C/2024/2488

23.4.2024

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 92/106/CEE a Consiliului în ceea ce privește un cadru de sprijin pentru transportul intermodal de mărfuri și a Regulamentului (UE) 2020/1056 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește calcularea economiilor de costuri externe și generarea de date agregate

[COM(2023) 702 final – 2023/0396 (COD)]

(C/2024/2488)

Raportor: **domnul Pierre Jean COULON**

Sesizare	Parlamentul European, 14.12.2023
	Consiliu, 16.2.2024
Temei juridic	Articolul 91 alineatul (1) literele (c) și (d) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	26.1.2024
Data adoptării în sesiunea plenară	14.2.2024
Sesiunea plenară nr.	585
Rezultatul votului	
(voturi pentru/ voturi împotrivă/ abțineri)	171/0/1

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. În general, Comitetul Economic și Social European (CESE) sprijină revizuirea Directivei 92/106/CEE a Consiliului din 7 decembrie 1992 privind transportul combinat, exprimându-și în linii mari sprijinul și pentru întregul pachet „Ecologizarea transportului de mărfuri”, care a făcut obiectul avizelor adoptate în iulie 2023 ([1]) și octombrie 2023 ([2]).

1.2. Succesul său depinde de implicarea societății civile și de participarea CESE.

1.3. Pentru o tranziție justă, CESE reafirmă imperativul unui echilibru între economie și componentele socială și ecologică.

1.4. CESE afirmă necesitatea intermodalității în toate transporturile de mărfuri, ținând seama întotdeauna de obligația de a coordona și optimiza la nivel european fiecare mod de transport.

1.5. Succesul acestei politici depinde de respectarea maximă a regulilor sociale și de o politică sistematică specifică de formare pentru personal și pentru managerii întreprinderilor, iar Comitetul regretă că acest lucru nu este menționat în textul directivei.

2. **Observații generale**

2.1. După cum se subliniază în propunerea de directivă prezentată de Comisia Europeană, devine tot mai clar că modurile de transport utilizate în prezent pentru transportul de mărfuri în Uniunea Europeană (UE) prezintă neajunsuri însemnate și nu promovează dezvoltarea durabilă.

2.2. CESE este conștient de rolul central pe care îl joacă transporturile în creșterea economică și de cererea de mobilitate exacerbată de presiunile generate de ecologizarea necesară a transporturilor, de competitivitatea transportului intermodal de marfă în comparație cu transportul desfășurat exclusiv pe cale rutieră și de realizarea Pactului verde.

([1]) JO C 349, 29.9 2023, p. 12.
([2]) JO C, C/2024/890, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/890/oj; JO C, C/2024/891, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/891/oj.

2.3. Într-adevăr, sensibilizarea socială are un impact asupra politicii în domeniul transporturilor, deoarece preocupările de mediu și costurile sociale ale sistemelor de transport existente sunt pretutindeni evidente. Prin urmare, transportul nu este privit doar dintr-o perspectivă economică tradițională restrânsă, ci și din punctul de vedere al impactului său asupra mediului și al sistemelor ecologice și asupra societății în ansamblu, inclusiv asupra grupurilor sărace din zonele rurale.

2.4. Propunerea de directivă urmărește ca transportul de mărfuri să devină mai durabil prin îmbunătățirea competitivității transportului intermodal de marfă, adică a tipului de transport de mărfuri care utilizează cel puțin două moduri de transport, în comparație cu transportul exclusiv rutier.

2.5. Propunerea actualizează Directiva 92/106/CEE a Consiliului ([3]) privind transportul combinat, aflată încă în vigoare, și completează cu întârziere pachetul „Ecologizarea transportului de mărfuri”, adoptat în iulie 2023, în legătură cu care CESE a avut deja ocazia să-și exprime punctul de vedere.

2.6. În document se constată că transportul rutier generează cele mai multe efecte externe negative în materie de transport din UE pentru că, pe de o parte, este de departe cel mai utilizat mod de transport (în 2020, reprezenta 74,4 % din transportul terestru intra-UE și 53,3 % din totalul transporturilor intra-UE) ([4]) și, pe de altă parte, deoarece generează în prezent mai multe externalități pe tonă-kilometru de marfă decât transportul feroviar, pe căi navigabile interioare sau cel maritim pe distanțe scurte.

2.7. Rezultă de aici că trecerea de la transportul rutier la cel intermodal ar contribui la reducerea externalităților negative ale transportului, asigurând totodată flexibilitatea de care au nevoie serviciile de transport de marfă pentru a acoperi orice punct de pe teritoriul UE prin tronsoane rutiere de colectare între terminal și locul de încărcare/descărcare.

2.8. Cu toate acestea, se recunoaște că, pe distanțe medii și scurte, transportul intermodal nu poate concura cu transportul exclusiv rutier din cauza barierelor administrative, a costurilor de transbordare și a internalizării incomplete a costurilor externe. Prin urmare, propunerea de directivă privind transportul combinat urmărește să remedieze această situație, creând un cadru de sprijin pentru a spori competitivitatea transportului intermodal și combinat și promovând astfel eliminarea transportului exclusiv rutier.

2.9. Propunerea conține două componente, una de tip general și una cu trăsături specifice transportului combinat. Componenta generală aliniază transportul intermodal cu cel unimodal, eliminând orice sisteme de cote și de autorizare.

Ea impune statelor membre să adopte un cadru național de politică pentru a facilita utilizarea transportului intermodal, și ia în considerare informarea clienților cu privire la serviciile și facilitățile disponibile, impunând o obligație de transparență terminalelor intermodale de transbordare.

2.10. Componenta specifică introduce o derogare, la nivelul UE, de la interdicțiile de circulație pe timp de noapte, la sfârșit de săptămână și în zilele de sărbătoare legală în segmentele rutiere scurte utilizate în transportul combinat, și stabilește pentru statele membre obiectivul de a reduce cu cel puțin 10 % costul mediu al operațiunilor de transport combinat „din poartă-n poartă” în termen de șapte ani.

3. **Observații specifice**

3.1. Intermodalitatea este o condiție necesară, dar nu suficientă pentru a ecologiza transporturile, pentru că este posibilă existența unui sistem de transport intermodal cu adevărat eficient și fără deficiențe, care nu îndeplinește însă toate criteriile de durabilitate.

3.2. CESE consideră că un sistem de transport durabil trebuie să fie eficient din punct de vedere economic, să nu dăuneze mediului, să fie fiabil și sigur și să contribuie la dezvoltarea socială. Fiecare dintre aceste imperative are trei dimensiuni care trebuie luate în considerare pentru ca un sistem intermodal să fie în conformitate cu obiectivul durabilității, și anume utilizarea tehnologiei, planificarea și elaborarea politicilor și a eticii sociale.

([3]) Directiva 92/106/CEE a Consiliului din 7 decembrie 1992 privind stabilirea de norme comune pentru anumite tipuri de transporturi combinate de mărfuri între state membre (JO L 368, 17.12.1992, p. 38).

([4]) Întrebări și răspunsuri cu privire la propunerea de directivă privind transportul combinat.

3.3. Punerea în aplicare a unui sistem de transport intermodal presupune ca publicul să fie informat despre perspectivele interesante pe care le oferă: finalitatea sistemului intermodal este să servească publicului, care este îndrituit să influențeze deciziile privind proiectele și politicile din domeniul transporturilor și care, în definitiv, va determina eficiența unui nou sistem de transport. Astfel cum se arată în evaluarea impactului, noul cadru comun al UE pentru contabilizarea emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) în transporturi și în sectorul logisticii va îmbunătăți transparența, responsabilizarea în domeniul transporturilor și informarea cu privire la costurile externe.

3.4. CESE observă că tarifarea inteligentă bazată pe distanță, cu tarife diferite în funcție de tipul de vehicul, astfel cum se prevede în Directiva privind eurovinieta ([5]) revizuită, poate încuraja alegeri durabile și eficiente din punct de vedere economic, poate contribui la gestionarea traficului și poate reduce blocajele.

3.5. După cum s-a subliniat în evaluarea impactului ([6]), complexitatea diverselor aspecte luate în considerare, inclusiv interacțiunea dintre politicile naționale și cele europene, este inerentă transportului intermodal, deoarece implică întotdeauna numeroase părți, contracte multiple și legi și norme diferite. Întreprinderile de logistică și de expediție trebuie să rezolve problema costurilor în avantajul expeditorilor.

Cu toate acestea, este necesar ca cetățenii să adere la ceea ce se propune și, ca atare, CESE pledează pentru organizarea unor ample campanii de sensibilizare a societății civile, la care se angajează să participe, pentru a favoriza participarea reală a cetățenilor.

3.6. CESE observă că și dialogul dintre toți operatorii de terminale este esențial. Într-adevăr, lipsa de transparență în legătură cu operațiunile terminalelor, cu instalațiile și serviciile acestora este o problemă importantă, pe care legislația nu o abordează suficient. Lipsa de informații cu privire la terminale a fost identificată ca fiind o problemă în recentul raport al Curții de Conturi Europene ([7]). Pentru transportul feroviar, normele sunt prevăzute în Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2017/2177 al Comisiei ([8]) privind accesul la infrastructurile de servicii, dar aplicarea acestuia a rezolvat problema doar în parte. Nu există cerințe de transparență privind punerea la dispoziția publicului a informațiilor privind căile navigabile interioare și terminalele de transport maritim pe distanțe scurte. Aceasta înseamnă că este imposibil să se efectueze evaluări inițiale, chiar și în cazul în care operațiunile intermodale dorite ar fi posibile, fără a intra în dialog cu toate terminalele.

Prin urmare, Comitetul consideră că propunerea de directivă are în vedere rezolvarea acestei probleme majore.

3.7. CESE își exprimă satisfacția că, în directivă, Comisia Europeană a recunoscut contribuția pe care transportul maritim pe distanțe scurte dinspre și înspre insule o poate aduce la reducerea emisiilor transportului rutier și a blocajelor de trafic pe continent. Comitetul subliniază că trimiterea de la articolul 1c alineatul (2) litera (b) („în cazul conexiunilor dintre o insulă și continent pentru care nu există o alternativă rutieră, operațiunea generează costuri externe cu cel puțin 40 % mai mici decât operațiunea alternativă de transport maritim intermodal”) include și conexiunile dintre un stat membru insular și teritoriul continental al UE.

3.8. La articolul 1c alineatele (6) și (7) din propunerea de directivă se prevede că: „Comisia adoptă acte de punere în aplicare prin care stabilește norme detaliate pentru calcularea costurilor externe menționate la alineatul (2) de la prezentul articol” și „Comisia adoptă acte de punere în aplicare prin care stabilește lista segmentelor maritime predefinite ale operațiunilor alternative de transport maritim intermodal menționate la alineatul (2) litera (b) de la prezentul articol”. Potrivit CESE, metoda de calculare a costurilor externe și lista segmentelor maritime predefinite ale operațiunilor alternative de transport maritim intermodal ar trebui stabilite și incluse ca anexă la prezenta directivă. Acest aspect va permite o perioadă de transpunere mai scurtă decât perioada de 30 de luni prevăzută la articolul 3 alineatul (1), pentru a anticipa beneficiile care ar putea fi aduse de o aplicare mai timpurie a prezentei directive.

3.9. CESE își exprimă satisfacția că revizuirea propusă este în concordanță cu recent adoptata comunicare cu privire la programul NAÏADES III ([9]), în care se recomandă o mai bună integrare a căilor navigabile interioare într-un sistem modern de transport intermodal transeuropean, pe care Comitetul l-a solicitat de mult timp. CESE adaugă că condiția prealabilă pentru utilizarea transportului intermodal și multimodal este disponibilitatea unei infrastructuri adecvate, cu o capacitate suficientă.

([5]) Directiva (UE) 2022/362 a Parlamentului European și a Consiliului din 24 februarie 2022 de modificare a Directivelor 1999/62/CE, 1999/37/CE și (UE) 2019/520, în ceea ce privește taxarea vehiculelor pentru utilizarea anumitor infrastructuri (JO L 69, 4.3.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/362/oj).

([6]) SWD(2023) 351 final, Bruxelles, 7.11.2023, p. 9.

([7]) Raportul special nr. 08/2023 al Curții de Conturi Europene intitulat „Transportul intermodal de marfă – UE este încă departe de a reduce ponderea mărfurilor transportate pe șosele”.

([8]) Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2017/2177 al Comisiei din 22 noiembrie 2017 privind accesul la infrastructurile de servicii și la serviciile feroviare conexe (JO L 307, 23.11.2017, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2017/2177/oj).

([9]) COM(2021) 324 final.

3.10. Prin urmare, CESE subliniază că, pentru a contribui la planificarea, gestionarea și funcționarea transportului intermodal, este nevoie de competențe. Or, în prezent, se admite în general că aceste competențe lipsesc, întrucât formarea în domeniul transporturilor în Europa se axează încă în mare măsură pe transportul modal.

Comitetul regretă că propunerea de directivă nu spune nimic pe această temă.

3.11. Într-adevăr, dezvoltarea și utilizarea unor noi tehnologii creează responsabilități noi și majore pentru sistemele de învățământ. Este nevoie de personal nou calificat pentru a concepe, a planifica, a exploata și a întreține rețelele de transport. Și în ce privește infrastructura, există nevoi importante care trebuie satisfăcute. Pentru ca transportul intermodal de marfă să funcționeze bine, nu ajunge să se construiască sisteme de tranzit. Este nevoie și de structuri de informare adecvate care să facă posibil un transport de marfă fără întreruperi.

3.12. De asemenea, începe să se facă simțită nevoia de formare în domeniul tehnologiei. Evoluțiile tehnologice au avut deja un impact considerabil asupra dezvoltării transportului intermodal (de exemplu, trenuri cu vagoane supraetajate, portcontainere mari, aeronave mari de transport de marfă, întreprinderi logistice inovatoare precum UPS și FedEx) și este foarte probabil ca noile tehnologii și tehnologiile emergente (mai ales cele de comunicații prin satelit, dar și – în general – cele informatice și de comunicații) să aibă în viitor un impact de aceeași importanță.

3.13. Aceste tehnologii joacă un rol esențial în eliminarea numeroaselor obstacole concrete care împiedică fluxul neîntrerupt al transportului de marfă. În multe zone, în special în cele urbane, prin construirea de noi drumuri nu se mai poate reduce congestionarea traficului. Devine tot mai evident că reducerea suprafețelor disponibile pentru îmbunătățirea acestei infrastructuri și fenomenul „cererii induse" fac ca strategia care se rezumă doar la componenta de construire pentru a rezolva problema congestionării să nu aducă soluții.

CESE observă că utilizarea eficientă a noilor tehnologii necesită, ca atare, coordonarea și integrarea puternică a resurselor.

3.14. Articolul 9a din propunerea de directivă introduce o nouă măsură: „Vehiculele care parcurg segmentele rutiere ale operațiunilor de transport combinat sunt exceptate de la interdicțiile de circulație la sfârșit de săptămână, pe timpul nopții și în zilele de sărbătoare legală care se aplică exclusiv vehiculelor grele de marfă. Această scutire nu se aplică în cazul interdicțiilor generale de circulație aplicabile tuturor vehiculelor utilizate în scopuri personale."

3.15. Potrivit Comisiei Europene, astfel de interdicții de circulație ridică probleme însemnate pentru lanțul de aprovizionare, deoarece etapele rutiere nu pot surveni imediat înainte sau după faza nerutieră. Acest lucru duce la ambuteiaje în stațiile de triaj, la înmulțirea ambuteiajelor imediat înainte și după perioadele de interdicție de a conduce și la incapacitatea de a acoperi în mod eficace serviciile de transport feroviar, de tranzit și de expediere de mărfuri și de a valorifica la maximum vehiculele/navele de transport maritim pe distanțe scurte în aceste perioade de interdicție de conducere care induc limitarea orarelor pentru trasee nerutiere ([10]).

3.16. CESE solicită ca aplicarea acestei noi măsuri să respecte perioadele de repaus și pauzele conducătorilor de vehicule grele de marfă. Rentabilitatea economică nu trebuie să afecteze siguranța rutieră și nici condițiile de muncă ale conducătorilor auto în cadrul UE.

3.17. Mai multe studii privind relația dintre factorii care provoacă oboseală arată că nivelul maxim al riscului de accident pe timp de noapte poate fi de 10 ori mai ridicat decât nivelurile din timpul zilei ([11]).

Mai ales șoferii de camioane, care trebuie adesea să petreacă noaptea în spațiile de servicii, se plâng că proiectarea necorespunzătoare a spațiilor de staționare și condițiile de mediu incomode sunt factori care contribuie la calitatea slabă a somnului.

În plus, 71 % din șoferii de camioane afirmă că conducerea pe timp de noapte este un factor important ce contribuie la oboseală ([12]). Într-adevăr, munca de noapte este un factor care perturbă ritmul circadian și duce la somn neregulat.

Bruxelles, 14 februarie 2024.

Președintele
Comitetului Economic și Social European

Oliver RÖPKE

([10]) SWD(2023) 351 final, Bruxelles, 7.11.2023, p. 128.
([11]) https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2021/05/Driver-Fatigue-in-European-Road-Transport-Report.pdf.
([12]) https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2021/05/Driver-Fatigue-in-European-Road-Transport-Report.pdf.