



POLITICA COMUNĂ ÎN DOMENIUL TRANSPORTURILOR: GENERALITĂȚI

Politica în domeniul transporturilor face parte dintre politicile comune ale UE de mai mult de 30 de ani. Pe lângă deschiderea spre concurență a piețelor transporturilor și crearea rețelei transeuropene de transport, modelul „mobilității sustenabile” va dobândi o semnificație din ce în ce mai mare, în special în contextul creșterii constante a emisiilor de gaze cu efect de seră provenite din acest sector, fapt care periclitează eforturile Uniunii Europene vizând realizarea obiectivelor acesteia în domeniul climei.

TEMEI JURIDIC ȘI OBIECTIVE

Articolul 4 alineatul (2) litera (g) și Titlul VI din TFUE constituie temeiul juridic. Încă de pe vremea [Tratatului de la Roma](#), statele membre au subliniat importanța unei politici comune în domeniul transporturilor, dedicându-i un titlu separat. Astfel, transportul a fost unul dintre primele domenii politice comune ale Comunității. Prioritatea majoră a fost instituirea unei piețe comune a transporturilor, introducerea libertății de circulație a serviciilor și deschiderea piețelor de transport. Acest obiectiv a fost atins în mare măsură, întrucât până și piețele feroviare naționale au fost deschise treptat concurenței. Procesul de deschidere a piețelor transporturilor presupune realizarea condițiilor de concurență echitabilă, atât la nivel individual, pentru fiecare mod de transport în parte, cât și între acestea. Din acest motiv, armonizarea a dobândit în timp o importanță tot mai mare și vizează acum actele cu putere de lege și actele administrative ale statelor membre, precum și condițiile-cadru tehnice, sociale și fiscale de furnizare a serviciilor de transport. Volumul bunurilor și persoanelor transportate a crescut după finalizarea cu succes a pieței europene interne, eliminarea frontierelor interne, scăderea prețurilor de transport ca urmare a deschiderii și liberalizării piețelor de transport, precum și în urma modificărilor survenite în sistemele de producție și de gestionare a stocurilor. Deși extrem de eficient și dinamic din punct de vedere economic, sectorul transporturilor se confruntă cu constrângeri sociale și ecologice din ce în ce mai mari, astfel că modelul „mobilității sustenabile” a devenit mai important ca oricând.

În ciuda tuturor eforturilor depuse, politica europeană în domeniul transporturilor încă se mai confruntă cu numeroase provocări în ceea ce privește sustenabilitatea. Sectorul transporturilor generează aproape un sfert din totalul emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) cauzate de activitățile umane în UE. De asemenea, transportul este singurul sector din UE în care emisiile de GES au crescut din 1990. Acesta este motivul pentru care cartea albă din 2011 intitulată „Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al



transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor” ([COM\(2011\)0144](#)) a recomandat o reducere cu 20 % a emisiilor cauzate de transport (excluzând transportul maritim internațional) în perioada 2008-2030 și o reducere cu cel puțin 60 % în perioada 1990-2050. Totodată, aceasta a urmărit și o reducere cu 40 % a emisiilor generate de transportul maritim internațional în perioada 2005-2050. În cartea albă din 2011 s-a insistat asupra faptului că carburanții sustenabili, cu emisii reduse de carbon ar trebui să dețină o cotă de 40 % din consumul în domeniul aviației în perioada de până în anul 2050 și s-a pledat pentru o reducere a cotei automobilelor propulsate de carburanți tradiționali în transportul urban cu 50 % până în anul 2030 și chiar cu 100 % până în 2050.

Aceste obiective nu sunt însă nici pe departe suficiente în raport cu cele stabilite în cadrul Conferinței de la Paris privind schimbările climatice (cunoscută și drept COP21), care a avut loc în decembrie 2015, adică o reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră cu cel puțin 20 % în perioada 2021-2030. Chiar dacă ele ar fi atinse, ar însemna că, în 2030, emisiile din domeniul transporturilor (excluzând transporturile pe apă internaționale) ar fi în continuare cu 4,5 % mai mari față de nivelul din 1990, iar emisiile din domeniul transporturilor pe apă internaționale ar fi, în 2050, cu doar 9,5 % sub nivelul din 1990. Realismul va conta la fel de mult ca ambiția pentru a face față provocărilor economice și ecologice pe care politica comună în domeniul transporturilor va trebui să le depășească pentru a contribui la reducerea drastică a emisiilor. Acest lucru înseamnă că sectorul transporturilor trebuie să utilizeze energie mai puțină și mai curată, să exploateze mai eficace infrastructurile moderne și să reducă impactul său asupra mediului.

ORIENTĂRI POLITICE GENERALE

Calea către o legislație comună în domeniul transporturilor nu s-a deschis decât după ce Parlamentul a inițiat o acțiune în constatarea abținerii de a acționa împotriva Consiliului. Prin hotărârea din data de 22 mai 1985 în [Cauza 13/83](#), Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a îndemnat Consiliul să acționeze și astfel să înceapă să dezvolte o veritabilă politică comună în domeniul transporturilor.

Pe data de 2 decembrie 1992, Comisia a adoptat Cartea albă privind dezvoltarea viitoare a politicii comune în domeniul transporturilor ([COM\(1992\)0494](#)). Aceasta promova deschiderea pieței transporturilor, extinderea rețelei transeuropene de transport, consolidarea securității și armonizarea dispozițiilor sociale. Totodată, cartea albă marca un punct de cotitură spre o abordare integrată și intermodală, bazată pe modelul „mobilității sustenabile”. Ulterior, în cartea albă din data de 22 iulie 1998 intitulată „Tarife echitabile pentru utilizarea infrastructurii: o abordare pe etape pentru stabilirea unui cadru comun în materie de tarifare a infrastructurilor de transport din UE” ([COM\(1998\)0466](#)), s-au semnalat diferențele mari existente între statele membre în privința calculării tarifelor de transport, ceea ce ducea la multiple distorsiuni concurențiale intramodale și intermodale.



PUNEREA ÎN APLICARE

În cartea albă din septembrie 2001 intitulată „Politica europeană în domeniul transporturilor pentru anul 2010: momentul deciziilor” ([COM\(2001\)0370](#)), Comisia a analizat problemele și provocările cu care se confrunta politica europeană în domeniul transporturilor, mai ales din perspectiva extinderii către est a UE. Comisia anticipa o creștere masivă a volumului traficului, care avea să fie însoțită de ambuteiaje și congestii (mai ales în transportul rutier și aerian), precum și de costuri tot mai mari legate de sănătate și mediu. Comisia a prezentat un pachet de 60 de măsuri, menite să decupleze creșterea economică de amplificarea traficului și să preîntâmpine dezvoltarea inegală a diferitelor modalități de transport. Scopul acestei cărți albe era, de asemenea, de a stabiliza proporția transporturilor feroviare, a navigației interioare și a transportului maritim pe distanțe scurte la nivelurile din 1998. Pentru a atinge acest scop, măsurile vizau înainte de toate revigorarea transportului feroviar, încurajarea transportului maritim și pe căi navigabile interioare, precum și promovarea interconectării tuturor modalităților de transport. Pe lângă aceasta, s-a pus accentul pe necesitatea de a revizui orientările pentru rețelele transeuropene (a se vedea fișa despre TEN-T [3.5.1](#)), în vederea adaptării acestora la cerințele UE extinse și pentru a încuraja intensificarea eforturilor de a elimina blocajele transfrontaliere. Cartea albă din 2001 s-a axat și pe drepturile și obligațiile utilizatorilor sistemelor de transport, a prevăzut un plan de acțiune pentru îmbunătățirea siguranței traficului rutier și a consolidat drepturile utilizatorilor și transparența costurilor prin armonizarea principiilor de tarifare.

În plus, UE a lansat proiecte tehnologice ambițioase, cum ar fi sistemul european de radionavigație prin satelit GALILEO, sistemul european de management al traficului feroviar (ERTMS) și Programul de cercetare privind managementul traficului aerian în cerul unic european (SESAR), cu scopul de a moderniza infrastructura de control al traficului aerian.

În iunie 2006, Comisia a prezentat o evaluare intermediară a cărții albe din 2001 ([COM\(2006\)0314](#)), intitulată „Pentru o Europă în mișcare - Mobilitate durabilă pentru continentul nostru”. Comisia și-a exprimat deja poziția că măsurile propuse în 2001 nu erau suficient de cuprinzătoare pentru atingerea obiectivelor stabilite, astfel că au fost introduse noi instrumente, printre care:

- a. planuri de acțiune pentru logistica transportului de marfă, pentru implementarea sistemelor de transport inteligente în Europa și pentru mobilitatea urbană;
- b. Naiades și Naiades II, un program de acțiune european integrat pentru transportul pe căi navigabile interioare;
- c. obiective strategice și recomandări pentru politica UE în domeniul transportului maritim până în 2018.

În iulie 2008, Comisia a prezentat pachetul de măsuri pentru „ecologizarea transporturilor”, axat pe o strategie de internalizare a costurilor externe ale transportului. Pachetul a constat din trei comunicări ale Comisiei și o propunere de



revizuire a [Directivei 1999/62/CE](#), cunoscută și ca Directiva „Eurovinieta” (a se vedea fișa intitulată „Transportul rutier: armonizarea legislației” [3.4.3](#)).

Rezultatele dezbaterii privind viitorul transporturilor pe termen lung (peste 20-40 de ani) care a fost lansată în cadrul cărții albe din 2001 au fost prezentate în comunicarea Comisiei intitulată „Un viitor sustenabil pentru transporturi: către un sistem integrat, bazat pe tehnologie și ușor de utilizat” ([COM\(2009\)0279](#)).

Comisia și-a publicat cartea albă din 2011 privind viitorul transporturilor în perioada de până în 2050, intitulată „Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punctul de vedere al resurselor” ([COM\(2011\)0144](#)), la 28 martie 2011. Comisia a descris provocările din trecut și cele actuale cu care se confruntă sectorul transporturilor și a indicat mijloacele pentru depășirea acestora. Printre cele 10 obiective incluse în cartea albă din 2011, Comisia a inclus crearea unui spațiu unic european al transporturilor prin eliminarea tuturor barierelor care mai existau între moduri și între sistemele naționale, simplificând procesul de integrare și facilitând apariția operatorilor multinaționali și multimodali. S-a urmărit un grad mai mare de convergență și consolidarea normelor sociale, de siguranță, de securitate și de mediu, precum și a standardelor minime de servicii și a drepturilor utilizatorilor, cu scopul de a evita tensiunile și distorsiunile. La 1 iulie 2016, Comisia a prezentat un raport, sub forma unui document de lucru ([SWD\(2016\)0226](#)), privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a programului pe zece ani din cartea albă din 2011. Anexa II include o evaluare detaliată a activităților întreprinse până în acel moment.

În 2016, Comisia a publicat o comunicare intitulată „O strategie europeană pentru o mobilitate cu emisii scăzute de dioxid de carbon” ([COM\(2016\)0501](#)), în care a propus măsuri pentru accelerarea decarbonizării transporturilor europene. Strategia urmărește, în primul rând, un obiectiv de emisii zero, astfel cum se stabilește în Cartea albă din 2011 privind viitorul transporturilor, cu scopul de a contribui în mod adecvat la realizarea obiectivelor din Acordul de la Paris al COP 21.

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Pe lângă sprijinirea activă a liberalizării piețelor de transporturi și a modelului „mobilității sustenabile”, Parlamentul a subliniat în repetate rânduri necesitatea de a face acest lucru în paralel cu armonizarea cuprinzătoare a condițiilor-cadru sociale, fiscale și tehnologice, precum și a standardelor de siguranță.

Pe data de 12 februarie 2003, Parlamentul a adoptat o [rezoluție](#) referitoare la cartea albă din 2001 a Comisiei intitulată „Politica europeană în domeniul transporturilor pentru anul 2010: momentul deciziilor” ([COM\(2001\)0370](#)). Rezoluția sublinia faptul că sustenabilitatea ar trebui să fie temeiul și etalonul politicii europene din domeniul transporturilor. Parlamentul a insistat că este important să se realizeze un sistem de transport global integrat. Acest lucru urma să se realizeze fără a submina competitivitatea transportului rutier și pe baza unei tarificări juste pentru a acoperi costurile externe și cele legate de infrastructură aferente fiecărei modalități de transport. Parlamentul a prezentat numeroase propuneri specifice pentru fiecare modalitate de transport, pentru siguranța transportului, pentru calendarul și finanțarea



TEN-T, precum și pentru o mai bună coordonare cu alte domenii politice ale UE și pentru alte subiecte legate de transporturi.

La 25 septembrie 2007, Comisia a publicat o carte verde intitulată „Către o nouă cultură a mobilității urbane” ([COM\(2007\)0551](#)), în urma căreia Parlamentul a adoptat o [rezoluție](#) la 9 iulie 2008, cu același titlu. În plus, Parlamentul a adoptat o altă [rezoluție](#) la 23 aprilie 2009 intitulată „Un plan de acțiune privind mobilitatea urbană”. Parlamentul a solicitat, printre altele, o abordare globală integrată la nivel european a mobilității urbane, care să servească drept cadru de referință comun pentru actorii europeni, naționali, regionali și locali. La scurt timp după aceasta, Comisia a răspuns la acest apel cu o comunicare purtând același titlu, „Planul de acțiune privind mobilitatea urbană” ([COM\(2009\)0490](#)), publicat la 20 septembrie 2009.

În urma publicării, la 17 decembrie 2013, a unei noi comunicări a Comisiei intitulate „Împreună pentru o mobilitate urbană competitivă care utilizează eficient resursele” ([COM\(2013\)0913](#)), Parlamentul a adoptat, la 2 decembrie 2015, o [rezoluție](#) referitoare la mobilitatea urbană durabilă. În rezoluție, statele membre și orașele sunt încurajate să elaboreze planuri de mobilitate urbană durabilă care acordă prioritate modalităților de transport cu emisii scăzute, vehiculelor propulsate de carburanți alternativi și sistemelor de transport inteligente. Comisia și statele membre au fost îndemnate să facă schimburi de exemple de bune practici în materie de planificare teritorială și utilizare a teritoriului relevante pentru crearea unei rețele de mobilitate durabile, precum și să lanseze campanii de sensibilizare a publicului pentru promovarea unei mobilități durabile. De asemenea, orașele au fost încurajate să participe la Parteneriatul european pentru inovare privind orașele și comunitățile inteligente.

În urma unei comunicări a Comisiei ([COM\(2009\)0279](#)) intitulate „Un viitor sustenabil pentru transporturi: către un sistem integrat, bazat pe tehnologie și ușor de utilizat”, Parlamentul a adoptat o [rezoluție](#) la 6 iulie 2010 referitoare la un viitor sustenabil pentru transporturi. Acest text anticipa noua carte albă din 2011 și reprezenta totodată răspunsul Parlamentului la comunicarea Comisiei, prezentând o listă amplă de solicitări care să acopere întregul spectru al politicii UE în domeniul transporturilor.

Parlamentul a adoptat două rezoluții după publicarea cărții albe din 2011. Prima a fost [rezoluția](#) adoptată la 15 decembrie 2011, intitulată „Foaia de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punctul de vedere al resurselor”. În această rezoluție, Parlamentul a efectuat o evaluare a obiectivelor principale incluse în cartea albă din 2011 și a acceptat parțial progresele înregistrate în ceea ce privește punerea sa în aplicare. În ceea ce privește realizarea unui spațiu european unic al transporturilor până în 2020, rezoluția a subliniat potențialul încă insuficient exploatat al transporturilor în numeroase domenii și importanța unui sistem axat pe interconexiuni și pe interoperabilitate. Parlamentul a aprobat cele zece obiective pentru un sistem de transport competitiv și eficient din punctul de vedere al utilizării resurselor, precum și obiectivele fixate în cartea albă pentru 2030 și 2050.

La 9 septembrie 2015, Parlamentul a adoptat o a doua [rezoluție](#) referitoare la implementarea cărții albe din 2011, intitulată „Evaluarea situației actuale și calea de



urmat pentru realizarea unei mobilități sustenabile”. În contextul evaluării la jumătatea perioadei, Comisia a publicat un document de lucru la 1 iulie 2016 ([SWD\(2016\)0226](#)), intitulat „The implementation of the 2011 White Paper on Transport five years after its publication: achievements and challenges” (Punerea în aplicare a cărții albe din 2011 privind transporturile la cinci ani de la publicare: realizări și provocări). Parlamentul a invitat Comisia să mențină cel puțin nivelul de ambiție de care s-a dat dovadă la fixarea obiectivelor inițiale. În plus, Parlamentul a subliniat că încă mai sunt multe de făcut pe plan operațional și financiar în vederea atingerii acestor obiective. Parlamentul a invitat Comisia să propună măsuri legislative suplimentare și o strategie cuprinzătoare pentru dezvoltarea transporturilor cu emisii scăzute de carbon, astfel încât obiectivul de reducere cu minimum 60 % a emisiilor de gaze cu efect de seră generate de sectorul transporturilor să poată fi atins până în 2050. Parlamentul a făcut o serie de recomandări prin care urmărea să integreze toate modalitățile de transport cu scopul de a crea un sistem de transport mai eficient, sustenabil, competitiv, accesibil și ușor de utilizat. Principalele puncte includeau transferul modal și comodalitatea, infrastructuri moderne și o finanțare inteligentă, mobilitatea urbană, plasarea oamenilor în centrul politicii de transport și dimensiunea globală a transporturilor. Departamentul tematic pentru politici structurale și de coeziune din cadrul Parlamentului a publicat recent un studiu intitulat „[Modal shift in European transport: a way forward](#)” (Transferul modal în transportul european: calea de urmat).

De asemenea, în rezoluția sa referitoare la o strategie europeană pentru o mobilitate cu emisii scăzute de dioxid de carbon adoptată în decembrie 2017, Parlamentul a subliniat necesitatea ca sectorul transporturilor să contribuie în mai mare măsură la obiectivele privind clima. În acest context, a subliniat, printre alte aspecte:

- necesitatea investițiilor în multimodalitate și în transportul public;
- necesitatea de a transmite semnale de preț mai clare pentru toate modurile de transport, astfel încât să se reflecte mai bine principiile „poluatorul plătește” și „utilizatorul plătește”;
- rolul digitalizării în mobilitatea sustenabilă.

Parlamentul a solicitat totodată o abordare mai ambițioasă în ceea ce privește sursele regenerabile în domeniul transportului decât cea propusă în Directiva reformată privind energia din surse regenerabile, precum și crearea unor stimulente pentru introducerea pe scară largă a combustibililor alternativi sustenabili pentru modurile de transport care în prezent nu dispun de alternative la combustibilii lichizi. În urma unei comunicări a Comisiei intitulate „Spre o utilizare cât mai largă a combustibililor alternativi – un plan de acțiune privind infrastructura pentru combustibili alternativi” ([COM\(2017\)0652](#)), Parlamentul a adoptat, în octombrie 2018, o [rezoluție](#) prin care solicita Comisiei să propună o revizuire a Directivei 2014/94/UE privind instalarea infrastructurii pentru combustibili alternativi și să se concentreze asupra punerii în aplicare corespunzătoare a acesteia.

Parlamentul a salutat, de asemenea, comunicarea Comisiei intitulată „Către mobilitatea automatizată” ([COM\(2018\)0283](#)), însă într-o [rezoluție](#) din 15 ianuarie 2019 a subliniat că actorii europeni trebuie să își unească forțele pentru a-și asuma rolul de lideri mondiali în domeniul transporturilor [2018/2089\(INI\)](#).



Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER
02/2020

