyoto de reducere a emisiilor de CO_2.

2.7. Sistemele VTS/VTMIS (*Vessel Traffic Services/Vessel Traffic Information and Management Systems – Serviciile de dirijare a traficului naval/Sistemele de informare şi gestionare a traficului naval*), care utilizează AIS (*Automatic Identification System – Sistemul de identificare automată*) sunt parte integrantă, împreună cu LRIT (*Long-Range Identification and Tracking of Ships – Sistemul de identificare şi urmărire la distanță a navelor*), a viitorului mediu *e-Maritime* pentru transportul de mărfuri şi pentru navigație. Utilizarea acestei tehnologii, ca parte a unui sistem integrat de monitorizare şi supraveghere, va spori în viitor capacitatea de a ține sub control traficul naval.

([1]) JO C 48, 21.2.2002, p. 122; JO C 294, 25.11.2005, p. 25; JO C 168, 20.7.2007, p. 50.

([2]) JO C 27, 3.2.2009, p. 45-48.

2.8. Planul de acțiune al Comisiei cuprinde 11 măsuri (3 pe termen scurt, 4 pe termen mediu şi 4 recomandări adresate statelor membre).

2.9. Printre acțiunile pe termen scurt care vor trebui realizate până la sfârşitul anului 2009, se numără următoarele:

— simplificarea formalităților vamale pentru navele care circulă doar între porturi ale Uniunii Europene;

— orientări pentru accelerarea controlului documentelor privind produsele animaliere şi vegetale transportate între porturi UE;

— directiva privind raționalizarea documentelor solicitate de diferite organe legislative.

2.10. Planul prevede următoarele acțiuni pe termen mediu care ar trebui prezentate în cursul anului 2010:

— simplificarea formalităților administrative pentru navele care circulă între porturi ale UE, dar fac o escală într-o țară terță sau într-o zonă de liber schimb;

— sporirea posibilităților de transmitere a datelor în format electronic;

— ghişeul administrativ unic;

— simplificarea regulilor pentru transportul maritim al mărfurilor periculoase.

2.11. Cele patru măsuri pe termen lung, prezentate sub forma unor recomandări, sunt următoarele:

— coordonarea inspecțiilor administrative, în vederea reducerii timpilor de descărcare şi returnare a navelor;

— îmbunătățirea comunicațiilor administrative;

— eliberarea certificatelor de exceptare de la pilotaj (PEC);

— raționalizarea fluxurilor şi spațiilor din porturi.

3. **Observațiile CESE**

3.1. În general, CESE îşi exprimă în mod hotărât satisfacția în legătură cu proiectul de plan de acțiune propus de Comisie, făcând în acelaşi timp câteva observații critice specifice, pe care le va formula în avizul de față. Proiectul de realizare a unui spațiu de transport maritim fără bariere a fost deja examinat de CESE, care îşi reiterează sprijinul pentru această inițiativă.

3.2. Pe de altă parte, planul este afectat de obstacolele pe care statele membre le pun în calea introducerii unei discipline organice şi clare, în vederea realizării pieței interne. Obstacolele majore rezidă în procedurile vamale inutile, în lipsa coordonării inspecțiilor şi controalelor efectuate de autoritățile responsabile din statele membre, în lipsa comunicațiilor electronice şi a sistemelor interoperabile. CESE solicită Comisiei ca, de îndată ce este posibil, să simplifice formalitățile vamale şi procedurile pentru navele care circulă doar între porturile UE, ca element determinant în vederea creării unui spațiu maritim fără bariere.

3.3. Simplificarea formalităților vamale pentru navele care circulă doar între porturile UE este esențială pentru realizarea spațiului maritim european fără bariere. Propunerea de modificare a Codului vamal comunitar ar fi rezolvat problema, dar, dată fiind recenta modificare a acestuia, a fost propusă integrarea bazei juridice a spațiului maritim intern în documentul tehnic de aplicare a noului cod. În acest document trebuie menționat că, în scopuri care țin doar de libera circulație a mărfurilor comunitare, spațiul maritim intern va include bunurile comunitare de la bordul navelor care circulă între două porturi UE.

3.4. Cele mai multe din acțiunile propuse se limitează, de fapt, la a solicita statelor membre să adopte măsuri pozitive pentru îmbunătățirea şi fluidizarea cadrului administrativ, când ar fi necesare inițiative mult mai stringente şi obligatorii.

3.5. Cu toate acestea, documentul propus de Comisie pare că se concentrează prea mult pe unul din cei trei piloni ai Strategiei de la Lisabona, şi anume pe cel economic. În opinia Comitetului, aceste interese ar trebui echilibrate mai mult cu alte aspecte fundamentale, şi anume cu cele sociale sau ecologice.

3.6. CESE sprijină inițiativele destinate îmbunătățirii cadrului legislativ şi de reglementare privind piața unică, cu condiția ca aceste măsuri să nu afecteze siguranța cetățenilor, a angajaților şi a mediului sau să nu amenințe locurile de muncă. Pentru unele măsuri propuse, cum ar fi certificatele de exceptare de la pilotaj, riscul pare să se concretizeze.

3.7. Transportul maritim permite deplasarea unor cantități imense de mărfuri, cu o rată scăzută de emisii de CO_2 pe tonă/km. În plus, acest sector oferă multiple posibilități de îmbunătățire, prin implementarea noilor tehnologii la motoare, prin utilizarea unor carburanți mai puțin poluanți şi prin reducerea vitezei de navigație. Prin reducerea timpilor de aşteptare în porturi datorită practicilor administrative inutile, deplasările navelor în porturi se vor înmulți, aceasta determinând o creştere a eficienței, costuri mai mici şi contribuind la îndeplinirea obiectivelor de reducere a gazelor cu efecte de seră şi la o mobilitate sigură şi durabilă ([3]). Astfel, transportul în interiorul unui spațiu fără bariere va deveni mai atractiv, fiind încurajată o modalitate de transport care protejează mediul.

([3]) JO C 277, 17.11.2009, p. 20-24 – Raportor: dna BREDIMA.

3.8. CESE şi-a exprimat deja sprijinul pentru programul Marco Polo II, destinat reducerii blocajelor rutiere, îmbunătăţirii performanţelor ecologice ale sectorului transporturilor şi promovării transportului intermodal, prin transferarea diferenţei totale preconizate care rezultă din creşterea anuală a volumului de mărfuri dinspre transportul rutier către transportul maritim pe distanţe scurte, transportul feroviar şi către navigaţia interioară. Planul de acţiune completează o strategie mai amplă, care include realizarea proiectului autostrăzilor mării. Intrarea în funcţiune a sistemului european de poziţionare prin satelit (Galileo) va simplifica în viitor această strategie.

3.9. Măsurile de simplificare administrativă propuse urmăresc o practică deja consolidată şi pozitivă a Uniunii, aceea de a verifica necesitatea şi eficienţa normelor comunitare depăşite sau de a analiza practicile şi reglementările naţionale aflate în conflict cu principiile Tratatului.

4. **Observaţii specifice. Măsuri pe termen scurt**

4.1. *Directiva*

4.1.1. Directiva propusă nu este, desigur, cea mai importantă măsură din cele identificate în planul de acţiune. Această directivă abrogă Directiva 2002/6/CE în vigoare şi permite simplificarea procedurilor cu ajutorul a trei inovaţii principale: utilizarea actualului model european în locul celui prevăzut de Convenţia FAL a Organizaţiei Maritime Internaţionale (IMO), din 9 aprilie 1965, revizuită în iulie 2005, în vederea evitării birocraţiei excesive, utilizarea transmiterii datelor în format electronic şi identificarea unei singure autorităţi căreia să-i fie adresate toate declaraţiile şi documentele cerute.

4.1.2. CESE întâmpină pozitiv propunerea de directivă care, cu ingeniozitate, permite facilitarea sarcinilor căpitanilor şi armatorilor. Comitetul recomandă ca simplificarea să nu afecteze în niciun caz actualele niveluri ale măsurilor de protecţie sanitară şi ecologică, în special normele privind deşeurile navelor şi reziduurile caricului.

4.2. CESE consideră că trebuie clarificate orientările privind accelerarea controlului documentelor în cazul produselor animaliere şi vegetale transportate între porturi din interiorul UE. Opinia publică internaţională este alarmată de răspândirea pandemiilor de tipul gripei aviare şi a celei porcine, cerând măsuri sporite de siguranţă. Trasabilitatea originii produselor este esenţială pentru izolarea eventualelor focare de infecţie şi, de aceea, măsurile propuse vor trebui să evidenţieze în mod clar că nivelul normelor actuale nu va fi afectat.

5. **Observaţii specifice. Măsuri pe termen mediu**

5.1. O parte a traficului maritim este efectuată de nave care circulă între două sau mai multe porturi din UE şi care fac una sau mai multe escale într-o ţară terţă sau într-o zonă de liber schimb. În opinia Comitetului, formalităţile administrative pentru aceste nave ar trebui simplificate. Dezvoltarea tehnologiilor aerospaţiale de identificare şi urmărire şi îmbunătăţirea treptată a sistemelor de identificare electronică a mărfurilor comunitare pot asigura certitudinea originii şi, în acelaşi timp, reducerea semnificativă a timpilor şi costurilor pentru armatori.

5.2. Evoluţia sistemelor electronice de transmisie a datelor, sistemul *e-Maritime* (integrat perfect sistemului preconizat de noul Cod vamal comunitar, care va utiliza un sistem electronic de vămuire, în conformitate cu Decizia 70/2008), reprezintă una din soluţiile care, în opinia CESE, vor îmbunătăţi viaţa cetăţenilor şi vor reduce birocraţia inutilă şi păguboasă.

5.3. În mod similar, este preconizată introducerea ghişeului administrativ unic. Singura întrebare care se pune este de ce acesta nu există deja. CESE sprijină cu convingere această propunere şi cere statelor membre să adopte în scurt timp măsurile necesare.

5.4. Simplificarea reglementărilor privind transportul mărfurilor periculoase. Regulile actuale impun o mulţime de cerinţe în cazul mărfurilor periculoase care sunt transportate multimodal, în comparaţie cu transportul care utilizează o singură modalitate. Transportul multimodal face din ce în ce mai des parte dintr-un lanţ multimodal, dar este în dezavantaj în comparaţie cu alternativele monomodale, cum ar fi transportul rutier, acest lucru descurajând utilizarea navelor. Dorind respectarea deplină a nivelurilor de securitate specifice transportului maritim, CESE consideră totuşi că pot fi adoptate unele măsuri, în special în cazul navelor RO-RO (*Roll-on/roll-off*) ce transportă vehicule care respectă deja reglementările prevăzute de Directiva privind transportul mărfurilor periculoase sau Convenţia ADR privind transporturile internaţionale, din 30 septembrie 1957.

6. **Observaţii specifice. Măsuri ce trebuie adoptate în viitor, prin intermediul recomandărilor**

6.1. **Coordonarea controalelor administrative** Folosind aceeaşi logică a ghişeului unic, autorităţile portuare, vamale şi poliţieneşti ar trebui să-şi coordoneze şi să-şi planifice controalele comune, pe cât posibil în acelaşi moment sau programându-le într-o succesiune rapidă. Această măsură ar duce la economisirea timpului în operaţiunile de descărcare, ţinând cont că, în unele state membre, descărcarea este posibilă doar după ce toate aceste controale au avut loc. CESE sprijină pe deplin această propunere.

6.2. **Facilitarea comunicării administrative** Această propunere atinge o problemă foarte spinoasă: folosirea unei singure limbi pentru transportul maritim. Comisia sugerează în mod elegant utilizarea unei limbi folosite în regiune sau a limbii engleze. Trecând dincolo de tradiţionala sa rezervă diplomatică, Comisia subliniază importanţa practică a acestei opţiuni. Această propunere este rezonabilă şi potrivită scopului. În orice caz, CESE consideră că, aşa cum se întâmplă în transporturile aeriene, şi transporturile maritime ar trebui să dispună de o limbă comună, nu doar din raţiuni economice, ci şi din motive de siguranţă. *Mayday* este termenul utilizat pentru a transmite un mesaj universal de pericol, iar canalele radio internaţionale ar trebui să utilizeze în mod normal engleza. Pentru a uşura înţelegerea, s-ar putea recurge la sisteme electronice în măsură să traducă într-o limbă sau alta formularele ce trebuie completate la fiecare debarcare.

6.3. **Eliberarea certificatelor de exceptare de la pilotaj**. CESE solicită analizarea cu atenție a acestei propuneri, considerând că nu este nici utilă, nici proporționată. Pilotajul portuar reprezintă o profesie cu un grad foarte înalt de calificare, strâns legată de practica de zi cu zi în portul de apartenență, dat fiind că, după cum se ştie, condițiile de navigație se pot schimba intempestiv din cauza curenților, mareelor, condițiilor meteo sau traficului. Economia de timp făcută nu este semnificativă, iar costurile sunt comparabile cu cele generate de măsurile de siguranță. CESE invită Comisia să revadă conținutul propunerii şi să analizeze împreună cu organizațiile de pilotaj cum poate fi optimizat serviciul, fără a afecta siguranța.

6.4. **Raționalizarea fluxurilor şi spațiilor**. În opinia CESE, aceasta este o măsură „competitivă" între diferitele autorități maritime şi portuare. Autoritățile portuare trebuie să acorde o atenție serioasă necesității de a se evita un tratament defavorabil în cazul navelor mici şi mijlocii. Un serviciu mai bun va atrage un trafic mai mare şi, de aceea, este evident că fiecare autoritate îşi va planifica investițiile necesare, în vederea eficientizării propriului port. Cu toate acestea, sfatul este bun!

6.5. În sfârşit, CESE consideră că propunerea Comisiei ar trebui pusă mai repede în aplicare şi solicită sporirea personalului serviciilor care se vor ocupa de punerea în aplicare a programului de navigație pe distanțe scurte şi care, în prezent, se confruntă în mod inexplicabil cu efective reduse, ținând seama de importanța chestiunii.

Bruxelles, 4 noiembrie 2009

Preşedintele
Comitetului Economic şi Social European
Mario SEPI