

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

ΚΟΜ(92) 494 τελικό

Βρυξέλλες, 2 Δεκεμβρίου 1992

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Η ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

Μια σφαιρική προσέγγιση της δημιουργίας

κοινοτικού πλαισίου

για την επέκταση βιώσιμης κινητικότητας

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I.	<u>ΕΙΣΑΓΩΓΗ : 1992. ΕΝΑ ΟΡΟΣΗΜΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΠΜ,</u>	παρ. 1-9
II.	<u>Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ : ΕΞΕΛΙΞΗ ΚΑΙ ΤΑΣΕΙΣ</u>	
II.1	Γενικά	παρ. 10-12
II.2	Είδη μεταφοράς	παρ. 13-17
II.3	Επενδύσεις και πιέσεις στη διαθέσιμη υποδομή	παρ. 18-19
II.4	Ευρύτερες περιβαλλοντικές και άλλες πιέσεις	παρ. 20-27
II.5	Προοπτικές ειδικότερα για το περιβάλλον	παρ. 28
II.6	Η οικονομία του τομέα των μεταφορών	παρ. 29-34
III.	<u>ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ : ΒΙΩΣΙΜΗ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΣΥΝΟΛΙΚΑ</u>	
III.1	Στόχοι της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών	παρ. 35-39
III.2	Συνολική προσέγγιση	παρ. 40-45
IV.	<u>ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΙΘΑΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ</u>	
IV.1.	<u>Η ΕΝΙΣΧΥΣΗ, ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΚΑΙ ΟΡΘΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΓΟΡΑΣ</u>	
IV.1.α	Γενικά	παρ. 46-47
IV.1.β	Εφαρμογή των μέτρων του 1992	παρ. 48-53
IV.1.γ	Οι γενικά εφαρμοστέοι κανόνες της συνθήκης	παρ. 54-64
IV.1.δ	Περαιτέρω νομοθετική εξέλιξη όσον αφορά την εσωτερική αγορά	παρ. 65-69
IV.1.ε	Ενημέρωση και ανάλυση της λειτουργίας της αγοράς	παρ. 70-74

IV.2	Από την άρση των εμποδίων σε ένα αποτελεσματικό ολοκληρωμένο σύστημα	
IV.2.α	ΑΝΙΣΟΡΡΟΠΙΕΣ ΚΑΙ ΑΝΕΠΑΡΚΕΙΕΣ	
IV.2.α.1	Ανισορροπίες μεταξύ των μέσων μεταφοράς	παρ. 75-85
IV.2.α.2	Περιφερειακή διάσταση	παρ. 86-90
IV.2.α.3	Περιβάλλον	παρ. 91
IV.2.α.4	Η πρόκληση	παρ. 92
IV.2.β	ΖΗΤΗΣΗ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ	
IV.2.β.1	Περιορισμοί της μεταφορικής ικανότητας και ενδεχόμενες λύσεις	παρ. 93-95
IV.2.β.2	Κόστος, επιβαρύνσεις και επιδοτήσεις	παρ. 96-103
IV.2.β.3	Συμπληρωματικά μέτρα	παρ. 104-117
IV.2.γ	ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΙΚΤΥΩΝ	
IV.2.γ.1	Εισαγωγή	παρ. 118-122
IV.2.γ.2	Έρευνα και ανάπτυξη	παρ. 123-133
IV.2.γ.3	Ανάπτυξη διευρωπαϊκού δικτύου	παρ. 134-147
IV.2.δ	ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ : ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗ ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑ ΤΟΥΣ ΜΕ ΤΙΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ	
IV.2.δ.1	Εισαγωγή	παρ. 148-150
IV.2.δ.2	Βασικά προβλήματα περιβάλλοντος	παρ. 151-155
IV.2.δ.3	Αντιδράσεις στο Πράσινο Βιβλίο	παρ. 156-160
IV.2.δ.4	Η στάση της Κοινότητας σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος ως αναπόσπαστο θέμα της ΚΠΜ	παρ. 161-184
IV.2.ε	ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΣΟ ΤΩΝ ΧΡΗΣΤΩΝ ΟΣΟ ΚΑΙ ΤΩΝ ΜΗ ΧΡΗΣΤΩΝ	
IV.2.ε.1	Γενικά	παρ. 185-187
IV.2.ε.2	Οδική ασφάλεια : η σημερινή κατάσταση	παρ. 188-204
IV.2.ε.3	Ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών : η σημερινή κατάσταση	παρ. 205-221
IV.2.ε.4	Πολιτική αεροπορία : ασφαλής αλλά με περιθώρια βελτίωσης	παρ. 222-240
IV.2.ε.5	Μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων με όλα τα μέσα	παρ. 241-249
IV.2.στ.	ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	
IV.2.στ.1	Η κοινωνική πολιτική της Κοινότητας και η κοινωνική διάσταση της ΚΠΜ : συμπληρωματικά μέσα	παρ. 256-285

IV.2.στ.2	Κυριότεροι τομείς δραστηριότητας	παρ. 256–285
IV.2.στ.3	Μεταφορές για άτομα με μειωμένη κινητικότητα	παρ. 286–288
IV.2.στ.4	Προστασία και προώθηση της απασχόλησης	παρ. 289–290
IV.3	ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΕΒΩΤΕΡΙΚΗΣ ΔΙΑΣΤΑΣΗΣ ΤΗΣ ΚΠΜ	
IV.3.α	Εξωτερική διάσταση : τα μέχρι σήμερα επιτεύγματα	παρ. 291–297
IV.3.β	Τρέχοντα προβλήματα	παρ. 298–304
IV.3.γ	Εξουσίες της Κοινότητας στον εξωτερικό τομέα	παρ. 305–309
IV.3.δ	Νέα προσέγγιση : προτεραιότητες	παρ. 310–323
IV.3.ε	Μια σφαιρική προσέγγιση των μεταφορικών υπηρεσιών και συστημάτων στην Ευρώπη	παρ. 324–329
IV.3.στ	Διεθνείς οργανισμοί και πολυμερείς συμβάσεις	παρ. 330–331
V.	<u>ΚΟΙΝΟΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ</u>	
V.1	Το πρόγραμμα δράσης	παρ. 332–335
V.1.α	Το οικονομικό και κανονιστικό πλαίσιο	παρ. 336–357
V.1.β	Τεχνική εναρμόνιση	παρ. 358–362
V.1.γ	Έρευνα και ανάπτυξη	παρ. 363–367
V.1.δ	Διευρωπαϊκά δίκτυα	παρ. 368–372
V.2	Ασφάλεια για την προστασία των χρηστών αλλά και των μη χρηστών	παρ. 373–380
V.3	Περιβάλλον	παρ. 381–383
V.4	Κοινωνική προστασία	παρ. 384–389
V.5	Εξωτερικές σχέσεις	παρ. 390

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Το τέλος του 1992 θα σηµάνει µια νέα αφετηρία για την κοινή πολιτική µεταφορών της Κοινότητας (ΚΠΜ).
2. Επί πολλά έτη η πορεία προς την πραγµατοποίηση της ΚΠΜ ήταν αργή, ιδίως σε σχέση µε τη σηµασία των µεταφορών για την κοινοτική οικονοµία.
3. Σε πολλές περιπτώσεις απαιτήθηκε παρέµβαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου επί βασικών θεµάτων ερµηνείας των διατάξεων περί µεταφορών της Συνθήκης της Ρώµης, προκειµένου να επιτευχθεί πρόοδος. Κορυφαίο σηµείο αυτής της πορείας αποτέλεσε µια απόφαση που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο το 1985, σύµφωνα µε την οποία οι χερσαίες µεταφορές εµπορευµάτων και επιβατών είναι ελεύθερες για όλες τις εταιρίες ανεξαρτήτως εθνικότητας ή τόπου εγκατάστασης.
4. Η απόφαση-ορόσηµο του 1985 συνέπεσε µε το "Λευκό Βιβλίο" της Επιτροπής για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, η οποία τώρα βρίσκεται στην τελική φάση της πορείας προς το 1993. Τότε η Επιτροπή συµπεριέλαβε τις µεταφορές στις ενέργειες που έπρεπε να αναληφθούν κατά προτεραιότητα, προκειµένου να ολοκληρωθεί η εσωτερική αγορά, αναγνωρίζοντας ότι η κατάργηση των περιορισµών στην παροχή υπηρεσιών στον τοµέα των µεταφορών έχει αποφασιστική σηµασία για την πλήρη κατάργηση των άλλων, διοικητικών, τεχνικών, φορολογικών, τελωνειακών κλπ. περιορισµών του εµπορίου.
5. Η Ενιαία Πράξη που ακολούθησε επετάχυνε τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων µε την εισαγωγή του συστήµατος πλειοψηφικής απόφασης σε θέµατα πολιτικής θαλασσίων και εναερίων µεταφορών.
6. Έκτοτε η ΚΠΜ εξελίχθηκε µε γρήγορο ρυθµό, χάρη σε ευρύ φάσµα µέτρων, ενεργειών και πρωτοβουλιών που αποσκοπούσαν στην πραγµατοποίηση της ενιαίας αγοράς στον τοµέα των υπηρεσιών µεταφορών. Το αποτέλεσµα αυτής της διαδικασίας, που αποτελεί πλέον απτή πραγµατικότητα σε ολόκληρη την Κοινότητα, είναι η δηµιουργία µιας νέας, πιο ελεύθερης αγοράς χωρίς απαγορεύσεις και ποσοτικούς περιορισµούς, η οποία θα παρέχει ταυτόχρονα εγγυήσεις για την εξασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισµού. Άλλα σηµαντικά στοιχεία αυτής της νέας πραγµατικότητας είναι η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, της οικονοµικής αποδοτικότητας και της αποτελεσµατικότητας των επιχειρήσεων µεταφορών καθώς και της λειτουργίας και της ποιότητας των συστηµάτων µεταφορών. Επίσης εισηχθησαν µέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, ενώ έγιναν τα πρώτα βήµατα στον τοµέα της έρευνας και ανάπτυξης και της υποδοµής των µεταφορών. Επιπλέον, οι σχέσεις µε τρίτες χώρες αποτέλεσαν για πρώτη φορά αντικείµενο κοινοτικού ενδιαφέροντος.
7. Η εφαρµογή της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία συνήφθη στο Μάαστριχτ, θα επικυρώσει και ταυτόχρονα θα δώσει νέα ώθηση στην ΚΠΜ. Για πρώτη φορά αναγνωρίζονται ρητά µέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση της ασφάλειας των µεταφορών. Οι διατάξεις για τα διευρωπαϊκά δίκτυα

και την οικονομική και κοινωνική συνοχή παρέχουν στην Κοινότητα νέα βάση χάρη στην οποία θα μπορέσει να συνεισφέρει στη δημιουργία και στην ανάπτυξη υποδομής στον τομέα των μεταφορών. Το νέο κεφάλαιο για τη βιομηχανία υπογραμμίζει την ανάγκη δημιουργίας συνθηκών που θα εξασφαλίσουν την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Ταυτόχρονα η συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση τονίζει το γεγονός ότι, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η ΚΠΜ πρέπει να συνίσταται σε ενέργειες τις οποίες τα μεμονωμένα κράτη μέλη δεν είναι σε θέση να πραγματοποιήσουν με τον κατάλληλο τρόπο και, κατά συνέπεια, λόγω της κλίμακας ή των επιπτώσεών τους, θα είναι καλύτερο να αναλαμβάνονται από την Κοινότητα.

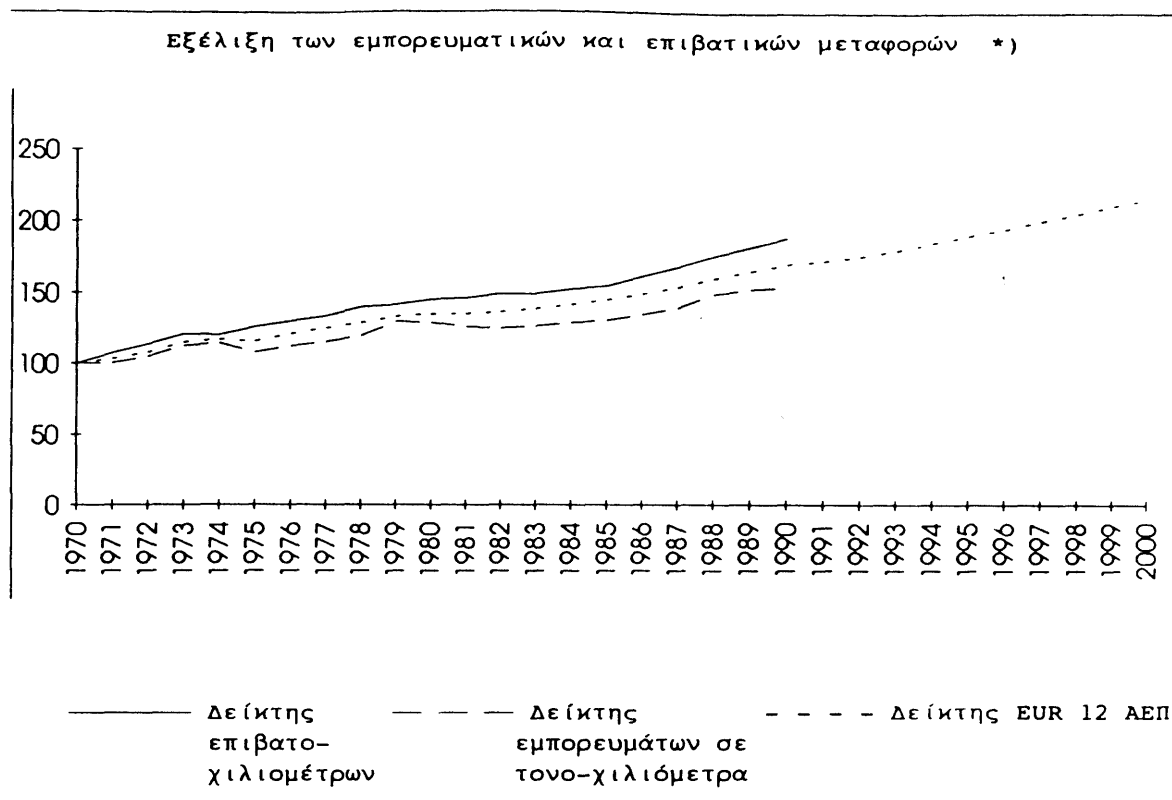
8. Κατά συνέπεια, το 1992 αποτελεί σημαντικό ορόσημο στην εξέλιξη της ΚΠΜ από μια πολιτική που αποσκοπούσε κύρια στην ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς μέσω της κατάργησης των ρυθμίσεων που εισάγουν τεχνητά εμπόδια στην παροχή υπηρεσιών, σε μια πιο ολοκληρωμένη πολιτική που θα αποσκοπεί στην ορθή λειτουργία των κοινοτικών συστημάτων μεταφορών, στα πλαίσια μιας εσωτερικής αγοράς στην οποία θα πρέπει να καταργηθούν το συντομότερο δυνατόν και οι τελευταίοι περιορισμοί ή οι στρεβλώσεις, και με βάση τις νέες προκλήσεις που ενδεχομένως θα πρέπει να αντιμετωπίσει η πολιτική των μεταφορών μετά το 1992. Μια από τις σημαντικότερες από αυτές θα είναι η ένταξη των περιβαλλοντικών στόχων που καθορίζονται στη συνθήκη για την Ένωση στην πολιτική αυτή. Η επισήμανση των νέων προκλήσεων ως συνόλου και η απάντηση στο ερώτημα κατά πόσο θα απαιτηθεί κοινοτική απάντηση, αποτελεί το πρώτο αναγκαίο βήμα της ανάπτυξης της κοινοτικής ΚΠΜ μέχρι το τέλος της δεκαετίας αυτού του αιώνα και στις αρχές του επόμενου.
9. Το παρόν έγγραφο αποσκοπεί στη συνολική προσέγγιση αυτών των θεμάτων, προκειμένου οι ενδιαφερόμενοι και, ιδίως, τα πολιτικά όργανα της Κοινότητας, να τα αντιμετωπίσουν ως σύνολο πριν αναλάβουν ειδικότερες πρωτοβουλίες, από το 1993 και μετά.

**ΙΙ. Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ
ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ : ΕΞΕΛΙΞΗ ΚΑΙ
ΤΑΣΕΙΣ**

II.1. Γενικά

10. Οι μεταφορές είναι μια αναπτυσσόμενη βιομηχανία. Η ανάπτυξή της εξαρτάται από την ανάπτυξη της οικονομίας συνολικά. Παρά τις περιφερειακές διακυμάνσεις και τη διαφορετική ανάπτυξη των διαφόρων μέσων μεταφοράς, η ζήτηση στον τομέα των μεταφορών σημείωσε σχεδόν αδιάκοπη αύξηση από τη δεκαετία του '70 και μετά. Γενικά, η ζήτηση, στον τομέα της μεταφοράς τόσο εμπορευμάτων όσο και επιβατών, σημείωσε παράλληλη αύξηση με το ΑΕΠ, αν και υπάρχουν ενδείξεις ότι χαμηλότεροι ρυθμοί αύξησης του ΑΕΠ είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε δυσανάλογα χαμηλότερο ρυθμό αύξησης των μεταφορών και υψηλότεροι ρυθμοί αύξησης του ΑΕΠ σε δυσανάλογα υψηλότερο ρυθμό αύξησης των μεταφορών. Μετά το 1970, ο ετήσιος μέσος ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης της Κοινότητας ήταν 2,6% σε πραγματικές τιμές. Την ίδια περίοδο, οι ρυθμοί αύξησης των υπηρεσιών στον τομέα της μεταφοράς εμπορευμάτων και επιβατών ήταν αντίστοιχα 2,3% και 3,1%.
11. Σε αυτή την αύξηση διαπιστώθηκε ότι συνέβαλαν οι ακόλουθοι βασικοί παράγοντες :
 - . οι αλλαγές που σημειώθηκαν στη διάρθρωση της κατασκευαστικής βιομηχανίας προκάλεσαν μετακινήσεις από αστικές σε νέες βιομηχανικές περιοχές και συνέβαλαν στη διασπορά των οικονομικών δραστηριοτήτων· τις αλλαγές αυτές επέτεινε η συνεχιζόμενη διαδικασία οικονομικής ολοκλήρωσης στο εσωτερικό της Κοινότητας·
 - . χάρη στις αλλαγές των μεθόδων παραγωγής της κατασκευαστικής βιομηχανίας, μειώθηκε ο όγκος των αποθηκευόμενων εμπορευμάτων και αυξήθηκε η ευελιξία, η ποικιλία, η ταχύτητα και η ακρίβεια των μεταφορών, με παράλληλη μείωση του όγκου των φορτίων και αύξηση της συχνότητας των αποστολών·
 - . η αύξηση της σημασίας της βιομηχανίας παροχής υπηρεσιών και η διασπορά των σχετικών επαγγελματικών δραστηριοτήτων σε πολλά γεωγραφικά σημεία προκάλεσαν αύξηση της επαγγελματικής κινητικότητας σε μικρές, μεσαίες και μεγάλες αποστάσεις·
 - . η αύξηση του καθαρού κατά κεφαλήν εισοδήματος και οι δημογραφικές αλλαγές επέφεραν αύξηση του αριθμού των ιδιωτικών αυτοκινήτων και του διαθέσιμου χρόνου για ταξίδια αναψυχής.
12. Αυτή η τάση αύξησης της ζήτησης θα συνεχιστεί, εφόσον διατηρηθεί η οικονομική ανάπτυξη. Αν και οι προβλέψεις για το μέλλον δεν θα πρέπει να στηριχθούν στις μέχρι τώρα τάσεις, το Διάγραμμα 1 παρέχει χρήσιμα στοιχεία για τις πιέσεις που θα αντιμετωπίσουν τα κοινοτικά συστήματα μεταφορών, αν συνεχισθεί η σημερινή τάση. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η εξέλιξη στον τομέα των εμπορευμάτων δίνει λανθασμένη εικόνα της πιθανής ανάπτυξης των μεταφορών, δεδομένου ότι ο μέσος όγκος φορτίου μειώνεται διαρκώς, ενώ αυξάνεται η συχνότητα αποστολών.

Διάγραμμα 1



*) προβλεπόμενος ετήσιος ρυθμός αύξησης ΑΕΠ μέχρι το 2000 : 2,7%

II.2. Είδη μεταφοράς

13. Ωστόσο η αύξηση των εμπορευματικών και επιβατικών μεταφορών που σημειώθηκε στην Κοινότητα δεν ήταν η ίδια για όλους τους τύπους μεταφοράς.
14. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 2 και στον Πίνακα 1, τα τελευταία 20 χρόνια, οι μεταφορές εμπορευμάτων⁽¹⁾ σημείωσαν αύξηση κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 50%, η οποία οφείλεται κυρίως στην αύξηση του όγκου των οδικών μεταφορών:
- ο όγκος εσωτερικών πλωτών μεταφορών σημείωσε ελαφρά αύξηση σε απόλυτες τιμές, αλλά συγκριτικά μειώθηκε κατά ένα τρίτο σε ποσοστό 9%.
 - οι σιδηροδρομικές μεταφορές μειώθηκαν κατά 15% σε απόλυτες τιμές, αλλά συγκριτικά μειώθηκαν από 28% σε 15%.
 - στους πετρελαιοαγωγούς σημειώθηκε ελαφρά αύξηση σε απόλυτες τιμές, αλλά συγκριτική μείωση σε ποσοστό 6%.
 - με σημαντικούς ρυθμούς αύξησης ετήσιας, οι οδικές μεταφορές υπερδιπλασιάστηκαν σε απόλυτες τιμές, αντιπροσωπεύοντας ποσοστό άνω του 70% όλων των μεταφορών.

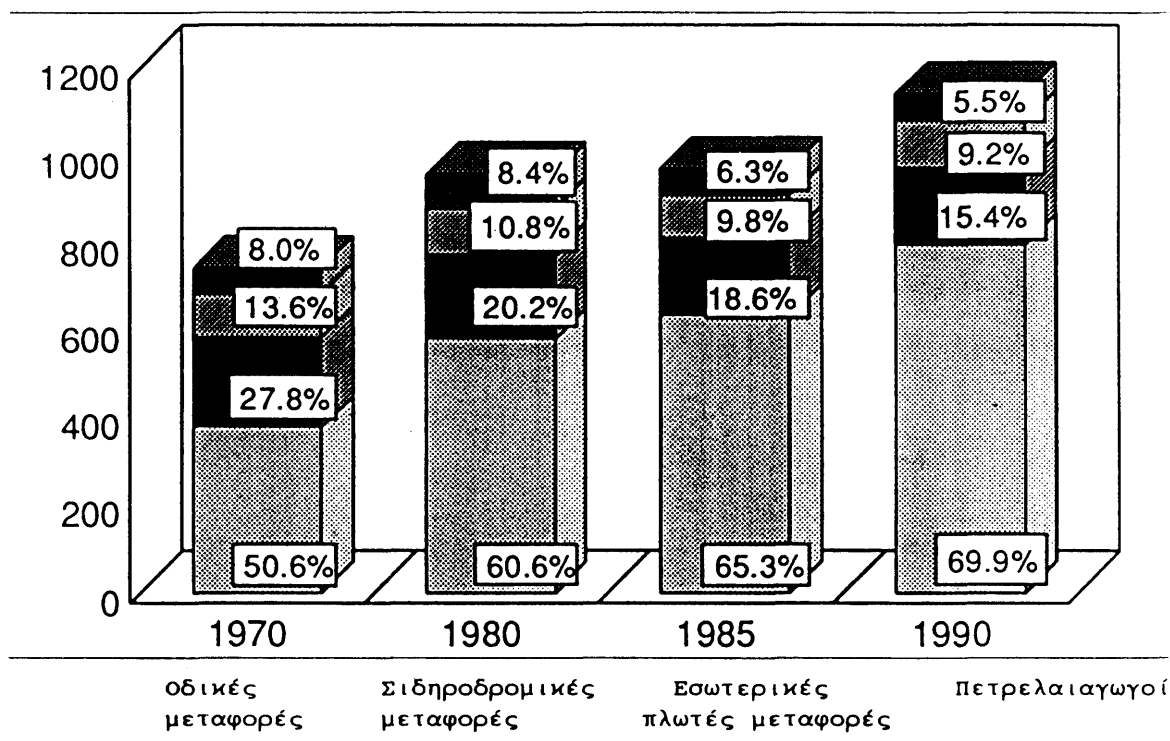
(1) Σε τόνους/χλμ, μη συμπεριλαμβανομένων των θαλασσιών μεταφορών, και μετά τις αναπροσαρμογές που απαιτήθηκαν λόγω της προσχώρησης της Ισπανίας και της Πορτογαλίας. Οι θαλάσσιες μεταφορές δεν προσφέρονται για τη συμβατική μέτρηση σε τόνους/χλμ, και συνήθως μετρώνται μόνο σε τόνους.

Από άποψη όγκου των μεταφερομένων εμπορευμάτων, οι θαλάσσιες μεταφορές ήταν ανέκαθεν βασικός τρόπος μεταφοράς όσον αφορά τις μεγαλύτερες, κυρίως διεθνείς, διαδρομές. Μετά την κατά 35% αύξηση του όγκου αυτών των μεταφορών, που σημειώθηκε μεταξύ του 1975 και του 1985, ο όγκος των μεταφερομένων εμπορευμάτων δεν μεταβλήθηκε σημαντικά σε απόλυτες τιμές. Οι θαλάσσιες μεταφορές είναι ιδιαίτερα σημαντικές για το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών στο εσωτερικό της Κοινότητας, όπου τουλάχιστον 30% του συνόλου των εμπορευμάτων μεταφέρεται διά θαλάσσης, αλλά έχουν πολύ μικρότερη σημασία για τις εσωτερικές μεταφορές των μεμονωμένων κρατών μελών, όπου μόνο 2% έως 3% του συνόλου των εμπορευμάτων υπολογίζεται ότι μεταφέρεται διά θαλάσσης, αν και γενικά σε σημαντικά μεγαλύτερες αποστάσεις.

Διάγραμμα 2

Μεταφορές εμπορευμάτων της ΕΚ

Εκατομμύρια τόνοι-χλμ.



15. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 3 και στον Πίνακα II (παράρτημα I), τα τελευταία 20 έτη, οι μεταφορές επιβατών⁽²⁾ σημείωσαν αύξηση κατά 85% και άνω, η οποία θα πρέπει να αποδοθεί κυρίως στην αύξηση της χρήσης του ιδιωτικού αυτοκινήτου :

(2) Σε επιβάτες/χλμ., μετά τις αναπροσαρμογές που απαιτήθηκαν λόγω της προσχώρησης της Ισπανίας και της Πορτογαλίας.

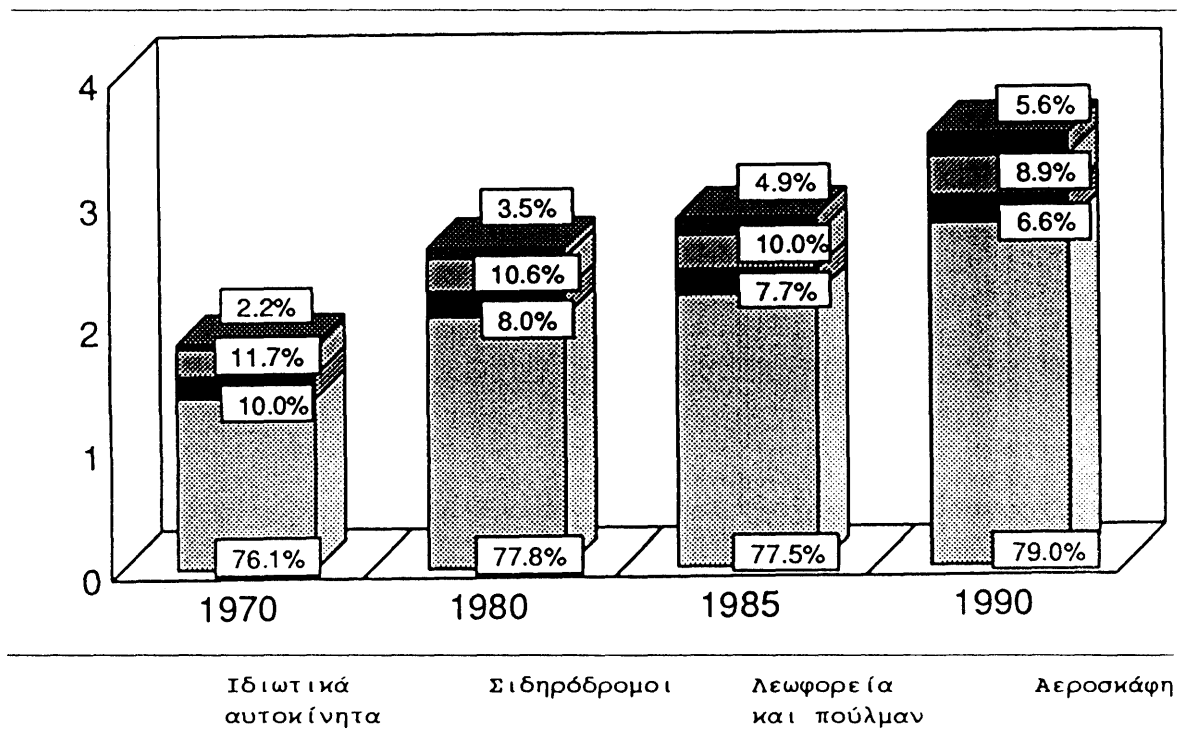
- αν και οι σιδηροδρομικές μεταφορές αυξήθηκαν σε απόλυτες τιμές κατά 25% περίπου, σε σχέση με το σύνολο των μεταφορών επιβατών μειώθηκαν από περίπου 10% σε 6% και 7%.
- αντίστοιχα, οι μεταφορές με λεωφορείο αυξήθηκαν κατά 45% περίπου σε απόλυτες τιμές, αλλά σε σχέση με το σύνολο των μεταφορών μειώθηκαν κατά 3% σε ποσοστό μικρότερο του 9%.
- την ίδια περίοδο οι αεροπορικές μεταφορές, αν και αντιπροσώπευαν μόνο 6% των συνολικών μεταφορών, υπερτετραπλασιάστηκαν σε απόλυτες τιμές.
- η αύξηση των συνολικών μεταφορών επιβατών οφείλεται στη χρήση ιδιωτικών αυτοκινήτων, η οποία διπλασιάστηκε σε απόλυτες τιμές. Αν και το 1970, οι μεταφορές με ιδιωτικό αυτοκίνητο ήταν ήδη ο επικρατέστερος τρόπος μεταφοράς (76%), το ποσοστό αυτό σημείωσε περαιτέρω αύξηση (79%).

Διάγραμμα 3

Μεταφορές επιβατών της ΕΚ

Εκατομμύρια επιβάτες-χλμ.

Χιλιάδες



16. Μια λεπτομερέστερη ανάλυση⁽³⁾ δείχνει ότι οι οδικές μεταφορές εμπορευμάτων καλύπτουν κυρίως μικρές αποστάσεις : 66% του συνόλου των εμπορευμάτων μεταφέρεται σε απόσταση 50 χλμ. και 20% σε αποστάσεις μεταξύ 50 χλμ., ενώ μόνο το 14% μεταφέρεται σε μεγαλύτερες αποστάσεις. Αν και δεν υπάρχουν συνολικά στοιχεία σχετικά με τις μεταφορές επιβατών με ιδιωτικά πούλμαν, από τα στοιχεία δύο κρατών μελών⁽⁴⁾ προκύπτει ότι υπερισχύουν οι μεταφορές σε μικρές αποστάσεις. Σε μια χώρα προέκυψε ότι το 50% των μετακινήσεων με αυτοκίνητο αφορούσε αποστάσεις μικρότερες των πέντε χιλιομέτρων και μόνο μία οδική μετακίνηση στις τέσσερις κάλυπτε αποστάσεις μεγαλύτερες των δέκα χιλιομέτρων. Τα στοιχεία μιας άλλης χώρας δείχνουν ότι ένα ιδιωτικό αυτοκίνητο χρησιμοποιείται κατά μέσο όρο το χρόνο, μόνο για 2,7 ταξίδια, καλύπτοντας απόσταση μεγαλύτερη των 200 χλμ., ότι και περισσότερο από το 50% των ιδιωτικών αυτοκινήτων δεν καλύπτει ποτέ αυτήν την απόσταση. Οι σιδηροδρομικές μεταφορές εμπορευμάτων καλύπτουν συνήθως μεσαίες αποστάσεις. Αν και τα διαθέσιμα στοιχεία αφορούν μόνο τις εθνικές σιδηροδρομικές μεταφορές στα κράτη μέλη, υπολογίζεται ότι ούτε το 50% των εθνικών και διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών δεν καλύπτει αποστάσεις μεγαλύτερες των 150 χλμ. και μόνο το 15% περίπου καλύπτει αποστάσεις άνω των 500 χλμ. Αποτέλεσμα της ιδιαίτερης φύσης των εσωτερικών πλωτών μεταφορών, είναι ότι στην Κοινότητα τα περισσότερα εμπορεύματα μεταφέρονται σε μεσαίες αποστάσεις.
17. Αν και οι παράγοντες που επηρεάζουν την αύξηση των μεταφορών είναι περίπλοκοι, το πιθανότερο είναι ότι, αν δεν θεσπισθούν νέα μέτρα πολιτικής, θα συνεχίσει η αύξηση των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων και επιβατών. Αναμένεται ότι γενικά οι αεροπορικές μεταφορές επιβατών θα συνεχίσουν να αναπτύσσονται με ρυθμούς μεγαλύτερους από το ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ, ιδίως λόγω των εμπορικών και βιομηχανικών δεσμών που αναπτύσσονται μεταξύ των διαφόρων τμημάτων της Κοινότητας και της αλλαγής των στερεοτύπων μετακίνησης κατά τις διακοπές λόγω της αύξησης του διαθέσιμου εισοδήματος. Ωστόσο, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, συμπεριλαμβανομένης και της εφαρμογής ειδικών μέτρων πολιτικής στον τομέα των μεταφορών, αυτά τα σχήματα θα μπορούσαν να εξελιχθούν διαφορετικά. Για παράδειγμα, πρόσφατα στοιχεία από τις Κάτω Χώρες δείχνουν σταθεροποίηση του ποσοστού χρήσης των ιδιωτικών αυτοκινήτων και σταθερή αύξηση του αριθμού των επιβατών των σιδηροδρόμων⁽⁵⁾. Προς το παρόν δεν είναι σαφές σε τι έκταση θα μεταβληθεί η γενική τάση λόγω αυτών των εξελίξεων.

II.3. Επενδύσεις και πιέσεις στη διαθέσιμη υποδομή

18. Ενώ η ζήτηση στον τομέα των μεταφορών αυξήθηκε, οι επενδύσεις στην υποδομή των εσωτερικών μεταφορών στην Ευρώπη⁽⁶⁾, υπολογιζόμενες ως ποσοστό του ΑΕΠ, μειώθηκαν μεταξύ του 1975 και του 1980 από 1,5% σε 1,2%. ωστόσο, αυτή η πτώση ανακόπηκε στις αρχές του 1980 και, σε όλη τη διάρκεια της δεκαετίας, το ποσοστό που αντιπροσώπευαν οι επενδύσεις παρέμεινε λίγο ως πολύ στο ύψος του 1%⁽⁷⁾.

(3) Βασιζόμενη σε στοιχεία από : Eurostat, Carriage of Goods - Road, 1989.

(4) OEST, Synthèse Mai 1992, Paris.
Socialdata GmbH, München.

(5) "Auto's in Nederland" - Centraal Bureau van de Statistiek, Sept. 92.

(6) Στην οποία συμπεριλαμβάνεται η κατασκευή, επέκταση, ανακατασκευή και ανανέωση.

(7) Πηγή : ΕΔΥΜ (ECMT) - Επενδυτικές τάσεις στην υποδομή στις χώρες της ΕΔΥΜ στη δεκαετία του '80 - ECMT/CM(91) 9, κεφάλαιο 4.

19. Αν και ανά διείσα σημειώνονται κάποιες διακυμάνσεις, το σχετικό ύψος των επενδύσεων σε όλους τους τρόπους μεταφοράς⁽⁸⁾ κατά τα έτη 1980 και 1989 δείχνει ότι

- πάνω από το 66% των επενδύσεων πραγματοποιήθηκε στον τομέα των οδικών μεταφορών, με μια μικρή τάση μείωσης του ποσοστού·
- το ποσοστό των επενδύσεων στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών αυξήθηκε σε 23% περίπου·
- το ποσοστό των επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν σε λιμένες και στις εσωτερικές πλωτές μεταφορές μειώθηκε από 5% σε 3,5% και από 2% σε 1,5% αντίστοιχα·
- το ποσοστό των επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν σε αερολιμένες αυξήθηκε σημαντικά (από 2,9% σε 5,6%).

Η αύξηση της ζήτησης και η σχετική μείωση των επενδύσεων στην υποδομή των εσωτερικών μεταφορών είχε ως αποτέλεσμα να αυξηθεί η πίεση στο οδικό και σιδηροδρομικό δίκτυο, τα οποία σε πολλές περιπτώσεις έφτασαν σε σημείο κορεσμού. Ακόμη και οι σημαντικές επενδύσεις που πραγματοποιήθηκαν σε αεροδρόμια αποδείχθηκαν ανεπαρκείς και προκάλεσαν, σε συνδυασμό με την ανεπάρκεια των μηχανισμών ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας, περαιτέρω πιέσεις στην υφιστάμενη υποδομή.

II.4. Ευρύτερες περιβαλλοντικές και άλλες πιέσεις

20. Η αύξηση της δραστηριότητας στον τομέα των μεταφορών, όχι μόνο συνεπάγεται πιέσεις στην υφιστάμενη υποδομή, αλλά δημιουργεί ευρύτερα περιβαλλοντολογικά προβλήματα. Οι επιπτώσεις των οικονομικών και τεχνολογικών εξελίξεων στις μεταφορές κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες διεύρυναν το πεδίο σύγκρουσης του τομέα των μεταφορών και του τομέα του περιβάλλοντος. Αυτή η σύγκρουση εντοπίζεται στα θέματα της κατανάλωσης ενέργειας, της ρύπανσης, της καταπάτησης εκτάσεων, της κυκλοφοριακής συμφόρησης και των κινδύνων που συνεπάγεται η μεταφορά επικινδύνων εμπορευμάτων.

21. Από τις αρχές της δεκαετίας του '70, οι μεταφορές αποτελούν βασικό παράγοντα κατανάλωσης μη ανανεώσιμης ενέργειας. Τις δύο τελευταίες δεκαετίες η κατανάλωση ενέργειας στον τομέα των οδικών μεταφορών αυξήθηκε κατά 103%, ποσοστό που αντιστοιχεί σε μέση ετήσια αύξηση ύψους 3,8%, ενώ η κατανάλωση ενέργειας για τις αεροπορικές μεταφορές αυξήθηκε κατά 93% περίπου, δηλαδή κατά 3,6% ετησίως κατά μέσο όρο.

(8) Με εξαίρεση τους πετρελαιογούς.

22. Τα διαθέσιμα στοιχεία για την ατμοσφαιρική ρύπανση που προκαλούν οι οδικές μεταφορές δείχνουν ότι τις δύο τελευταίες δεκαετίες ορισμένοι ρυπαντές αυξήθηκαν σημαντικά. Σημαντικότερος ρυπαντής αποδείχθηκε το διοξείδιο του άνθρακα (CO₂), αέριο που παράγεται από την ανθρώπινη δραστηριότητα και είναι κατεξοχήν υπεύθυνο για το "φαινόμενο του θερμοκηπίου". μεταξύ του 1971 και του 1989, το (CO₂) που εκπέμπουν τα αυτοκίνητα αυξήθηκε κατά 76%, σημειώνοντας μέση ετήσια αύξηση 3,2%.

Μέσα μεταφοράς	Ποσοστό των συνολικών εκπομπών CO ₂ που προκαλούν οι μεταφορές
1. Οδικές μεταφορές : σύνολο	79,7%
- ιδιωτικά αυτοκίνητα	55,4%
- οχήματα εμπορευματικών μεταφορών	22,7%
- λεωφορεία + πούλμαν	1,6%
2. Αεροπορικές μεταφορές	10,9%
3. Σιδηροδρομικές μεταφορές : σύνολο	3,9%
- επιβάτες	2,8%
- εμπορεύματα	1,1%
4. Εσωτερικές πλωτές μεταφορές	0,7%
5. Λοιπές μεταφορές	4,3%

Πηγή : Σύμβουλοι TNO⁽⁹⁾

Άλλοι ρυπαντές είναι :

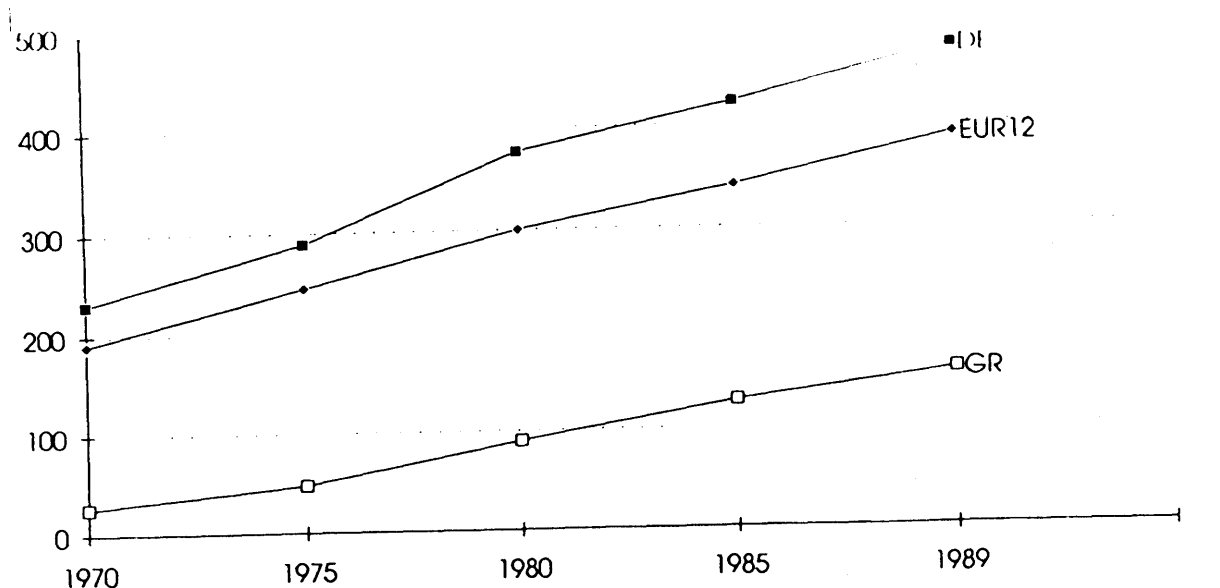
- το οξείδιο του αζώτου (NO_x) το οποίο συμβάλλει έμμεσα στο "φαινόμενο του θερμοκηπίου", είναι άμεσα υπεύθυνο για την όξινη βροχή και την αύξηση του όζοντος της ατμόσφαιρας και αυξήθηκε κατά 68%.
 - σωματίδια βλαβερά για την ανθρώπινη υγεία : αυξήθηκαν κατά 106%.
 - εκπομπές υδρογονανθράκων, οι οποίες συμβάλλουν στο "φαινόμενο του θερμοκηπίου" και στην αύξηση του όζοντος της τροπόσφαιρας, είναι πιθανώς καρκινογόνες και αυξήθηκαν κατά 41%.
23. Τα στοιχεία δείχνουν ότι μεταξύ του 1990 και του 2000, αν τα πράγματα συνεχίσουν να εξελίσσονται με τον ίδιο ρυθμό, η κατανάλωση ενέργειας και οι εκπομπές CO₂ στον τομέα των μεταφορών είναι πιθανόν να αυξηθούν κατά 26,4%⁽¹⁰⁾.

(9) TNO Policy Research, Possible Community Measures Aiming at Limiting CO₂ Emissions in the Transportation Sector, Delft, August 1991, p. 6-7.

(10) Η ενέργεια στην Ευρώπη, Προοπτικές, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Σεπτέμβριος 1992.

24. Επιπλέον οι μεταφορές προκαλούν ρύπανση των υδάτων και του εδάφους και αποτελούν πηγή ηχορύπανσης και δονήσεων.
25. Η κατασκευή έργων υποδομής για τις μεταφορές συνεπάγεται καταπάτηση εκτάσεων με διαρκείς, και συχνά ανεπανόρθωτες, επιπτώσεις στο φυσικό και αστικό περιβάλλον.
26. Οι μεταφορές αποτελούν όλο και περισσότερο αιτία κυκλοφοριακής συμφόρησης. Μεταξύ του 1970 και του 1989 ο όγκος των οδικών μεταφορών (σε οχήματα-χλμ.) διαπλασιάσθηκε, τόσο για τα ιδιωτικά όσο και για τα εμπορευματικά οχήματα (μέση ετήσια αύξηση 3,7% περίπου). Ένας από τους βασικούς παράγοντες που συνέβαλαν σε αυτήν την ανάπτυξη ήταν η αύξηση του αριθμού των ιδιωτικών αυτοκινήτων στην Κοινότητα. Βάσει των εξελίξεων που σημειώθηκαν από το 1975 και μετά, ο αριθμός των αυτοκινήτων αναμένεται να αυξηθεί κατά 25 έως 30% μεταξύ του 1990 και του 2000.
27. Πέραν των επιπτώσεων που επισημάνθηκαν, οι μεταφορές προκαλούν φυσικές βλάβες σε πρόσωπα, περιουσιακές ζημιές, καθώς και μοιραία ατυχήματα. Το συνεπαγόμενο οικονομικό κόστος είναι αδύνατο να υπολογισθεί, αλλά, παρά τις προόδους που έχουν σημειωθεί στον τομέα της πρόληψης των ατυχημάτων τα τελευταία χρόνια, οι μεταφορές αποτελούν ένα σημαντικό βάρος, οικονομικό αλλά και γενικότερο, για ολόκληρη την κοινωνία.

Αυτοκίνητα ανά 1000 κατοίκους



II.5. ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

28. Όσον αφορά τις μελλοντικές εξελίξεις, οι προβλέψεις για την αύξηση της ζήτησης στον τομέα των μεταφορών δείχνουν ότι, αν οι συνθήκες δεν μεταβληθούν και αν η οικονομική συγκυρία είναι σχετικά ευνοϊκή, η ανάπτυξη του τομέα των οδικών μεταφορών θα είναι ζωηρή. Υπό τις συνθήκες αυτές, είναι πιθανόν να διπλασιασθεί η ζήτηση στον τομέα των οδικών εμπορευματικών και επιβατικών μεταφορών. Αν και η τεχνολογική πρόοδος και τα μέτρα που έχουν ήδη θεσπισθεί θα περιορίσουν τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις, αν δεν αναληφθούν επιπλέον ενέργειες στα πλαίσια της πολιτικής των μεταφορών, η κατάσταση ενδέχεται να επιδεινωθεί όσον αφορά τη ρύπανση, ιδίως τις εκπομπές CO₂, την κυκλοφοριακή συμφόρηση και τα ατυχήματα. Ακόμη και αν η επιδείνωση επιβραδυνθεί για κάποιο διάστημα, ο κίνδυνος να αναπτυχθεί ο τομέας των μεταφορών, κάτι που μεσοπρόθεσμα και βραχυπρόθεσμα θα πρέπει να αποφευχθεί λόγω των σημαντικών περιβαλλοντικών επιπτώσεών του, παραμένει πραγματικός.

II.6. Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

29. Ενώ η κλίμακα και η ανάπτυξη των μεταφορών δημιουργούν προβλήματα, ταυτόχρονα υπογραμμίζουν τη σημασία του τομέα για τη διατήρηση της ευρωστίας της κοινοτικής οικονομίας.
30. Έχοντας σημειώσει μόνο περιθωριακές μεταβολές από τις αρχές της δεκαετίας του '80, η βιομηχανία μεταφορών αντιπροσωπεύει περίπου το 4% του ΑΕΠ⁽¹¹⁾. Αν συμπεριληφθούν και οι ιδιωτικές μεταφορές, υπολογίζεται ότι το ποσοστό πρέπει να ανέρχεται σε 7 έως 8%. Τα στοιχεία για την απασχόληση κατά την τελευταία δεκαετία αντανakλούν τις αλλαγές που σημειώθηκαν όσον αφορά τη συγκριτική σημασία των διαφόρων τρόπων μεταφοράς και τη μικρή μεταβολή του συνολικού αριθμού των μισθωτών, οι οποίοι αντιπροσωπεύουν ποσοστό μεταξύ 4% και 5% του συνόλου των μισθωτών⁽¹²⁾. Το 1991, στις μεταφορές απασχολήθηκαν συνολικά 5,6 εκατ. άτομα, τα οποία κατανεμήθηκαν στους επιμέρους τομείς με τον ακόλουθο τρόπο :

Κλάδος μεταφορών	Συνολικός αριθμός θέσεων απασχόλησης στον κάθε τομέα (x 1000) στις χώρες της Κοινότητας
1. Σιδηροδρομικές μεταφορές	897,8
2. Εσωτερικές πλωτές μεταφορές	24,2
3. Οδικές και άλλες χερσαίες μεταφορές	2509,0
4. Θαλάσσιες μεταφορές	217,3
5. Αεροπορικές μεταφορές	349,6
6. Σχετικές δραστηριότητες	1569,9

ΣΥΝΟΛΟ	5567,8

Πηγή : Εκτίμηση βασισμένη στην Ανασκόπηση για το Κοινοτικό Εργατικό Δυναμικό, 1991

(11) Eurostat, Μεταφορές, Ετήσιες Στατιστικές 1989, σ. 3· σύμφωνα με άλλες εκτιμήσεις το ποσοστό είναι υψηλότερο.

(12) Eurostat, Basic Statistics, 1991, σ. 120.

31. Η βιομηχανία εξοπλισμού των μεταφορών⁽¹³⁾ αποτελεί βασικό βιομηχανικό τομέα της Κοινότητας, δεύτερο κατά σειρά, από άποψη κύκλου εργασιών, μετά τη βιομηχανία ειδών διατροφής. Ο βασικότερος κλάδος είναι η βιομηχανία αυτοκινήτου (συμπεριλαμβανομένων των τμημάτων και των εξαρτημάτων), που το 1989 αντιπροσώπευε περισσότερο από τα 3/4 της παραγωγής του τομέα, και ακολουθεί η βιομηχανία αεροσκαφών με ποσοστό γύρω στα 14%⁽¹⁴⁾. Μετά τη δεύτερη κρίση πετρελαίου στις αρχές της δεκαετίας του '80, δεν σημειώθηκε μεγάλη ανάπτυξη μέχρι το 1985. Ωστόσο, από το 1975 και μέχρι πρόσφατα, η ουσιαστική βελτίωση των ρυθμών ανάπτυξης, ιδίως στον τομέα της βιομηχανίας αυτοκινήτων και αεροσκαφών, συνέβαλε σημαντικά στη συνέχιση της ανάπτυξης ολόκληρης της κοινοτικής οικονομίας, τόσο λόγω της ανάπτυξης αυτών καθαυτών των τομέων, όσο και γιατί η βιομηχανία εξοπλισμού των μεταφορών είναι ένας από τους σημαντικότερους πελάτες πολλών άλλων κλάδων της βιομηχανίας, και κυρίως της μεταλλουργικής βιομηχανίας, της μηχανουργικής βιομηχανίας και της βιομηχανίας ηλεκτρικών ειδών, πλαστικών ειδών και χημικών προϊόντων. Οι τεχνολογικές εξελίξεις που σημειώθηκαν σε όλους τους κλάδους της βιομηχανίας εξοπλισμού των μεταφορών την ανέδειξαν σε ρυθμιστικό παράγοντα των τεχνολογικών καινοτομιών, από τις οποίες επωφελούνται πολλές άλλες βιομηχανίες.
32. Υπολογίζεται ότι η βιομηχανία εξοπλισμού των μεταφορών απασχολεί 2,6 εκατομμύρια άτομα⁽¹⁵⁾, δηλαδή περίπου 6,5% του συνόλου του εργατικού δυναμικού της Κοινότητας. Ακόμη, ότι μια στις 10 θέσεις απασχόλησης στην Κοινότητα, από τον τρίτο κατά σειρά προμηθευτή μέχρι τα συνεργεία ελέγχου ή επισκευών, εξαρτάται άμεσα ή έμμεσα από τη βιομηχανία αυτοκινήτων.
33. Πέραν της σημασίας που έχει αυτή καθαυτή, η βιομηχανία εξοπλισμού των μεταφορών έχει ζωτική σημασία για τη σωστή λειτουργία των άλλων βιομηχανικών κατασκευαστικών κλάδων και βιομηχανιών υπηρεσιών που εξαρτώνται από την ύπαρξη τεχνολογικά προηγμένου και αποτελεσματικού εξοπλισμού.
34. Τέλος, η βιομηχανία μεταφορών έχει βασική σημασία για την ολοκλήρωση της Κοινότητας, την οικονομική επίδοσή της και την κινητικότητα των πολιτών της. Τα προβλήματα των πιο απομακρυσμένων περιοχών δείχνουν ότι τα γεωγραφικά μειονεκτήματα είναι δυνατό να εντείνονται από τις ανεπαρκείς μεταφορές, με αποτέλεσμα οι οικονομίες αυτών των περιοχών να έχουν μειωμένη ανταγωνιστικότητα και δύσκολες εμπορικές επαφές. Αν το κοινοτικό σύστημα μεταφορών παύσει να λειτουργεί σωστά λόγω της αυξημένης πίεσης που προκαλεί η ανάπτυξή του, οι αρνητικές συνέπειες για την Κοινότητα συνολικά θα είναι σίγουρα σοβαρές.

(13) Αυτοκίνητα (συμπεριλαμβανομένων των τμημάτων και των εξαρτημάτων, ναυπηγική βιομηχανία, τροχαίο υλικό σιδηροδρόμων, μοτοποδήλατα και μοτοσυκλέτες, εξοπλισμός αεροσκαφών.

(14) Πανόραμα των βιομηχανιών της ΕΚ 1991-1992, κεφάλαιο 13. Τα ποσοστά των άλλων τομέων : ναυπηγική βιομηχανία 4,5%, σιδηρόδρομοι και τραμ 1,6%, μοτοποδήλατα και μοτοσυκλέτες 1,3%, λοιπά 2%.

(15) Στοιχεία του 1989. Πανόραμα της βιομηχανίας της ΕΚ, Συμπληρωματικά Στατιστικά Στοιχεία 1992, κεφάλαιο 13.

**ΙΙΙ. ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ :
ΒΙΩΣΙΜΗ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ ΓΙΑ
ΤΗΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΣΥΝΟΛΙΚΑ**

III.1. ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

35. Σύμφωνα με το άρθρο 74 της συνθήκης ΕΟΚ βασικοί στόχοι της ΚΠΜ είναι οι στόχοι της ίδιας της συνθήκης. Αυτοί καθορίζονται στο άρθρο 2 και, σύμφωνα με τη συνθήκη για την Ένωση η οποία συνήφθη στο Μάαστριχτ, συνίστανται στην προώθηση, σε ολόκληρη την Κοινότητα, της αρμονικής και ισόρροπης ανάπτυξης των οικονομικών δραστηριοτήτων, στη διαρκή και μη πληθωριστική ανάπτυξη που σέβεται το περιβάλλον, στον υψηλό βαθμό σύγκλισης της οικονομικής δραστηριότητας, στο υψηλό επίπεδο απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, στην άνοδο του βιοτικού επιπέδου και της ποιότητας ζωής και στην οικονομική και κοινωνική συνοχή και αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών. Επιπλέον, σύμφωνα με την απόφαση στην υπόθεση 167/73⁽¹⁶⁾, του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, το άρθρο 74 αναφερόμενο ρητά στα άρθρα 2 και 3, ορίζει ότι οι γενικοί κανόνες της συνθήκης εφαρμόζονται στον τομέα των μεταφορών, πλην αν ορίζεται ρητά το αντίθετο. Οι ειδικές διατάξεις περί μεταφορών, όχι μόνο δεν έρχονται σε σύγκρουση με τους θεμελιώδεις κανόνες της συνθήκης, όπως για παράδειγμα αυτούς που αφορούν τη θέσπιση ενιαίας αγοράς, αλλά αποσκοπούν στην υλοποίηση και στη συμπλήρωσή τους μέσω της ανάληψης κοινών ενεργειών.
36. Η ανάπτυξη της ΚΠΜ συνδέεται και με ευρύτερα προβλήματα σχετικά με την εξάντληση των φυσικών πόρων και τη συνολική οικολογική υποβάθμιση. Ήδη πριν από τη συνάντηση κορυφής του Ρίο, στη Δήλωση του Δουβλίνου, τον Ιούνιο του 1990, η Επιτροπή δεσμεύθηκε να εφαρμόσει τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης. Αυτή η δέσμευση αναπτύχθηκε από την Επιτροπή στο Πέμπτο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον, στο οποίο επισημάνθηκε ότι είναι σημαντικό να συμπεριληφθούν στις πολιτικές των επιμέρους τομέων θέματα σχετικά με το περιβάλλον και τους πόρους. Από την άποψη αυτή, ο τομέας των μεταφορών έχει ιδιαίτερη σημασία. Για παράδειγμα, το φαινόμενο του θερμοκηπίου, το οποίο συνδέεται άμεσα με την κατανάλωση ενέργειας και τις εκπομπές CO₂, έχει αναμφίβολα τεράστια σημασία. Η Κοινότητα έχει θέσει ως στόχο της τη σταθεροποίηση του CO₂ και ο τομέας των μεταφορών διαδραματίζει αποφασιστικό ρόλο στις προσπάθειες που απαιτούνται για τη σταθεροποίηση επιπέδων του 1990 μέχρι το έτος 2000. Τέλος, σύμφωνα με τη συνθήκη για την Ένωση, το άρθρο 130ρ της συνθήκης θα υποχρεώσει την Κοινότητα να εφαρμόσει τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος στον καθορισμό και στην εφαρμογή των άλλων κοινοτικών πολιτικών συμπεριλαμβανομένων και των μεταφορών.
37. Επιπλέον, κατά τη διατύπωση και την εφαρμογή της ΚΠΜ, σύμφωνα με το άρθρο 130β της συνθήκης για την Ένωση, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ο στόχος της ενίσχυσης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας, ιδίως με τη μείωση των αποκλίσεων μεταξύ των περιοχών και της καθυστέρησης των λιγότερο ευνοημένων περιοχών. Η σύνδεση της βελτίωσης της υποδομής των μεταφορών και της πρόσβασης των περιφερειών θα πρέπει να εξετασθεί με βάση τις συνέπειές της στο σχεδιασμό των κατοικημένων περιοχών και των κέντρων απασχόλησης, των περιοχών παραγωγής και των περιοχών κατανάλωσης, καθώς και στον όγκο και την οργάνωση της κυκλοφορίας. Κατά συνέπεια, η δημιουργία υποδομής στον τομέα των μεταφορών, η πραγματοποίηση έργων σε περιοχές στις οποίες παρέχεται βοήθεια και η ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων που θα αποσκοπούν στην αποκατάσταση των ανισορροπιών και στην εξασφάλιση αποτελεσματικής κινητικότητας θα πρέπει να σχεδιασθούν προσεκτικά.

(16) Απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου της 4.4.74· Υπόθεση αριθ. 167/33· Συλλογή 1974, σ. 367.

38. Κατά συνέπεια, στον τομέα των μεταφορών, αυτοί οι στόχοι απαιτούν την ανάπτυξη πολιτικών χάρη στις οποίες οι μεταφορές θα επωφεληθούν από τις διατάξεις της συνθήκης για την ενιαία αγορά και οι διάφορες γεωγραφικές περιοχές της Κοινότητας θα αποκομίσουν οφέλη από τα συστήματα μεταφορών, τα οποία θα παρέχουν αποτελεσματικές και ασφαλείς υπηρεσίες, υπό τους καλύτερους δυνατούς περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς όρους.
39. Αποτελεσματικές μεταφορές σημαίνει ότι, χάρη στη σωστή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, στην ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών και στις δυνατότητες που προσφέρουν οι διαθέσιμες τεχνολογίες αιχμής, οι πολίτες και οι επιχειρήσεις έχουν στη διάθεσή τους μέσα μεταφοράς που ανταποκρίνονται, κατά το δυνατόν, από άποψη ποιότητας και απόδοσης, στις ανάγκες και στις προσδοκίες τους. Η πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές, που μακροπρόθεσμα θα πρέπει να διατηρηθούν και να αναπτυχθούν, θα πρέπει να έχει χαμηλό κόστος. Ταυτόχρονα, οι μεταφορές θα πρέπει να είναι ασφαλείς τόσο για τους χρήστες όσο και για άλλα πρόσωπα που διακινδυνεύουν. Ακόμη, θα πρέπει να παρέχονται υπό όρους που προωθούν την κοινωνική συνοχή της Κοινότητας. Τέλος, τα συστήματα μεταφορών θα πρέπει να συμβάλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και, ειδικότερα, στην αντιμετώπιση των σημαντικών περιβαλλοντικών απειλών, όπως του φαινομένου του θερμοκηπίου, και στην επίτευξη αειφόρου ανάπτυξης. Η πραγματοποίηση όλων αυτών των στόχων προϋποθέτει ότι, κατά γενικό κανόνα, όλοι οι χρήστες θα πρέπει να καταβάλλουν το σύνολο του εσωτερικού ή εξωτερικού κόστους, των υπηρεσιών που χρησιμοποιούν, ακόμη και αν αυτό, σε μερικές περιπτώσεις καταβάλλεται από την κοινωνία προκειμένου να παρασχεθεί βοήθεια στα πρόσωπα που έχουν ανάγκη. Ειδικότερα η ενσωμάτωση του εξωτερικού κόστους θα πρέπει να αποτελέσει σημαντικό στοιχείο μιας πολιτικής μεταφορών που θα συμπεριλαμβάνει και την προστασία του περιβάλλοντος.

III.2. ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

40. Αυτή η προσέγγιση, η οποία μπορεί να χαρακτηριστεί συνοπτικά ως επιδίωξη βιώσιμης κινητικότητας, απαιτεί την εφαρμογή ενός συνολικού προγράμματος που θα περιλαμβάνει :
- α) τη συνεχή ενδυνάμωση και την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, με σκοπό τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και των προσώπων στην Κοινότητα·
 - β) τη μετάβαση από την κατάργηση των τεχνητών, κανονιστικών εμποδίων στην ισόρροπη εφαρμογή πολιτικών που ευνοούν την ανάπτυξη συνεκτικών και ολοκληρωμένων συστημάτων μεταφοράς για την Κοινότητα συνολικά χάρη στη χρήση της πιο προηγμένης διαθέσιμης τεχνολογίας·
 - γ) την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής χάρη στη συμβολή της ανάπτυξης της υποδομής των μεταφορών στη μείωση των διαφορών μεταξύ των περιφερειών και τη σύνδεση των νησιωτικών, απομονωμένων και περιφερειακών περιοχών με τις κεντρικές περιοχές της Κοινότητας·

- δ) μέτρα που εξασφαλίζουν ότι η ανάπτυξη των συστημάτων μεταφορών συμβάλλει στην επίτευξη ενός βιώσιμου μοντέλου ανάπτυξης, λόγω του ότι σέβονται το περιβάλλον και, ειδικότερα, ότι συμβάλλουν στην αντιμετώπιση των σημαντικών περιβαλλοντικών προβλημάτων, όπως του περιορισμού των εκπομπών CO₂.
- ε) ενέργειες για τη βελτίωση της ασφάλειας.
- στ) μέτρα στον κοινωνικό τομέα.
- ζ) την ανάπτυξη κατάλληλων σχέσεων με τρίτες χώρες, και κατά προτεραιότητα, με αυτές που έχουν σημασία για ολόκληρη την Κοινότητα από την άποψη των εμπορευματικών ή επιβατικών μεταφορών.
41. Η υιοθέτηση ενός τέτοιου συνολικού προγράμματος προϋποθέτει την ανάλυση ορισμένων ζητημάτων σχετικών με τον τομέα των μεταφορών, προκειμένου να επισημανθούν τα θέματα για τα οποία απαιτείται κοινοτική δράση με βάση την αρχή της επικουρικότητας. Ποιές ενέργειες θα πρέπει να προτείνονται σε κοινοτικό επίπεδο, όταν μόνο η Κοινότητα είναι σε θέση να επιλύσει ένα πρόβλημα ή είναι καταλληλότερη γι' αυτό ; Στα επόμενα κεφάλαια επιχειρείται να δοθεί απάντηση σε αυτό το ερώτημα για καθένα από τους βασικούς τομείς δραστηριοτήτων που περιλαμβάνονται στο συνολικό πρόγραμμα σύμφωνα με τις αρχές που απορρέουν από τις διατάξεις της συνθήκης για την Ένωση⁽¹⁷⁾.
42. Όσον αφορά την ανάληψη κοινοτικών ενεργειών στον τομέα των μεταφορών, θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των θεμάτων για τα οποία η Κοινότητα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα και αυτών για τα οποία έχει από κοινού αρμοδιότητα με άλλα κράτη μέλη.
43. Όσον αφορά τα θέματα αποκλειστικής αρμοδιότητάς της, ιδίως την πραγματοποίηση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών και των σχέσεων με τρίτες χώρες, οι οποίες απαιτούν όλο και μεγαλύτερη σημασία, η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να πραγματοποιήσει τους σχετικούς στόχους, δεδομένου ότι αυτή η υποχρέωση προβλέπεται από την ίδια τη συνθήκη. Ωστόσο, ακόμη και σε αυτούς τους τομείς, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, οι ενέργειες της Κοινότητας δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν αυτό που απαιτείται για την επίτευξη των στόχων της συνθήκης και ο τρόπος παρέμβασής της θα πρέπει να καθορίζεται με βάση αυτό το κριτήριο.
44. Στους τομείς κοινής αρμοδιότητας, όπως των δικτύων μεταφοράς, και σε ορισμένα θέματα ασφάλειας, θα πρέπει καταρχήν να θεμελιώνεται η αναγκαιότητα ανάληψης κοινοτικής δράσης, λαμβανομένου υπόψη ότι η δράση θα πρέπει να αναληφθεί στο πλαίσιο του συστήματος της συνθήκης. Στον τομέα των μεταφορών, πολλές δυνατές πρωτοβουλίες θα πρέπει να συνδεθούν με την αρμονική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς των μεταφορών, την κοινή πολιτική των μεταφορών, την υποχρέωση ένταξης των περιβαλλοντικών απαιτήσεων στην πολιτική αυτή και κοινές ενέργειες για την οικονομική και την κοινωνική συνοχή. Στους τομείς αυτούς, η πολιτική διάσταση της κοινοτικής δράσης είναι πολύ σημαντική. Επιπλέον, προκειμένου να καθορισθούν τα θέματα τα οποία δικαιολογούν την ανάληψη κοινοτικής δράσης, θα πρέπει να εφαρμοσθούν κριτήρια όπως η διασυνοριακή διάσταση ενός προβλήματος μεταφορών, η δυσκολία των κρατών μελών να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα μεμονωμένα

(17) Για πληρέστερη ανάλυση βλ. Η αρχή της επικουρικότητας, SEC(92)1990, τελικό, 27 Οκτωβρίου 1992.

και ο κίνδυνος στρέβλωσης των όρων του ανταγωνισμού που συνεπάγεται αυτό, καθώς και η προστιθέμενη αξία και το περιορισμένο κόστος των συμπληρωματικών κοινοτικών ενεργειών που αναλαμβάνονται σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Και πάλι, σε δεύτερο στάδιο, θα πρέπει να εκτιμάται ο τρόπος με το οποίο η Κοινότητα θα πρέπει να παρεμβαίνει σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Η χρήση σχετικά ευέλικτων μέσων, όπως κατευθυντηρίων γραμμών με τα συνοδευτικά μέτρα τους, καθώς και η συνεχής ανάπτυξη αποτελεσματικών προσεγγίσεων για την επίτευξη των κοινοτικών στόχων χάρη σε διεθνείς οργανισμούς και μέσα, θα πρέπει να αποδειχθεί ιδιαίτερα χρήσιμη από την άποψη αυτή.

45. Όσον αφορά τη διαχείριση και τον έλεγχο των κοινοτικών ενεργειών, ο στόχος παραμένει πάντοτε ο ίδιος : η επίτευξη όσο το δυνατόν μεγαλύτερης αποκέντρωσης, συμβιβάσιμης με την πραγματοποίηση των κοινοτικών στόχων και υποχρεώσεων. Η χρήση κατευθυντηρίων γραμμών θα διευκολύνουν, λόγω της ίδιας της φύσης τους, αυτήν την προσπάθεια. Στον τομέα των ελέγχων, εκτός αυτών για τους οποίους είναι υπεύθυνη η Επιτροπή, όπως των σχετικών με τον κοινοτικό προϋπολογισμό ή την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου από τα κράτη μέλη, σημαντικότερη θα είναι η δράση των εθνικών αρχών, ενώ η συμμετοχή της Κοινότητας θα αποσκοπεί στην αύξηση της αποτελεσματικότητας αυτών των ελέγχων στις περιπτώσεις που θα αποδεικνύεται αναγκαίο.

IV. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΙΘΑΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ

IV.1. Η ΕΝΙΣΧΥΣΗ, ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΚΑΙ ΟΡΘΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

IV.1.α. ΓΕΝΙΚΑ

46. Η θέσπιση της αναγκαίας νομοθεσίας για την εγκαθίδρυση εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών, σύμφωνα με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, έχει σχεδόν ολοκληρωθεί. Απομένει να δημιουργηθεί το νομοθετικό πλαίσιο που θα παράσχει τη σχετική νομική βάση ειδικότερα όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μεταφοράς αδιακρίτως εθνικότητας ή τόπου εγκατάστασης. Δεδομένου ότι οι γενικοί κανόνες για το δικαίωμα της εγκατάστασης εφαρμόζονται και στις μεταφορές και οι περιορισμοί που αφορούν τον όγκο έχουν καταργηθεί σε μεγάλο βαθμό ή ισχύουν μόνο στο βαθμό που το απαιτεί η ασφάλεια των μεταφορών, οι επιχειρήσεις μεταφορών θα πρέπει να είναι πλέον σε θέση να επωφελοούνται πλήρως από την εσωτερική αγορά και να λειτουργούν με τον αποτελεσματικότερο δυνατό τρόπο. Αυτό προϋποθέτει εναρμόνιση των όρων του ανταγωνισμού σε διάφορους σημαντικούς τομείς, όπως των προδιαγραφών ασφαλείας, των τεχνικών χαρακτηριστικών και των επαγγελματικών προτύπων. Επιπλέον, οι μεταφορές εμπορευμάτων ή προσώπων που εκτελούνται από πρόσωπα ή επιχειρήσεις για δικό τους λογαριασμό έχουν απαλλαγεί από πολλούς περιορισμούς. Επίσης, οι επιχειρήσεις θα διευκολυνθούν από πρωτοβουλίες, όπως είναι η θέσπιση κοινών κανόνων στον τομέα των ασφαλειών και των διπλωμάτων οδήγησης και, στα πλαίσια της βελτίωσης της ασφάλειας, θα πρέπει να εφαρμόσουν τα εναρμονισμένα πρότυπα που ισχύουν, για παράδειγμα, όσον αφορά τη χρήση ζωνών ασφαλείας.
47. Η ολοκλήρωση, ενίσχυση και ορθή λειτουργία της ενιαίας αγοράς για τις υπηρεσίες μεταφορών θα συνεχίσει αναμφίβολα να αποτελεί βασικό στοιχείο της ΚΠΜ.

IV.1.β ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΤΟΥ 1992

48. Καταρχήν, θα απαιτηθεί ανάληψη δράσης προκειμένου να εξασφαλισθεί η ορθή εφαρμογή των μέτρων που έχουν θεσπισθεί στα πλαίσια του προγράμματος του 1992 για την πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς. Η σπουδαιότητα αυτού του στόχου δεν πρέπει να υποτιμάται. Η νομοθεσία περιλαμβάνει διατάξεις για την εφαρμογή των οποίων δεν αρκεί η απλή κατάργηση των περιορισμών στις εθνικές ρυθμίσεις.
49. Για παράδειγμα, στον τομέα των εσωτερικών μεταφορών είναι δυνατό να προκύψουν καταστάσεις για την αντιμετώπιση των οποίων ίσως να απαιτηθεί η εφαρμογή των μηχανισμών που προβλέπονται για τη μεταφορά εμπορευμάτων και προσώπων σε κρίσιμες περιπτώσεις.
50. Στον τομέα των σιδηροδρόμων, μετά το δικαίωμα πρόσβασης στην υποδομή που παραχωρήθηκε σε διεθνείς σιδηροδρομικές ενώσεις και για τις ανάγκες των διεθνών συνδυασμένων μεταφορών, θα πρέπει οι σχετικές επιχειρήσεις και ενώσεις να συνάψουν συμφωνίες οι οποίες δεν θα θεσπίζουν διακριτική μεταχείριση και θα αφορούν τα απαραίτητα διοικητικά, τεχνικά και χρηματοοικονομικά θέματα που θα εξασφαλίσουν την κατάλληλη και ασφαλή οργάνωση της σχετικής κυκλοφορίας⁽¹⁸⁾. Λόγω της σύναψης αυτής των συμφωνιών είναι πιθανόν να ανακύψουν ορισμένα περίπλοκα και λεπτά στο χειρισμό τους θέματα. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή θα πρέπει να βρίσκεται σε επαφή με τους άμεσα ενδιαφερόμενους, προκειμένου να διαπιστώνει αν μπορεί να βοηθήσει στην όσο το δυνατόν ταχύτερη εξεύρεση εφικτών λύσεων, μια διαδικασία που έχει ήδη προχωρήσει. Υπό το φως αυτών των συζητήσεων, οι οποίες έχουν ήδη αρχίσει, η Επιτροπή θα αποφασίσει αν θα πρέπει να αναληφθεί δράση και τι μορφή θα έχει.

(18) Άρθρο 10 της οδηγίας του Συμβουλίου 91/440/ΕΟΚ της 29.7.91 (ΕΕ L 237 της 24.8.91).

51. Στον τομέα της πολιτικής αεροπλοΐας, η Επιτροπή έχει ορισμένες υποχρεώσεις όσον αφορά την εφαρμογή του τρίτου συνόλου μέτρων ελευθέρωσης. Για παράδειγμα, η Επιτροπή αποφαινεται επί της ορθής ερμηνείας του κανονισμού για τη χορήγηση αδειών στους αερομεταφορείς, σε περίπτωση που μια εθνική αρχή έχει απορρίψει την αίτηση χορήγησης άδειας εκμετάλλευσης που έχει υποβληθεί από αεροπορική εταιρεία⁽¹⁹⁾. Ακόμη αποφαινεται αν είναι δικαιολογημένες οι αποφάσεις των εθνικών αρχών που περιορίζουν την άσκηση δικαιωμάτων μεταφοράς για λόγους κατανομής της κυκλοφορίας μεταξύ των αερολιμένων ενός συστήματος ή λόγω σοβαρών προβλημάτων συμφόρησης ή περιβάλλοντος⁽²⁰⁾. Τέλος, η Επιτροπή αποφαινεται σχετικά με καταγγελίες που αφορούν υπερβολικά υψηλούς ναύλους ή αλληπάλληλες μειώσεις των ναύλων, οι οποίες προκαλούν μεγάλες ζημίες στους αερομεταφορείς⁽²¹⁾. Στην περίπτωση αυτή, δημοσιεύει σύμφωνα με τον κατάλληλο τύπο τις μεθόδους που σκοπεύει να χρησιμοποιήσει για να εκτιμήσει αν οι ναύλοι είναι υπερβολικά υψηλοί ή χαμηλοί. Με τον τρόπο αυτό οι ενδιαφερόμενοι θα έχουν τη δυνατότητα να προβλέπουν με ποιο τρόπο θα λειτουργήσει ο μηχανισμός υποβολής καταγγελιών, με αποτέλεσμα να μειώνεται ο αριθμός των αβάσιμων καταγγελιών.
52. Πέραν αυτών των ειδικών υποχρεώσεων, θα πρέπει να ελέγχεται η ορθή εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας σε όλους τους τρόπους μεταφοράς και, ενδεχομένως, να αναλαμβάνεται δράση προκειμένου να εξασφαλίζεται η συμφωνία των εθνικών νόμων, των κανονιστικών ρυθμίσεων και των διοικητικών διαδικασιών με τη νομοθεσία αυτή. Επιπλέον, προκειμένου να αποφευχθεί η υπονόμηση των αναμενόμενων αποτελεσμάτων των μέτρων του 1992, θα πρέπει να αναληφθούν ενέργειες, ώστε να εξασφαλισθεί όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη χρήση των εγκαταστάσεων των λιμένων, των αερολιμένων και των σταθμών προορισμού των εμπορευματοκιβωτίων υπό όρους πρόσβασης και χρήσης που δεν συνιστούν διακριτική μεταχείριση.
53. Θα ήταν παράλογο να δαπανάται τόσος χρόνος για τη θέσπιση κοινοτικής νομοθεσίας η οποία, στη συνέχεια, δεν λαμβάνεται σοβαρά υπόψη και δεν εφαρμόζεται αποτελεσματικά. Θα πρέπει να σημειωθεί, ωστόσο, ότι στον τομέα των μεταφορών, αυτή η δραστηριότητα αφορά, κυρίως, την εξασφάλιση της συμφωνίας των εθνικών κανονιστικών συστημάτων με τους κοινοτικούς νόμους και στόχους, και όχι παρέμβαση, στις περιπτώσεις που αφορά ιδιαίτερες επιχειρήσεις μεταφορών ή συναλλαγές. Αυτή η παρέμβαση αποτελεί κυρίως ευθύνη των εθνικών και τοπικών αρχών. Ενδεχόμενες παρεμβάσεις στον τομέα της πολιτικής αεροπλοΐας, όσον αφορά τη χορήγηση αδειών, τα δρομολόγια και τους ναύλους αποτελούν αναπόφευκτες εξαιρέσεις, όχι τον κανόνα. Ο κοινοτικός νομοθέτης τις έκρινε απαραίτητες προκειμένου να εξασφαλίσει ότι ορισμένες αποφάσεις καθοριστικής σημασίας θα αποτελούν αντικείμενο ανεξάρτητης εξακρίβωσης.

IV.1.γ ΟΙ ΓΕΝΙΚΑ ΕΦΑΡΜΟΣΤΕΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ

54. Η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών εξασφαλίζεται όχι μόνο χάρη στις διατάξεις του κεφαλαίου περί μεταφορών της κοινοτικής συνθήκης, αλλά και στους γενικά εφαρμοστέους κανόνες της συνθήκης, ιδιαίτερα αυτούς που αφορούν τον ανταγωνισμό⁽²²⁾. Πράγματι, ο τομέας των μεταφορών ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα από την άποψη αυτή τα προσεχή χρόνια.

(19) Άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2407/92 του Συμβουλίου της 23.7.92 (ΕΕ L 240 της 24.8.92).

(20) Άρθρα 8 και 9 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου της 23.7.92 (ΕΕ L 240 της 24.8.92).

(21) Άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2409/92 του Συμβουλίου της 23.7.92 (ΕΕ L 240 της 24.8.92).

(22) Απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου της 30.7.86, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 209-213/84, Συλλογή 1986, σ. 1457.

55. Καταρχήν, τα οικονομικά και τεχνικά χαρακτηριστικά των μεταφορών δημιουργούν προβλήματα εφαρμογής των κανόνων περί ανταγωνισμού. Τα συστήματα μεταφοράς που βασίζονται στην εκμετάλλευση μεμονωμένων δικτύων οδηγούν στην επικράτηση μιας ή ολίγων επιχειρήσεων. Η εφαρμογή ολοκληρωμένων συστημάτων, ιδίως αυτών που βασίζονται στο συνδυασμό πολλών τύπων μεταφορών, είναι δυνατόν να απαιτήσει συμφωνίες συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων οικονομικών φορέων. Η ανάληψη υποχρεώσεων παροχής υπηρεσιών για το δημόσιο συμφέρον συνήθως συνεπάγεται την παραχώρηση ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων. Τέλος, οι επιχειρήσεις μεταφορών συχνά βασίζονται στην οικονομική στήριξη του δημοσίου, όπως στην παροχή επιχορηγήσεων, μερικές από τις οποίες ενδέχεται να μη συμβιβάζονται με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Όλες αυτές οι τάσεις δείχνουν ότι η εφαρμογή των κανόνων περί ανταγωνισμού στον τομέα των μεταφορών έχει βασική σημασία για την αποτελεσματικότητα του τομέα και, ταυτόχρονα, ότι θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά του.
56. Δεύτερον, στο άμεσο μέλλον, στις αγορές μεταφορών της Κοινότητας θα επικρατήσει μεγαλύτερος ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων, όχι μόνον όσον αφορά τις μεταφορές μεταξύ των κρατών μελών, αλλά και στο εσωτερικό των πρώην εθνικών αγορών, πολλές από τις οποίες προστατεύονταν μέχρι σήμερα με τον παραδοσιακό τρόπο. Αυτή η διαδικασία ελευθέρωσης των υπηρεσιών θα προκαλέσει αναμφίβολα σημαντικές αλλαγές, δεδομένου ότι, τόσο οι επιχειρηματίες, όσο και οι αρμόδιοι για τη χάραξη της πολιτικής θα προσπαθήσουν να προσαρμοσθούν στην κλίμακα και στις απαιτήσεις μιας γνήσια ενιαίας αγοράς. Οι πιο δυναμικές επιχειρήσεις θα προσπαθήσουν να επιτύχουν οικονομίες κλίμακας και ευρύ πεδίο δράσης, αφενός για να προστατεύσουν τη θέση τους στην αγορά, και αφετέρου για να εκμεταλλευθούν τις νέες δυνατότητες που προσφέρονται. Θα επιδιωχθούν επίσης παραγωγικά κέρδη μέσω του τεχνολογικού εκσυγχρονισμού, και μερικές από αυτές τις αλλαγές θα εξαρτηθούν από τη στάση που θα υιοθετήσει η βιομηχανία σε θέματα περιβάλλοντος και ασφάλειας.
57. Κατά συνέπεια, αναμένεται ότι στον τομέα των μεταφορών θα σημειωθούν σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές, όπως για παράδειγμα είσοδος νέων επιχειρήσεων σε ορισμένες αγορές, ενώ, ταυτόχρονα, θα δημιουργηθούν νέες σχέσεις μεταξύ των επιχειρήσεων μεταφορών, όπως και ενώσεις διαφόρων τύπων. Νέες επενδύσεις θα πραγματοποιηθούν τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Οι αρμόδιες εθνικές και περιφερειακές αρχές αναμένεται ότι θα υποστηρίξουν αυτή τη διαδικασία προσαρμογής με τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους, συμπεριλαμβανομένων και των χρηματοδοτικών μέσων, μερικά από τα οποία εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της συνθήκης που αφορούν τις ενισχύσεις. Κατά συνέπεια, οι πολιτικές της Κοινότητας για τις συγκεντρώσεις, τις συμφωνίες και τις συντονισμένες ενέργειες των επιχειρήσεων θα διαδραματίσουν ζωτικό ρόλο. Το ίδιο ισχύει και για τις κρατικές ενισχύσεις και τα ειδικά και αποκλειστικά δικαιώματα. Η Κοινότητα θα πρέπει να εξασφαλίσει ότι τη διαδικασία της προσαρμογής στην ενιαία αγορά θα πραγματοποιηθεί υπό όρους που θα αποτρέψουν τη στρέβλωση των όρων του ανταγωνισμού, θα εξασφαλίσουν στους συμμετέχοντες ίσες ευκαιρίες ανταγωνισμού και θα επιτρέψουν στους χρήστες να επωφεληθούν από τον ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρήσεων. Αυτό αποτελεί απαραίτητο στοιχείο για την πραγματοποίηση του βασικού στόχου της Κοινότητας στον τομέα των μεταφορών : συστήματα μεταφορών που παρέχουν αποτελεσματικές και ασφαλείς υπηρεσίες υπό τους καλύτερους περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς όρους.

58. Στον τομέα των μεταφορών η Κοινότητα έχει θεσπίσει ορισμένα μέσα κρατικής ενίσχυσης, μερικά από τα οποία χρονολογούνται από τη δεκαετία του '60. Συχνά, παρόμοιες καταστάσεις που εμφανίζονται σε διαφορετικούς κλάδους δεν αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο και οι πρόσφατες εξελίξεις δεν αντικατοπτρίζονται πάντοτε σωστά. Κατά συνέπεια, τα μέσα αυτά θα πρέπει να αναθεωρηθούν, με σκοπό τον εξορθολογισμό και τον εκσυγχρονισμό τους.
59. Όσον αφορά τη διαφάνεια, η Επιτροπή σκοπεύει να καταρτίσει κατάλογο των ενισχύσεων που ισχύουν για όλους τους τύπους μεταφορών. Αυτό θα επιτρέψει την περιοδική αξιολόγηση της κλίμακας και της φύσης των οικονομικών ενισχύσεων που παρέχει το Δημόσιο στις μεταφορές. Προκειμένου αυτός ο κατάλογος να αντικατοπτρίζει πιστότερα τις διάφορες μορφές ενισχύσεων, θα προταθούν μέτρα που θα αυξήσουν, στις περιπτώσεις που χρειάζεται, τη διαφάνεια των λογιστικών στοιχείων των επιχειρήσεων υποδομής και υπηρεσιών μεταφορών. Αυτό έχει ήδη πραγματοποιηθεί στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, ενώ σε άλλους κλάδους τα διαθέσιμα στοιχεία είναι ήδη κατάλληλα. Σε άλλους τομείς όμως, τα στοιχεία είναι ανεπαρκή, με αποτέλεσμα να είναι δύσκολο να εκτιμηθούν η κλίμακα και οι επιπτώσεις των κρατικών ενισχύσεων, όπως για παράδειγμα, στην περίπτωση που οι δημόσιες αρχές πραγματοποιούν στον τομέα της υποδομής επενδύσεις που συμβιβάζονται με τους κανόνες περί ανταγωνισμού. Οι λιμένες και λοιποί σταθμοί προορισμού αποτελούν μια τέτοια περίπτωση. Κατά συνέπεια, τα μέτρα θα πρέπει να αυξάνουν τη διαφάνεια των λογιστικών στοιχείων των λιμένων, λαμβάνοντας υπόψη τους διάφορους τρόπους με τους οποίους είναι οργανωμένα και τα διαφορετικά νομικά καθεστώτα στα οποία υπάγονται. Αυτή η διαφάνεια είναι απαραίτητη για την ορθή εφαρμογή του καθεστώτος κοινοτικών ενισχύσεων.
60. Όσον αφορά την κοινοποίηση νέων ενισχύσεων, θα ήταν δυνατό να αναπτυχθεί ταυτόχρονη δράση προς δύο κατευθύνσεις.
61. Αφενός, θα ήταν ευκατίο να διευρυνθεί το φάσμα των ενισχύσεων που δεν απαιτούν προηγούμενη κοινοποίηση και εξέταση σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης. Οι κανονισμοί 1191/69 και 1107/70 προβλέπουν ότι στον τομέα των εσωτερικών μεταφορών μόνο για ορισμένους τύπους ενισχύσεων, ιδίως αυτές που αντισταθμίζουν υποχρεώσεις δημοσίων υπηρεσιών, απαιτείται εκ των υστέρων κοινοποίηση. Δεδομένου ότι στον τομέα της πολιτικής αεροπλοΐας και της ακτοπλοΐας έχει πλέον αναγνωρισθεί η αναγκαιότητα και η νομιμότητα των υποχρεώσεων παροχής δημοσίων υπηρεσιών στα πλαίσια του προγράμματος του 1992, θα πρέπει να εξετασθεί το ενδεχόμενο πρόταση εφαρμογής παρόμοιας μεταχείρισης στους τομείς αυτούς. Αυτές οι απαλλαγές θα πρέπει να βασίζονται στην παραδοχή του γεγονότος ότι αυτή η κατηγορία ενισχύσεων συνήθως δεν παρακωλύει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και, κατά συνέπεια, είναι δυνατόν να θεωρεί, καταρχήν, αρμοδιότητα των εθνικών ή τοπικών αρχών.
62. Στα πλαίσια αυτά θα πρέπει να εξετασθεί το θέμα της υποβολής πρότασης για την καθιέρωση βασικού κανόνα που θα εφαρμόζεται γενικά στις ενισχύσεις του τομέα των μεταφορών, οι οποίες, λόγω της μικρής κλίμακας τους, είναι μάλλον απίθανο να έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

63. Από την άλλη πλευρά, τα γεγονότα δείχνουν ότι οι ενισχύσεις έχουν λάβει πολλές μορφές, όχι πάντα προφανείς, ιδιαίτερα στα πλαίσια περίπλοκων οικονομικών δραστηριοτήτων που σχετίζονται με το άνοιγμα αγορών οι οποίες ήταν προηγουμένως κλειστές στον ανταγωνισμό ή με την ιδιωτικοποίηση επιχειρήσεων μεταφορών. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να δοθεί βάρος στην ανάπτυξη κανόνων που θα καθορίζουν σαφώς τις υποχρεώσεις προηγούμενης κοινοποίησης στην περίπτωση δραστηριοτήτων τέτοιου τύπου, προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι οι χρηματοδοτικές παρεμβάσεις που είναι στην ουσία ενισχύσεις θα κοινοποιούνται πράγματι σύμφωνα με τον απαιτούμενο τύπο.
64. Τέλος, οι κατευθυντήριες γραμμές που δημοσίευσε η Επιτροπή⁽²³⁾ σχετικά με τα κριτήρια που εφαρμόζει για την αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων θα αναθεωρηθούν, προκειμένου να προσαρμοσθούν κατάλληλα στις παρούσες συνθήκες. Επίσης, με την ευκαιρία αυτή, θα πρέπει ταυτόχρονα να εξετασθεί, αν χρειάζονται και άλλες τροποποιήσεις στην υφιστάμενη κοινοτική νομοθεσία. Τέτοιες ενέργειες έχουν ιδιαίτερη αξία, γιατί παρέχουν ενδείξεις στις εθνικές και τοπικές αρχές και στους ενδιαφερόμενους μεταφορείς σχετικά με το πεδίο που προσφέρεται για τη θέσπιση μέτρων που αποσκοπούν στη στήριξή τους, ιδιαίτερα σε περιόδους προσαρμογής σε νέες συνθήκες. Λαμβανομένης υπόψη της μεγάλης ποικιλίας των χαρακτηριστικών των διαφόρων κλάδων των μεταφορών, θα πρέπει να προβλεφθούν ιδιαίτερα μέτρα για κάθε κλάδο ξεχωριστά, αν και αυτά τα μέτρα θα πρέπει να βασίζονται σε ορισμένες κοινές αρχές, οι οποίες θα εξασφαλίσουν τη συνοχή της συνολικής προσέγγισης του θέματος των ενισχύσεων στην ΚΠΜ. Τα θέματα ενισχύσεων στα πλαίσια των συνδυασμένων μεταφορών εξετάζονται στο Κεφάλαιο IV.2.β.

IV.1.6 ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΟΣΩΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ

65. Η θέσπιση των μέτρων που περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα του 1992 δεν θα σημάνει το τέρμα της νομοθετικής δραστηριότητας της Κοινότητας στον τομέα της εσωτερικής αγοράς των υπηρεσιών μεταφορών.
66. Ορισμένα μέτρα που έχουν ήδη θεσπισθεί σχετικά με την εσωτερική αγορά προβλέπουν τη συνέχιση της σχετικής νομοθετικής δραστηριότητας. Για παράδειγμα, στον τομέα των σιδηροδρόμων προβλέπονται περαιτέρω προτάσεις για την ανάληψη δράσης στον τομέα των διεθνών μεταφορών εμπορευμάτων⁽²⁴⁾. Παρόμοιες διατάξεις ή αναλήψεις υποχρεώσεων έχουν θεσπισθεί μεταξύ άλλων στον τομέα ενός διαρκούς συστήματος παρακολούθησης της αγοράς σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών εμπορευμάτων, των οδικών επιβατικών μεταφορών, των εσωτερικών πλωτών μεταφορών, και, στον τομέα των θαλασσίων μεταφορών, βασικοί κανόνες για την ακτοπλοία σε νησιωτικές περιοχές όπως και οποιαδήποτε άλλα μέτρα απαιτήθηκαν στα πλαίσια της ελευθέρωσης της ακτοπλοΐας. Στο Παράρτημα III του προγράμματος δράσης εκτίθενται με αναλυτικό τρόπο τα μέτρα αυτού του τύπου.
67. Στις περιπτώσεις που η κοινοτική νομοθεσία προβλέπει ρητά την ανάληψη περαιτέρω νομοθετικής δράσης, η Επιτροπή σκοπεύει να υποβάλει τις απαραίτητες προτάσεις ανάλογα με τις συνθήκες που θα επικρατούν τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή. Επίσης θα εξετάσει, λαμβάνοντας υπόψη την αναλογική διάσταση της αρχής της επικουρικότητας, με ποιό τρόπο θα επιτευχθούν καλύτερα οι εν λόγω στόχοι.

(23) Μνημόνιο αριθ. 2 για την ανάπτυξη της κοινοτικής πολιτικής εναερίων μεταφορών, COM(84)72 τελικό, Παράρτημα IV - "Χρηματοδοτικά και φορολογικά μέτρα για ναυτιλιακές δραστηριότητες με πλοία νηολογημένα στην Κοινότητα", SEC(89)921 τελικό.

(24) Άρθρο 14 της οδηγίας του Συμβουλίου 91/440/ΕΟΚ της 29.7.91 (ΕΕ L 237 της 24.8.91).

68. Ακόμη, η Επιτροπή θα αναθεωρεί τη λειτουργία της κοινοτικής νομοθεσίας, προκειμένου να εξακριβώνει αν επιτυγχάνονται πράγματι οι στόχοι της εσωτερικής αγοράς. Επιπλέον, στην κοινοτική νομοθεσία προβλέπεται επίσης η υποχρέωση της Επιτροπής να αναθεωρεί τη λειτουργία της κοινοτικής νομοθεσίας, αν και δεν γίνεται ρητή αναφορά σε πιθανές μελλοντικές πρωτοβουλίες. Για παράδειγμα, απαιτείται η σύνταξη εκθέσεων σχετικά με την εφαρμογή των κανονισμών του Συμβουλίου που αφορούν την πρόσβαση σε δρομολόγια αεροπορικών γραμμών και τους ναύλους στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας⁽²⁵⁾. Το ίδιο ισχύει για την εφαρμογή των κανονισμών του 1986 περί θαλασσίων μεταφορών⁽²⁶⁾ καθώς και για τη ρύθμιση κοινωνικών ζητημάτων στον τομέα των οδικών μεταφορών, όπως για παράδειγμα, του χρόνου οδήγησης⁽²⁷⁾. Η απόφαση αν αυτές οι εκθέσεις συνοδεύουν από προτάσεις για ανάληψη δράσης, θα ληφθεί σε εύθετο χρόνο.
69. Επιπλέον, το πρόγραμμα του 1992 επικεντρώθηκε σε γνωστές προτεραιότητες. Ωστόσο, είναι πιθανό να πρέπει να εξεταστούν προβλήματα τα οποία είχαν παραμεριστεί ως δευτερεύοντα ή απλά δεν είχαν προβλεφθεί. Στις περιπτώσεις αυτές θα πρέπει να καθορισθεί, βάσει των σημερινών ή των μελλοντικών συνθηκών, ποιός τύπος πρωτοβουλίας θα εξασφαλίσει αποτελεσματικότερα την πραγματοποίηση των στόχων της συνθήκης. Μεταξύ των τομέων που θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο εξέτασης περιλαμβάνονται η αεροπλοΐα, οι μεταφορές με ταξί, οι μεταφορές ασφαλείας, τα ασθενοφόρα, οι ιδιωτικές μεταφορές και οι ενοικιάσεις αυτοκινήτων. Από την άποψη της εναρμόνισης, με το άνοιγμα των μέχρι τώρα εθνικών αγορών θα πρέπει να εξετάζεται διαρκώς κατά πόσον απαιτούνται κοινοτικά μέτρα για την αντιμετώπιση προβλημάτων τα οποία δεν θα επιλυθούν με την απλή εφαρμογή των μέτρων ελευθέρωσης και τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς. Πράγματι, αυτά τα προβλήματα είναι πιθανόν να επιδεινωθούν για την ανάπτυξη άμεσου ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρηματιών οι οποίοι υπόκεινται σε αποκλίνοντα εθνικά ή περιφερειακά καθεστώτα ρύθμισης που εφαρμόζονται σε ποικίλους τομείς, όπως στην αγορά, στους φόρους και λοιπές ειδικές επιβαρύνσεις, στις τεχνικές προδιαγραφές, στις κοινωνικές και περιβαλλοντικές υποχρεώσεις, στις απαιτήσεις ασφαλείας, στα συστήματα αστικής ευθύνης, κλπ. Για τα θέματα αυτά θα γίνει λόγος στα επόμενα κεφάλαια, δεδομένου ότι πρέπει να εξετασθούν υπό το φως των σημαντικότερων εξελίξεων που θα έχουν αποφασιστική επίπτωση στην ανάπτυξη του κοινοτικού συστήματος μεταφορών και, κατά συνέπεια, στις διατάξεις της ΚΠΜ που αφορούν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των υπηρεσιών μεταφορών.

IV.1.ε ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

70. Η αιτιολόγηση των μελλοντικών πρωτοβουλιών και το πιθανό περιεχόμενό τους εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις διαθέσιμες πληροφορίες που αφορούν τη λειτουργία της αγοράς υπηρεσιών μεταφορών και τα διάφορα συστήματα μεταφορών από τα οποία εξαρτάται. Αυτό ισχύει για τα μέτρα που σχετίζονται άμεσα με τη λειτουργία της αγοράς καθώς και για άλλες πιθανές εξελίξεις της ΚΠΜ.

(25) Άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/82 του Συμβουλίου (ΕΕ L 240 της 24.8.92) και άρθρο 9 του κανονισμού του Συμβουλίου 2409/82 (ΕΕ L 240 της 24.8.92).

(26) Άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 4055/86 του Συμβουλίου της 22.12.86 (Ε L 378 της 31.12.86).

(27) Άρθρο 16 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3820/85 του Συμβουλίου της 20.12.85 (ΕΕ L 370 της 31.12.85).

71. Όσον αφορά τις στατιστικές για τις χερσαίες μεταφορές, η συγκέντρωση των στατιστικών στοιχείων συντονίζεται από την Eurostat βάσει τεσσάρων οδηγιών του Συμβουλίου⁽²⁸⁾. Οι πληροφορίες παρέχονται από τα εθνικά στατιστικά ινστιτούτα ή τις εθνικές διοικήσεις μεταφορών, όσον αφορά τις οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές, και από τις βασικές επιχειρήσεις σιδηροδρόμων όσον αφορά τις σιδηροδρομικές μεταφορές. Την ευθύνη της συλλογής των στοιχείων και της μεθοδολογίας επισκόπησης φέρουν και θα συνεχίσουν να φέρουν βασικά τα κράτη μέλη και τα εθνικά δίκτυα πηγών στατιστικών στοιχείων.
72. Στην παρούσα φάση, αυτές οι υπόλοιπες πληροφορίες είναι κατεσπαρμένες, αποσπασματικές, ασύνδετες και, συχνά, άνισης ποιότητας. Το "προσωρινό" σύστημα παρακολούθησης των αγορών όσον αφορά την οδική, σιδηροδρομική ή εσωτερική πλωτή μεταφορά εμπορευμάτων συνεχίζει να λειτουργεί σύμφωνα με τον κανονισμό του Συμβουλίου της 21ης Μαρτίου 1992⁽²⁹⁾, με στόχο την παροχή πληροφοριών σχετικά με την ανάπτυξη των αγορών εσωτερικών μεταφορών. Σε άλλους τομείς δεν υφίσταται τέτοιος μηχανισμός. Οι πληροφορίες προέρχονται κατά περίπτωση, από διάφορες πηγές, όπως γραφεία στατιστικών μελετών, ερευνητικά ινστιτούτα, γραφεία συμβούλων, βιομηχανικούς οργανισμούς και μεταφορείς. Προκειμένου να βελτιωθεί αυτή η κατάσταση, διατυπώθηκε η πρόταση να δημιουργηθούν μια ή και περισσότερες οργανώσεις που θα παρέχουν πληροφορίες με πιο συστηματικό τρόπο.
73. Οι πραγματοποιούμενες εργασίες για την επέκταση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Στατιστικών Πληροφοριών για τις Μεταφορές βασίζεται σε συνολική προσέγγιση που αποσκοπεί στη βελτίωση της συγκρισιμότητας των διαφόρων τρόπων μεταφοράς και εξετάζει όλους τους τύπους μεταφοράς. Αυτή τη στιγμή καταβάλλεται σημαντική προσπάθεια, προκειμένου να διευρυνθεί το πεδίο που καλύπτουν οι τρέχουσες στατιστικές εργασίες, ώστε να περιληφθούν, στο πλαίσιο του Προγράμματος-Πλαισίου για τη Στατιστική, και άλλοι τομείς των μεταφορών, όπως οι συνδυασμένες θαλάσσιες, εναέριες και επιβατικές μεταφορές, καθώς και η ασφάλεια στον τομέα των μεταφορών.
74. Ενώ, νέες πρωτοβουλίες, όπως ενέργειες για τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Κέντρου Ανάλυσης των Προοπτικών όσον αφορά την υποδομή θα ήταν ευπρόσδεκτες στον τομέα αυτόν, δεν θα ήταν πρακτικό να επιδιωχθεί η ανάθεση της συλλογής και της ανάλυσης των δεδομένων που αφορούν τις μεταφορές σε ένα κεντρικό "παρατηρητήριο", όπως προτάθηκε. Αντίθετα, θα ήταν προτιμότερο να προωθηθεί η συνεργασία των σχετικών φορέων που ήδη υφίστανται ή πρόκειται να δημιουργηθούν, με την ανάπτυξη ενός δικτύου που θα τους συνδέει. Για το σκοπό αυτό, στο πλαίσιο του προγράμματος EURET για την απογραφή των εθνικών και άλλων στοιχείων, θα πραγματοποιηθούν δραστηριότητες συλλογής και διάδοσης με στόχο την αξιολόγηση των δυνατοτήτων συνεργασίας και συντονισμού. Με βάση αυτήν την αξιολόγηση, θα αναληφθούν πρωτοβουλίες πέραν αυτών που ήδη υφίστανται. Το μέλλον του υφιστάμενου κοινοτικού συστήματος παρατήρησης της αγοράς θα πρέπει να αποφασισθεί υπό το φως αυτών των εξελίξεων.

(28) οδηγία του Συμβουλίου 78/546/ΕΟΚ της 12.06.78 (ΕΕ L 168/29, 26.06.78)
οδηγία του Συμβουλίου 89/462/ΕΟΚ της 18.07.89 (ΕΕ L 226/8, 03.08.89)
οδηγία του Συμβουλίου 80/1177/ΕΟΚ της 04.12.80 (ΕΕ L 350/23, 23.12.80)
οδηγία του Συμβουλίου 80/1119/ΕΟΚ της 17.11.80 (ΕΕ L 339/30, 15.12.80)

(29) ΕΕ αριθ. C 86/4 της 7ης Απριλίου 1992.

**IV.2. ΑΠΟ ΤΗΝ ΑΡΕΗ ΤΩΝ ΕΜΠΟΔΙΩΝ
ΣΕ ΕΝΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟ ΣΥΣΤΗΜΑ**

IV.2.α. : ΑΝΙΣΟΡΡΟΠΙΕΣ ΚΑΙ ΑΝΕΠΑΡΚΕΙΕΣ

IV.2.A.1 ΑΝΙΣΟΡΡΟΠΙΕΣ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ ΤΥΠΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ

75. Όπως επισημάνθηκε στο Κεφάλαιο ΙΙ, η οικονομική ανάπτυξη, η αυξανόμενη σημασία των υπηρεσιών και σημαντικές κοινωνικές και οικονομικές αλλαγές συνέβαλαν στη σημαντική ανάπτυξη του τομέα των μεταφορών. Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, η άρση των περιορισμών στον τομέα της ακτοπλοΐας, η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και η στροφή των χωρών της Ανατολικής και Κεντρικής Ελλάδας όπως και της ΚΑΚ προς οικονομίες της αγοράς θα συμβάλουν στην περαιτέρω ανάπτυξη του τομέα στο μέλλον. Ωστόσο, η επέκταση του τομέα των μεταφορών δημιούργησε ορισμένα προβλήματα : η ανάπτυξη προκάλεσε ή επέτεινε ορισμένες ανισορροπίες ή ανεπάρκειες, τόσο στο σύστημα μεταφορών συνολικά, όσο και στα επιμέρους είδη μεταφοράς. Παρά το γεγονός ότι οι μεταφορές κάλυψαν με επιτυχία τις ανάγκες των καταναλωτών, η ανεπαρκής σύνδεση των διαφόρων τρόπων μεταφοράς στερεί από τον καταναλωτή τη δυνατότητα επιλογής πρακτικών εναλλακτικών λύσεων σε σχέση με τις προσφερόμενες υπηρεσίες. Οι ανεπαρκείς δυνατότητες ορισμένων μέσων προκαλεί συμφόρηση και περιβαλλοντολογικές καταστροφές, ενώ σε άλλες περιπτώσεις δεν αξιολογούνται πλήρως οι υφιστάμενες δυνατότητες. Η ακαταλληλότητα ή ανεπάρκεια των δικτύων δημιουργεί συμφόρηση σε ορισμένες περιοχές, ενώ σε άλλες εμποδίζει την πιο ολοκληρωμένη ένταξη των περιφερειακών περιοχών στην ενιαία αγορά. Αυτές οι ανισορροπίες και ανεπάρκειες δεν προκαλούν μόνο δυσχέρειες και απογοήτευση. Θεωρούνται απαράδεκτες από ένα όλο και μεγαλύτερο κομμάτι της κοινής γνώμης και, αν δεν αποκατασταθούν, κινδυνεύουν να ανακόψουν την ανάπτυξη της Κοινότητας, επιβραδύνοντας τη διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης και υπομονεύοντας την ανταγωνιστικότητά της σε διεθνές επίπεδο.

Οδικές μεταφορές

76. Μια από τις σημαντικές αιτίες αυτών των ανισορροπιών και ανεπαρειών είναι το γεγονός ότι οι χρήστες δεν επιβαρύνθηκαν με το σύνολο του κόστους των δραστηριοτήτων τους και ότι τα έργα υποδομής στον τομέα των μεταφορών ήταν ανεπαρκή. Οι κοινωνικές επιπτώσεις των προσωπικών επιλογών ήταν μάλλον αρνητικές, δεδομένου ότι στρέβλωσαν την ισορροπία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης στον τομέα των μεταφορών, τόσο όσον αφορά το σύνολο των κλάδων μεταφοράς, όσο τον κάθε τύπο μεταφοράς μεμονωμένα. Δεδομένου ότι οι τιμές δεν αντανακλούν πλήρως το συνολικό κοινωνικό κόστος της μεταφοράς, η υψηλή ζήτηση ήταν τεχνητή. Αν εφαρμοσθούν κατάλληλες πολιτικές όσον αφορά τις τιμές και τα έργα υποδομής, αυτές οι ανεπάρκειες θα αποκατασταθούν με τον καιρό.
77. Οι οδικές μεταφορές αναπτύχθηκαν ταχύτερα από τους άλλους τύπους μεταφορών και σε γενικές γραμμές η κατάσταση δεν έχει αλλάξει. Επιπλέον, οι αποστάσεις των αστικών μεταφορών, τόσο των επιβατικών όσο και των εμπορευματικών, είναι στις περισσότερες περιπτώσεις μικρές, με αποτέλεσμα να είναι δύσκολο να εφαρμοσθούν εναλλακτικές λύσεις. Έτσι, τα ιδιωτικά αυτοκίνητα και φορτηγά έχουν αναδειχθεί σε κύρια μέσα μεταφοράς, προκαλώντας συμφόρηση στις βασικές οδικές αρτηρίες και στα αστικά κέντρα. Σε πολλά κέντρα πόλεων και συνοικισμούς έχει επέλθει κατάσταση κορεσμού ή σχεδόν. Η περαιτέρω ανάπτυξη της οδικής υποδομής ίσως είναι απαραίτητη σε μερικές περιοχές, αλλά δεν πρόκειται να λύσει το πρόβλημα. Σε άλλες περιοχές, η κατασκευή νέας υποδομής προσκρούει σε σημαντικά, πρακτικά και

πολιτικά προβλήματα. Επιπλέον, στη διαρκή αύξηση του αριθμού των αυτοκινήτων και των φορτηγών θα πρέπει να προστεθεί η αναπόφευκτη αύξηση της ρύπανσης και του αριθμού των θυμάτων τροχαίων ατυχημάτων, φαινόμενα που δεν αντισταθμίζονται πάντοτε από τις τεχνολογικές και άλλες βελτιώσεις στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και της ασφάλειας.

Σιδηροδρομικές μεταφορές

78. Στην περίπτωση των σιδηροδρόμων, η κυκλοφορία και οι προορισμοί άλλαξαν με την έννοια ότι η κυκλοφορία αυξήθηκε σε ορισμένες περιοχές, ιδίως στις πόλεις και μεταξύ των πόλεων, και μειώθηκε σε άλλες, ιδιαίτερα στις παλαιές βιομηχανικές περιοχές και αυτές που παρουσιάζουν δημογραφική πτώση. Η ανεπαρκής επένδυση στην υποδομή δημιούργησε συμφόρηση σε ορισμένα σημεία του σιδηροδρομικού δικτύου. Ωστόσο, η θέση σε λειτουργία νέων τμημάτων δικτύου υπερταχείας κυκλοφορίας και η κατάργηση πολλών υπηρεσιών που υπολειτουργούσαν δημιούργησαν πλεόνασμα δυναμικού, αν και αυτό το πλεόνασμα δεν είναι πάντοτε διαθέσιμο όταν απαιτείται. Η μείωση του ανανεούμενου αποθέματος μείωσε το άμεσα διαθέσιμο υλικό. Ωστόσο, στο μέλλον, η περαιτέρω ανάπτυξη του δικτύου υπερταχείας κυκλοφορίας θα αυξήσει τις δυνατότητες των υφισταμένων γραμμών, οι οποίες, με περιορισμένες επενδύσεις, θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για εμπορευματικές μεταφορές μεγάλων αποστάσεων ή για άλλες νέες υπηρεσίες.

Εσωτερικές πλωτές μεταφορές

79. Οι πλωτές οδοί χρησιμοποιούνται ιδίως για τη μεταφορά εμπορευμάτων χύδην, αλλά δεν έχουν ακόμη αξιοποιηθεί για άλλου τύπου εμπορευματικές μεταφορές· οι δυνατότητες πρόσβασης σε κατάλληλες επαρκώς εξοπλισμένες πλωτές οδούς, όπως στο Ρήνο ή στο Ραδανό, είναι περιορισμένες. Τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι ολόκληρο το ευρωπαϊκό δίκτυο μπορεί να δεχθεί πολλή περισσότερη κυκλοφορία από την τρέχουσα, υπό την προϋπόθεση ότι θα πραγματοποιηθούν ρεαλιστικές επενδύσεις για τη συντήρηση και έργα για τη βελτίωση του υπάρχοντος δικτύου, ιδίως προκειμένου να αποσυμφορηθούν ορισμένα σημεία και να τονωθεί η κυκλοφορία στον άξονα βορρά-νότου και ανατολικά προς τα νέα κράτη της Γερμανίας και προς την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Προκειμένου να αντιμετωπισθεί η αύξηση της κυκλοφορίας εμπορευματοκιβωτίων και να αναπτυχθεί ο τομέας, είναι απαραίτητο να βελτιωθούν οι εγκαταστάσεις διακίνησης.

Εναέριες μεταφορές

80. Οι υψηλοί ρυθμοί αύξησης της εναέριας κυκλοφορίας στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και από και προς την Ευρώπη δημιούργησαν ισχυρή πίεση σε ορισμένα σημεία της υποδομής των εναερίων μεταφορών. Τα προβλήματα που οφείλονται στα κατακερματισμένα και μη τυποποιημένα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας στην Ευρώπη (ATM/ATC) και στη διάβρωση του εναερίου χώρου συμπιέτουν με την έλλειψη κατάλληλων διαδρόμων προσγείωσης και απογείωσης και τις περιορισμένες δυνατότητες υποδοχής ορισμένων βασικών αερολιμένων. Η διάρθρωση του κοινοτικού εναερίου χώρου, ο οποίος περιορίζεται από τα συστήματα οργάνωσης της κυκλοφορίας στον εναέριο χώρο της πολιτικής αεροπορίας, η δέσμευση μεγάλων περιοχών του εναερίου χώρου για στρατιωτικούς σκοπούς, οι διαφορές μεταξύ των συστημάτων ελέγχου που

ισχύουν εκατέρωθεν των εθνικών συνόρων και το γεγονός ότι ο έλεγχος της εναέριας εμπορευματικής κυκλοφορίας δεν εφαρμόζεται συνήθως σε ύψος κάτω των 10.000 ποδιών αποτελεί βασικό εμπόδιο για τη βελτίωση της μεταφορικής ικανότητας και της αποτελεσματικότητας. Οι καθυστερήσεις που σημειώνονται κατά τις περιόδους αιχμής γίνονται με τον καιρό όλο και μεγαλύτερες και αυτή τη στιγμή βρίσκονται σε ανεπίτρεπτο επίπεδο, με προοπτικές επιδείνωσης της κατάστασης. Η πίεση που ασκεί ο ανταγωνισμός στις αεροπορικές εταιρείες, με αποτέλεσμα να καθιερώνουν συχνότερα δρομολόγια με μικρότερα αεροσκάφη και ακτινωτά δίκτυα είναι πιθανόν να οξύνει το πρόβλημα.

81. Η υλική ανάπτυξη της υποδομής των εναερίων μεταφορών συχνά εμποδίζεται από τη μεγάλη διάρκεια των μελετών και την αύξηση της ευαισθητοποίησης σε σχέση με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις της εναέριας κυκλοφορίας. Η βραχυπρόθεσμη αντιμετώπιση του προβλήματος θα επέφερε ενδεχομένως βελτίωση της χρήσης των υφισταμένων δυνατοτήτων, αλλά καθυστερείται λόγω της έλλειψης τεχνικής και οικονομικής συνεργασίας μεταξύ των σιδηροδρομικών και των εναερίων μεταφορών.

θαλάσσιες μεταφορές

82. Ο τομέας των θαλασσίων μεταφορών έχει διαδραματίσει και συνεχίζει να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στις εμπορευματικές μεταφορές μεταξύ των κρατών μελών. Ωστόσο, η χρήση των θαλασσίων μεταφορών πολύ συχνά περιορίζεται από καταστάσεις, στις οποίες λόγω γεωγραφικών παραγόντων, όπως για παράδειγμα θαλασσίων στενών, οι χερσαίες μεταφορές δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τα μέσα θαλάσσιας μεταφοράς. Η δυνατότητα χρησιμοποίησης θαλάσσιων αντί χερσαίων μεταφορών για την κάλυψη μικρών αποστάσεων θα πρέπει να αξιοποιηθεί, ιδίως τώρα που η ακτοπλοΐα θα προσφέρει νέες δυνατότητες για την ανάπτυξη υπηρεσιών στην κοινοτική θαλάσσια περιφέρεια. Αντί του συνήθους συνδυασμού θαλασσίων-σιδηροδρομικών/θαλασσίων-οδικών μέσων με σύντομη θαλάσσια διαδρομή και μεγαλύτερη σιδηροδρομική/οδική διαδρομή, η χρήση της θαλασσίας οδού για μεγαλύτερες αποστάσεις θα μπορούσε να περιορίσει σημαντικά τις χερσαίες διαδρομές. Μεταξύ των παραγόντων που εμποδίζουν την εκμετάλλευση αυτής της δυνατότητας είναι το κόστος διακίνησης και οι καθυστερήσεις κατά τη μεταφόρτωση των εμπορευμάτων από το ένα μέσο στο άλλο, οι καθυστερήσεις στα λιμάνια για λόγους που θα αναφερθούν στη συνέχεια, οι περίπλοκες διαδικασίες έκδοσης εγγράφων, οι απαιτήσεις των πελατών για έγκαιρη παράδοση, τα συστήματα συμβατικής ευθύνης σε περίπτωση ατυχήματος και η αρνητική εικόνα που επικρατεί σχετικά με τις παραδοσιακές θαλάσσιες μεταφορές μικρής κλίμακας. Στους λόγους αυτούς θα πρέπει να προστεθεί ο σχετικά περιορισμένος ρόλος των θαλασσίων μεταφορών μικρής κλίμακας στα δίκτυα συνδυασμένων μεταφορών και το γεγονός ότι αυτές οι δυνατότητες ακτοπλοϊκής μεταφοράς δεν έχουν ακόμη αξιοποιηθεί ευρέως εν μέρει λόγω των περιορισμών που ισχύουν στην ακτοπλοΐα.

83. Σχετικά με τις θαλάσσιες μεταφορές, θα πρέπει να αναφερθούν ιδιαίτερα τα λιμάνια, τα οποία διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη μεταφόρτωση των εμπορευμάτων. Η έλλειψη βασικής υποδομής δεν αποτελεί γενικό πρόβλημα των λιμένων της Κοινότητας. Λόγω του ανταγωνισμού μεταξύ των λιμένων τόσο διαφορετικών χωρών όσο και της ίδιας χώρας, αυτή τη στιγμή υπάρχει δυνατότητα κάλυψης των υφισταμένων ή και των ενδεχομένων αναγκών. Ωστόσο, σε ορισμένες περιοχές της Κοινότητας, ιδίως στην Ιρλανδία και στη νότια περιφέρεια της Κοινότητας, οι επενδύσεις σε έργα κατασκευής νέας υποδομής και σύνδεσης με τα

εσωτερικά δίκτυα έχει καθυστερήσει, ιδίως όσον αφορά τις εγκαταστάσεις για την αντιμετώπιση της αυξανόμενης ζήτησης εμπορευμάτων που πρέπει να παραδοθούν γρήγορα και σε τακτές προθεσμίες. Σε συνδυασμό με οργανωτικές και λειτουργικές δυσκολίες, αυτά τα μειονεκτήματα οδήγησαν στο φαινόμενο η ενδοχώρα ορισμένων λιμένων της Βόρειας θάλασσας να εκτείνεται σε μεγάλη απόσταση προς νότο και προς δυσμάς, ακόμη και νότια των Άλπεων, με αποτέλεσμα να δημιουργείται στην ενδοχώρα κυκλοφορία η οποία, υπό άλλες συνθήκες, δεν θα επεκτεινόταν σε τόσο μεγάλη ακτίνα.

84. Επιπλέον, η ζήτηση γρήγορων και αξιόπιστων υπηρεσιών αντανάκλαται στη συνεχιζόμενη τάση αντικατάστασης των παραδοσιακών μεθόδων διακίνησης των εμπορευμάτων από τα εμπορευματοκιβώτια, τα οποία προσφέρουν πλεονεκτήματα από άποψη ταχύτητας, αξιοπιστίας και ασφάλειας. Προβλέπεται ότι μεταξύ του 1990 και του 1995, η μεταφορά εμπορευμάτων με εμπορευματοκιβώτια θα σημειώσει αύξηση της τάξεως του 30%. Τα ίδια πλεονεκτήματα είναι ακόμη προφανέστερα στην περίπτωση της κυκλοφορίας RORO, που έχει σημειώσει ταχεία άνοδο στις θαλάσσιες μεταφορές μικρής και μεσαίας κλίμακας στην Ευρώπη. Για να αντιμετωπισθεί η διαρκής αύξηση αυτών των τύπων ταχείας μεταφοράς, ενδεχομένως θα απαιτηθούν νέες εγκαταστάσεις. Η μέχρι τώρα πείρα δείχνει ότι στους μεγαλύτερους λιμένες της Κοινότητας αυτό δεν θα είναι δύσκολο. Ακόμη, σε πολλούς λιμένες, θα απαιτηθούν οργανωτικές και λειτουργικές βελτιώσεις, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα οι υπάρχουσες και μελλοντικές εγκαταστάσεις, να δοθεί η δυνατότητα στους λιμένες να εξυπηρετήσουν μέρος της αυξανόμενης κυκλοφορίας της ενιαίας αγοράς και να συμβάλουν στην πιο ισορροπημένη κατανομή της κυκλοφορίας.
85. Τέλος, όσον αφορά τον τομέα των θαλασσίων μεταφορών, θα πρέπει να αναφερθεί η συνεχιζόμενη συρρίκνωση των κοινοτικών στόλων ανοικτής θαλάσσης λόγω της νηολόγησης πλοίων υπό μη κοινοτική σημαία. Προκειμένου οι θαλάσσιες μεταφορές να συμβάλουν πλήρως στη λειτουργία του κοινοτικού συστήματος εσωτερικών μεταφορών, η βιομηχανία θαλασσίων μεταφορών, το δυναμικό, οι δομές της και οι συνδεόμενες δραστηριότητες δεν θα πρέπει να υποβαθμιστούν τόσο σοβαρά, ώστε να είναι πολύ δύσκολο, και σε μερικές περιοχές ίσως αδύνατο, να αναστραφεί η πορεία. Μέτρα όπως το EUROS, που αποσκοπούν στην αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας των κοινοτικών στόλων ανοικτής θαλάσσης με την εκ νέου εξισορρόπηση των συνθηκών υπό τις οποίες ανταγωνίζονται τους μεταφορείς τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένων και των σκαφών που πλέουν υπό ευκαιριακή σημαία, θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο από την άποψη αυτή.

IV.2.α.2 ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ

86. Επιπλέον, στην εξέταση των προβλημάτων των ανισορροπιών και των ανεπαρκειών του τομέα των μεταφορών, θα πρέπει να συμπεριληφθεί και η περιφερειακή διάσταση. Υπάρχει στενή αλληλεξάρτηση μεταξύ της ανάπτυξης των μεταφορών και της γεωγραφικής κατανομής της οικονομικής δραστηριότητας.

87. Οι περισσότεροι σημαντικοί τομείς της ευρωπαϊκής οικονομίας, ιδίως οι υπηρεσίες και η βιομηχανία υψηλής τεχνολογίας, τείνουν να συγκεντρώνονται σε κορεσμένες και περιβαλλοντικά ευαίσθητες περιοχές· αφενός στις μεγάλες πόλεις και στους αστικούς συνοικισμούς και αφετέρου στο δίκτυο Βαρκελώνης-Μασσαλίας/Λυών-Μιλάνου/Στρασβούργου-Στουτγάρδης-Μονάχου. Στις περιοχές αυτές, η κατασκευή συμπληρωματικών έργων υποδομής είναι εξαιρετικά δύσκολη λόγω του περιβαλλοντικού και οικονομικού κόστους. Οι οδικοί άξονες των Άλπεων, οι οποίοι έχουν στρατηγική σημασία για τη σύνδεση του βόρειου τμήματος της Κοινότητας με το νότιο, δημιουργούν ιδιαίτερα δύσκολα προβλήματα.
88. Ταυτόχρονα, δεδομένου ότι η αυξανόμενη συμφόρηση επηρεάζει τον οικονομικό πυρήνα, στις περιφερειακές περιοχές οι επενδύσεις ήταν ανεπαρκείς. Ωστόσο, γενικά επικρατεί η άποψη ότι τα αξιόπιστα συστήματα μεταφορών είναι ικανά να συμβάλουν σημαντικά στη μείωση των ανισοτήτων μεταξύ κέντρου και περιφέρειας. Οι λόγοι της μη πραγματοποίησης επενδύσεων είναι : οι περιορισμένες επενδύσεις σε έργα υποδομής στην περιφέρεια, κυρίως λόγω της δυσκολίας να επισημανθούν και να υπολογισθούν τα οφέλη τέτοιων έργων· το υψηλό κόστος που συνεπάγεται η υπέρβαση του προβλήματος της απομόνωσης αυτών των περιοχών, που συχνά συνδέονται με την ύπαρξη φυσικών εμποδίων (Άλπεις, Πυρηναία ή θαλάσσια στενά)· αυτή η κατάσταση δημιουργεί ιδιαίτερα μειονεκτήματα στην Ιρλανδία και στην Ελλάδα. Αποτέλεσμα είναι η μη ολοκλήρωση των δικτύων, γεγονός που λειτουργεί εις βάρος της περιφέρειας και, κατά συνέπεια, της συνεκτικής ανάπτυξης της Κοινότητας ως συνόλου. Φυσικά, οι περιοχές που επηρεάζονται περισσότερο από αυτήν την ανισορροπία στον τομέα των επενδύσεων, είναι τα λιγότερο ανεπτυγμένα τμήματα της Κοινότητας.
89. Η Κοινότητα προσπαθεί εδώ και πολύ καιρό να ξεπεράσει τα γεωγραφικά μειονεκτήματα των φτωχότερων περιοχών της. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ), από την ίδρυση της Κοινότητας, χρηματοδοτεί με δάνεια έργα υποδομής κοινού ενδιαφέροντος και έργα που αποσκοπούν στην προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένων και των έργων στον τομέα των μεταφορών. Το 1975, ιδρύθηκε το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το οποίο, μέχρι το 1988, χορήγησε 8786,6 εκατ. ECU για τη βελτίωση της υποδομής των καθυστερημένων περιοχών, δηλαδή το 36% των συνολικών δαπανών. Το 1982 δημιουργήθηκε ειδικό κονδύλιο στον προϋπολογισμό για την ανάπτυξη της υποδομής των μεταφορών. Το συνολικό έλλειμμα της Κοινότητας στον τομέα της υποδομής επιδεινώθηκε αρχικά με την προσχώρηση της Ελλάδας το 1981 και στη συνέχεια της Ισπανίας και της Πορτογαλίας το 1986. Η Κοινότητα απάντησε σε αυτήν την πρόκληση το 1988 με τη μεταρρύθμιση

των κοινοτικών διαρθρωτικών ταμείων, τα οποία συνεισέφεραν μεταξύ του 1989 και του 1993, 5583,9 εκατ. ECU για την εκτέλεση έργων μεταφορών σε περιοχές του Στόχου Ι μέσω των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης. Συμπληρωματικά έργα θα χρηματοδοτηθούν μέσω προγραμμάτων όπως το INTERREG (διασυνοριακή συνεργασία) και του REGIS (νησιά των πιο απομακρυσμένων περιοχών της περιφέρειας). Η Επιτροπή έχει προτείνει ένα ενισχυμένο χρηματοδοτικό πλαίσιο που θα βαρύνει τον κοινοτικό προϋπολογισμό κατά την περίοδο 1993-1997⁽³⁰⁾. Σε αυτό συμπεριλαμβάνεται η ουσιαστική αύξηση των χρηματοδοτικών ταμείων και η δημιουργία του Ταμείου Συνοχής που συμφωνήθηκε στο Μάαστριχτ, και που θα πρέπει να καλύψει ειδικά τις ανάγκες των φτωχότερων μελών στον τομέα της υποδομής των μεταφορών καθώς και του περιβάλλοντος.

90. Επιπλέον, λόγω της φυσικής και οικονομικής γεωγραφίας της Κοινότητας, ορισμένες περιοχές φέρνουν δυσανάλογα μεγάλο μέρος του κόστους της διασυνοριακής κυκλοφορίας, ιδίως της οδικής. Αυτό το πρόβλημα έχει οξυνθεί ιδιαίτερα όσον αφορά τη διέλευση βαρέων φορτηγών, τα οποία αποφέρουν ελάχιστο ή ανύπαρκτο οικονομικό όφελος στις περιοχές που διασχίζουν. Με απλά λόγια, ορισμένα κράτη μέλη επιτυγχάνουν μια σχετική ισορροπία λόγω του ότι τα φορτηγά τους χρησιμοποιούν το οδικό δίκτυο άλλων κρατών μελών όσο και τα φορτηγά άλλων κρατών μελών το δικό τους. Ωστόσο, αυτό δεν ισχύει για όλα τα κράτη μέλη. Ενώ ορισμένα έχουν επιτύχει μια θετική ισορροπία, άλλα επιβαρύνονται περισσότερο από όσο επιβαρύνουν το οδικό δίκτυο άλλων χωρών με τα φορτηγά τους⁽³¹⁾. Η πρόοδος που σημειώθηκε όσον αφορά την αντιμετώπιση του προβλήματος σε κοινοτικό επίπεδο ήταν αργή, και, παρά τις πρόσφατες εξελίξεις, όπως τον καθορισμό ενός κοινού ελάχιστου συντελεστή ειδικής φορολογικής επιβάρυνσης για το ντήζελ⁽³²⁾, μένουν ακόμη να γίνουν πολλά στον τομέα της προσέγγισης των επιβαρύνσεων των καταλωτών και ιδιαίτερα των φόρων που επιβάλλονται στα φορτηγά⁽³³⁾.

IV.2.α.3 ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

91. Τέλος η ανάπτυξη των Μεταφορών, αν και είχε θετικές επιπτώσεις στην οικονομία της βιομηχανίας και των υπηρεσιών της Κοινότητας, έχει προκαλέσει πολλά προβλήματα αυξανόμενης σοβαρότητας, όπως ήδη αναφέρθηκε στο Κεφάλαιο II. Το θέμα αυτό αναπτύσσεται εκτενέστερα στο Κεφάλαιο IV.2.δ.

IV.2.α.4 Η ΠΡΟΚΛΗΣΗ

92. Η πρόκληση για το κανονικό σύστημα μεταφορών συνίσταται στο να παράσχει, με τον αποτελεσματικότερο δυνατό τρόπο, τις υπηρεσίες που απαιτούνται για την απρόσκοπτη επιτυχία της ενιαίας αγοράς και την κινητικότητα του μεμονωμένου ταξιδιώτη, συνεχίζοντας ταυτόχρονα να περιορίζει τις ανεπάρκειες και ανισορροπίες του συστήματος και παρέχοντας εγγυήσεις όσον αφορά τις βλαβερές συνέπειες της αύξησης των μεταφορών. Αυτός ο στόχος είναι δυνατόν να επιτευχθεί χωρίς να παραβιασθούν οι αρχές της ελεύθερης αγοράς με τη θέσπιση οικονομικά αποδοτικών πολιτικών στον τομέα των μεταφορών. Ωστόσο, για το σκοπό αυτό, θα απαιτηθεί μια σειρά ενεργειών, κοινοτικών και εθνικών, προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι η αγορά των μεταφορών θα συμβάλει στην επίτευξη όσο το δυνατόν υψηλότερου επιπέδου κοινωνικής ευημερίας, με βάση τόσο τα συμφέροντα των καταναλωτών όσο και το κόστος για το περιβάλλον, σε όλες τις περιοχές της Κοινότητας.

(30) Τα δημοσιονομικά της Κοινότητας από σήμερα μέχρι το 1997, COM(92) 2001 τελικό, 10 Μαρτίου 1992.

(31) Βλ. Κατάργηση των Στρεβλώσεων του Ανταγωνισμού Φορολογικής Φύσεως στις Οδικές Εμπορευματικές Μεταφορές, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1986.

(32) Οδηγία του Συμβουλίου 92/82/ΕΟΚ της 19.10.92 (ΕΕ

(33) COM(92)405 τελικό, 30.9.1992.

**IV.2.β. : ΖΗΤΗΣΗ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ, ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΣ
ΚΑΙ ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ**

IV.2.B.1 ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΤΗΣ ΜΕΤΑΦΟΡΙΚΗΣ ΙΚΑΝΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΠΙΘΑΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ

93. Οι εξελίξεις που παρουσιάστηκαν στο Κεφάλαιο II δείχνουν ότι, αν η εξέλιξη ακολουθήσει το συνήθη ρυθμό, η ζήτηση στον τομέα τόσο των επιβατικών όσο και των εμπορευματικών μεταφορών είναι πιθανό να συνεχίσει να αυξάνεται τουλάχιστον με τον ίδιο ρυθμό που αναπτύσσεται και η οικονομία συνολικά. Αυτό θα μπορούσε να σημαίνει ότι, στο τέλος της δεκαετίας, η ζήτηση ενδέχεται να έχει αυξηθεί κατά ένα τέταρτο έως ένα τρίτο σε σχέση με σήμερα. Αν δεν ληφθούν κάποια μέτρα, η αύξηση αυτή θα επικεντρωθεί πιθανότατα στον τομέα των οδικών μεταφορών, ο οποίος βρίσκεται ήδη υπό πίεση, συχνά σοβαρή. Αυτή η πίεση οφείλεται κυρίως στους εξής παράγοντες :

πρώτον, οι χρήστες δεν επιβαρύνονται με ολόκληρο το κόστος των υπηρεσιών που χρησιμοποιούν, ιδίως το εξωτερικό κόστος·

δεύτερον, τα τελευταία δέκα χρόνια οι δημόσιες επενδύσεις σε έργα υποδομής μειώθηκαν σε πραγματικές τιμές, ενώ αυξήθηκε η κυκλοφορία·

τρίτον, οι απαιτήσεις σχεδιασμού και η κοινή γνώμη επέβαλαν μεγαλύτερους περιορισμούς στην ανάπτυξη νέων σχεδίων·

Αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι ότι δεν καλύπτεται το επίπεδο των έργων υποδομής που απαιτούνται για την ικανοποίηση της ζήτησης.

94. Μια πιθανή λύση, τουλάχιστον μερική, θα είναι να βρεθούν τρόποι αύξησης των διαθέσιμων πόρων για την πραγματοποίηση επενδύσεων, ιδίως με τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα. Η προσέγγιση που αναπτύσσεται με βάση τις διατάξεις της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση που αφορούν τα διευρωπαϊκά δίκτυα επιδιώκει αυτούς τους στόχους, όπως αναλύεται στο Κεφάλαιο IV.2.γ. Ωστόσο, οι νέες επενδύσεις αποτελούν μόνο ένα μέρος της απάντησης. Θα πρέπει να καταβληθούν συνεχείς προσπάθειες, προκειμένου να καταργηθούν οι τεχνητοί φραγμοί που παρεμβάλλονται στην παροχή υπηρεσιών μεταφοράς και εμποδίζουν την εφαρμογή αποτελεσματικότερων λύσεων, ένα θέμα που εξετάστηκε στο Κεφάλαιο IV.1. Επιπλέον, θα πρέπει να εξετασθεί με ποιό τρόπο οι ανεπαρκώς χρησιμοποιούμενες δυνατότητες μεταφοράς, ιδίως στα άλλα είδη μεταφοράς εκτός των οδικών, θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν χωρίς να παραβιάζεται η ελευθερία επιλογής του χρήστη. Όπως αναφέρθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, είναι δυνατόν να υποστηριχθεί βάσιμα ότι στον τομέα των σιδηροδρομικών, των εσωτερικών πλωτών και των θαλάσσιων μεταφορών μικρής κλίμακας υφίσταται ανεκμετάλλευτη υπαρκτή και εν δυνάμει ικανότητα. Στόχος των μέτρων πολιτικής και της εφαρμογής προηγμένης τεχνολογίας θα πρέπει να είναι, αφενός να καταστήσουν ελκυστικότερα τα εν λόγω μεμονωμένα μέσα μεταφοράς και αφετέρου να προωθήσουν τη συνδυασμένη χρήση τους. Οι συνδυασμένες μεταφορές θα μπορούσαν να προσφέρουν ευρύτερες δυνατότητες χάρη σε διαφόρους συνδυασμούς, ιδιαίτερα των σιδηροδρομικών/θαλασσίων, των σιδηροδρομικών/εσωτερικών πλωτών, και των σιδηροδρομικών/αεροπορικών μεταφορών. Αυτές οι "συνδυασμένες υπηρεσίες" θα πρέπει κανονικά να αποτελούν τον καλύτερο συνδυασμό των διαφόρων συστημάτων για την κάλυψη των αναγκών των μεταφορέων και των χρηστών.

95. Ωστόσο, πέραν αυτών των μέτρων, θα πρέπει να εξετασθεί το βασικό θέμα του πραγματικού κόστους μεταφοράς και της ενσωμάτωσης του εξωτερικού κόστους, ώστε να εξασφαλισθεί η ανάπτυξη ενός βιώσιμου συστήματος μεταφορών. Μια τέτοια πολιτική θα επηρεάσει τη ζήτηση όλων των τύπων μεταφοράς μέσω της αύξησης της τιμής των ατομικών μέσων μεταφοράς, δεδομένου ότι αυτά επιβαρύνουν το κοινωνικό σύνολο με δαπάνες που δεν καταβάλλονται από τους χρήστες αυτών των μέσων. Δεδομένου ότι το εξωτερικό κόστος που συνδέεται με τους επιμέρους τρόπους μεταφοράς παρουσιάζει μεγάλες διαφορές, αντίστοιχες διαφορές παρουσιάζουν και οι αυξήσεις των τιμών, με αποτέλεσμα οι χρήστες να προσαρμόζουν τη ζήτησή τους, επιλέγοντας κυρίως αυτούς τους τρόπους μεταφοράς που είτε συνεπάγονται μικρότερο εξωτερικό κόστος είτε περιορίζουν ή καθιστούν περιττές ορισμένες μετακινήσεις.

IV.2.β.2. ΚΟΣΤΟΣ, ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΙΣ

96. Για ποιο λόγο τα τελευταία 30 χρόνια σημειώθηκε τόσο έντονη στροφή των εμπορευματικών και επιβατικών μεταφορών προς τα μέσα οδικής μεταφοράς και αγνοήθηκαν οι δυνατότητες που προσφέρουν οι σιδηρόδρομοι, τα εσωτερικά πλωτά ύδατα και η ακτοπλοΐα; Προφανώς, το γεγονός ότι τα μέσα οδικής μεταφοράς έχουν διεισδύσει και είναι διαθέσιμα σχεδόν παντού παίζει πολύ σημαντικό ρόλο και δεν είναι κάτι επικτικό για τα υπόλοιπα, με αποτέλεσμα να περιορίζεται ο ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων μέσων μεταφοράς, ιδίως στις μικρές αποστάσεις. Στις αγορές όπου επικρατεί ανταγωνισμός μεταξύ όλων των μέσων, στη διαδικασία επιλογής υπεισέρχονται διάφορα κριτήρια: η ευελιξία, η ταχύτητα, η αξιοπιστία, η συχνότητα και η τιμή είναι ίσως τα σημαντικότερα. Στον τομέα των εμπορευματικών μεταφορών, η αύξηση του ποσοστού των εμπορευμάτων μεγάλης αξίας και μικρού όγκου και η διεύρυνση της χρήσης της πληροφορικής, τόσο στην παραγωγή όσο και στη διανομή, ευνόησαν τα μέσα μεταφοράς που πληρούν σχετικά ικανοποιητικά τα πρώτα τέσσερα κριτήρια, τα οποία θα μπορούσαν να χαρακτηρισθούν "ποιοτικά". Οι οδικές και οι αεροπορικές μεταφορές, εκ των οποίων οι δεύτερες εξασφαλίζουν υψηλή ποιότητα υπηρεσιών, αν και σε σχετικά υψηλές τιμές, ευνοήθηκαν πολύ από αυτήν την ανάπτυξη. Επιπλέον, εν μέρει επειδή το εξωτερικό κόστος δεν ενσωματώθηκε, η σταθερή αναλογική μείωση του κόστους οδικής μεταφοράς με το οποίο επιβαρύνονται οι χρήστες, ευνόησε αυτή τη διαδικασία, όχι μόνο καθιστώντας ελκυστικότερη την οδική μεταφορά αυτή καθαυτή, αλλά περιορίζοντας τα κίνητρα ανάπτυξης και εκμετάλλευσης των δυνατοτήτων των άλλων συστημάτων.

97. Για να αλλάξει αυτή η κατάσταση, θα πρέπει να αναληφθεί δράση σε δύο επίπεδα:

πρώτον, προκειμένου να μειωθούν οι διαφορές του κόστους των διαφόρων μέσων, με την ενσωμάτωση στην τιμή μεταφοράς του κόστους υποδομής και του εξωτερικού κόστους, που προς το παρόν δεν υπολογίζονται·

δεύτερον, προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, ιδίως στις συνδυασμένες μεταφορές.

98. Το πρόβλημα της κάλυψης του κόστους υποδομής και των εξωτερικών στοιχείων του κόστους είναι περίπλοκο και συνυφασμένο με ευρύ φάσμα θεμάτων. Ωστόσο, τα περισσότερα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι ορισμένοι τομείς της βιομηχανίας οδικών μεταφορών δεν καλύπτουν το κόστος τους, ιδίως αν λαμβάνονται υπόψη τα εξωτερικά στοιχεία του κόστους.
99. Είναι λογικό ότι οι αλλαγές του ύψους των επιβαρύνσεων θα επιφέρουν ανακατανομή των ποσοστών χρησιμοποίησης των μέσων μεταφοράς. Σε τελευταία ανάλυση, το υψηλό ποσοστό χρησιμοποίησης των μέσων οδικής μεταφοράς οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στη σταθερή μείωση του κόστους τους σε σχέση με άλλους τρόπους μεταφοράς. Ωστόσο, είναι σαφές ότι για να πραγματοποιηθούν αλλαγές, θα πρέπει να υπάρχουν εφικτές εναλλακτικές λύσεις, πράγμα που δεν συμβαίνει πάντοτε, ιδίως όσον αφορά τις μικρές αποστάσεις. Για τις μεσαίες και μεγάλες αποστάσεις, όμως, υπάρχουν εναλλακτικές λύσεις, πράγμα που θα μπορούσε να βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα των άλλων τρόπων μεταφοράς. Κατά συνέπεια, κινήσεις που αποσκοπούν στη δίκαιη κατανομή του κόστους υποδομής και των εξωτερικών στοιχείων του κόστους θα πρέπει κανονικά να τους ευνοήσουν, ιδίως αν συνδυασθούν με άλλα μέσα που θα αποσκοπούν στο να τους καταστήσουν ελκυστικότερους.
100. Δύο ακόμη επιχειρήματα ενισχύουν την άποψη ότι θα πρέπει να επιλεγεί αυτή η κατεύθυνση. Καταρχήν, ακόμη και αν οι χρήστες των μέσων οδικής μεταφοράς κάλυπταν το κόστος του συστήματος οδικών μεταφορών, ο πόρος αυτός δεν είναι ανεξάντλητος, με την έννοια ότι δεν είναι δυνατόν να αυξηθούν οι δυνατότητες του οδικού δικτύου για να αντιμετωπίσει ενδεχόμενη αύξηση των αναγκών. Ιδιαίτερα, σε κορεσμένες και άλλες περιβαλλοντολογικά ευαίσθητες περιοχές, οι δυνατότητες αύξησης του δικτύου είναι μάλλον περιορισμένες. Στις περιπτώσεις που το δίκτυο είναι ανεπαρκές, θα είναι λογικό να εφαρμοσθούν μηχανισμοί ρύθμισης της ζήτησης, όπως επιβαρύνσεις οι οποίες θα αναγκάσουν τους χρήστες να αναθεωρήσουν τη σκοπιμότητα ενός συγκεκριμένου ταξιδιού ή να αναζητήσουν εναλλακτικές λύσεις. Δεύτερον, η επιβολή επιβαρύνσεων ή και διοδίων συνεπάγεται τη χρησιμοποίηση ενός μηχανισμού αγοράς που αφήνει ακόμη περιθώρια επιλογής στους χρήστες, ενώ ταυτόχρονα εξασφαλίζει καλύτερη χρήση των διαφόρων μέσων μεταφοράς από άποψη τόπου και χρόνου. Άλλες ενδεχόμενες μέθοδοι αντιμετώπισης του προβλήματος δεν προσφέρουν τέτοια πλεονεκτήματα. Οι δυνατότητες αυτές θα είναι λογικό να αξιοποιηθούν πλήρως, προκειμένου να επιλυθούν τα προβλήματα με τη βοήθεια αυτού του μηχανισμού, αν με τον τρόπο αυτό πρόκειται να αποφευχθεί η υποκατάσταση της, έστω και περιορισμένης, ελευθερίας επιλογής των καταναλωτών από την επιβολή αναγκαστικών ρυθμίσεων.

101. Είναι δυνατόν να αντιταχθεί το επιχείρημα ότι η αύξηση του κόστους μεταφοράς, ιδίως της οδικής, είναι ασύμφορη όχι μόνο για τους μεταφορείς, αλλά και για την οικονομία γενικότερα. Μια ενδεχόμενη λύση, που θα απέτρεπε ή θα περιόριζε τις συνολικές αυξήσεις του κόστους μεταφοράς, θα ήταν η ταυτόχρονη μείωση του κόστους της άδειας και των άλλων επιβαρύνσεων οι οποίες επιβάλλονται στα μεγάλα φορτηγά οχήματα που χρησιμοποιούνται στα συστήματα συνδυασμένων μεταφορών και η αύξηση του επιπέδου των συνολικών επιβαρύνσεων, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που αφορούν τη χρήση των ιδιωτικών αυτοκινήτων. Μια εκδοχή που θα μπορούσε να διερευνηθεί στην κατεύθυνση αυτή, θα ήταν ο καθορισμός προδιαγραφών ασφαλείας και προστασίας του περιβάλλοντος για τα μεγάλα φορτηγά συνδυασμένων μεταφορών. Το ειδικό καθεστώς φορολογικής επιβάρυνσης που θα ίσχυε για τα οχήματα αυτά θα βασιζόταν στο γεγονός ότι θα εκτελούσαν μικρότερες χιλιομετρικές αποστάσεις από τις συνήθειες και θα συνεπαγόταν μικρότερες εξωτερικές δαπάνες. Η θέσπιση αυτών των προδιαγραφών θα αύξανε επίσης τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων συνδυασμένων μεταφορών σε ολόκληρη την Κοινότητα.
102. Η σχέση του κόστους των διαφόρων τύπων μεταφοράς μπορεί επίσης να μεταβληθεί χάρη στη δημόσια χρηματοδότηση, η οποία θα μειώσει το κόστος των μέσων που έχουν θεωρητικά τη δυνατότητα να ανακουφίσουν άλλα μέσα μεταφοράς που δέχονται ιδιαίτερη πίεση. Ωστόσο, η εφαρμογή γενικής πολιτικής διαρκούς επιχορήγησης ορισμένων τύπων μεταφορών, ιδίως των επιβατικών και εμπορευματικών μεγάλων αποστάσεων, είναι απαράδεκτη. Ανακουφίζει τους ενδιαφερόμενους φορείς από την πίεση του ανταγωνισμού, ενώ ταυτόχρονα φέρνει σε μειονεκτική θέση τους ανταγωνιστές τους. Είναι απίθανο μια τέτοια πολιτική να οδηγήσει σε βιώσιμες και αποτελεσματικές μακροπρόθεσμες λύσεις. Ωστόσο, οι ενισχύσεις έχουν κάποια σημασία, δεδομένου ότι, όχι μόνο μεταβάλλουν τη σχέση του κόστους των διαφόρων τύπων μεταφοράς, αλλά καθιστούν ορισμένους από αυτούς ελκυστικότερους. Είναι αναγκαίο να αναπτυχθούν κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες θα δικαιολογείται η χορήγησή τους σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο. Οι ενισχύσεις για την πραγματοποίηση επενδύσεων, ειδικά για τη λειτουργία νέων συστημάτων, όπως, για παράδειγμα, ενός νέου συστήματος σιδηροδρομικής μεταφοράς εμπορευματικών οχημάτων καθώς και οι ενισχύσεις που ενθαρρύνουν την απομάκρυνση των περιβαλλοντολογικά ευαίσθητων ροών από το οδικό δίκτυο θα πρέπει να εξετασθούν με ιδιαίτερη προσοχή. Αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές δεν θα χρησιμεύσουν απλώς στον καθορισμό των μέτρων που θα πρέπει να ληφθούν από τις εθνικές ή τις τοπικές αρχές. Θα κατευθύνουν επίσης τις συζητήσεις για την κοινοτική χρηματοδότηση έργων που αποτελούν μέρος διευρωπαϊκών δικτύων και για τη θέσπιση θετικών μέτρων για τη στήριξη τύπων μεταφοράς που προσφέρουν νέες δυνατότητες υπό ευνοϊκούς περιβαλλοντικούς όρους, ιδιαίτερα των εσωτερικών πλωτών και των θαλασσίων μεταφορών.
103. Τα μέτρα που επηρεάζουν το κόστος μεταφοράς έχουν άμεσες επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα των συστημάτων μεταφοράς και των μεταφορέων. Είναι δύσκολο για τις εθνικές και τις τοπικές αρχές να δρουν μόνες τους, εφόσον, με τον τρόπο αυτό, υπονομεύουν τη θέση των επιχειρήσεων τους σε σχέση με επιχειρήσεις άλλων περιοχών. Για το λόγο αυτό, τέτοια μέτρα είναι προτιμότερο να εντάσσονται σε πλαίσιο που θα αποφασίζεται σε κοινοτικό επίπεδο. Ωστόσο, η ανάπτυξη κοινοτικού πλαισίου στον τομέα αυτό, μπορεί να δώσει τη δυνατότητα στις εθνικές ή τις τοπικές αρχές να λάβουν υπόψη τους τις ιδιαίτερες συνθήκες, όπως για παράδειγμα όταν αποφασίζουν ειδικά προγράμματα επιβολής διοδίων. Επίσης, δεδομένου ότι τα συστήματα επιβολής επιβαρύνσεων θα χρησιμοποιούν όλο και περισσότερο ηλεκτρονικά μηχανήματα είσπραξης,

θα πρέπει να αναληφθεί δράση σε κοινοτικό επίπεδο, προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι θα αναπτυχθούν συμβατές τεχνολογίες, οι οποίες θα μπορούν να εφαρμοσθούν σε αυτοκίνητα από διάφορα κράτη μέλη με την ίδια ευκολία. Η παλαιότερη και σημερινή δράση της κοινοτικής Έρευνας και Ανάπτυξης είχε ως αντικείμενο τον έλεγχο της συμβατότητας και των δυνατοτήτων των τεχνολογιών, και αυτή την εποχή η Ε&Α συμμετέχει στον καθορισμό κοινών προδιαγραφών στα πλαίσια ενός Πανευρωπαϊκού συστήματος επιβολής επιβαρύνσεων.

IV.2.β.3 ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ

104. Θα πρέπει επίσης να εξετασθούν ορισμένα συμπληρωματικά μέτρα που θα αποσκοπούν στη βελτίωση των διαφόρων τύπων μεταφοράς και των συνδυασμένων μεταφορών.

Νέες επιχειρήσεις στις συνδυασμένες μεταφορές

105. Καταρχήν, η ανάπτυξη ελκυστικότερων συνδυασμένων μεταφορών εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από την αποτελεσματικότητα της ασκούμενης διαχείρισης και επίβλεψης. Ειδικά, όσον αφορά τα διεθνή δρομολόγια, οι μεταφορές συχνά δεν πληρούν τις απαιτήσεις απόδοσης. Σχετικά, η οδηγία 440/91 για τους σιδηροδρόμους θα επιτρέψει την είσοδο νέων μεταφορέων στην αγορά συνδυασμένων μεταφορών, γεγονός που θα πρέπει να βελτιώσει την ποιότητα όλων των παρεχομένων υπηρεσιών. Θα πρέπει να γίνουν και άλλα βήματα, προκειμένου να υλοποιηθεί η αρχή που διατυπώνεται σε αυτήν την οδηγία. Θα εξετασθεί κατά πόσον θα απαιτηθεί να ληφθούν νέα μέτρα σχετικά με την πρόσβαση και το κόστος της σιδηροδρομικής υποδομής και την εγκατάσταση νέων σιδηροδρομικών επιχειρήσεων, δεδομένου ότι τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι, χωρίς την απαραίτητη υποδομή, η οδηγία 440/91⁽³⁴⁾ θα έχει μάλλον περιορισμένα ή αποκλίνοντα πρακτικά αποτελέσματα.

Συνεργασία και κανόνες περί ανταγωνισμού

106. Δεύτερον, στις συνδυασμένες μεταφορές συχνά απαιτείται συνεργασία μεταξύ των διαφόρων επιχειρήσεων μεταφορών, ιδίως βάσει των διατάξεων της οδηγίας 440/91 του Συμβουλίου. Οι συμφωνίες αυτού του τύπου θα πρέπει να είναι σύμφωνες με το κοινοτικό δίκαιο περί ανταγωνισμού. Στα πλαίσια αυτή, η Επιτροπή θα εξετάσει διάφορες δυνατές εκδοχές, μεταξύ των οποίων και την τροποποίηση του κανονισμού 1017/68⁽³⁵⁾ και θα ενημερώσει τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις με τα κατάλληλα μέσα πολιτικής που εφαρμόζει στον τομέα αυτό. Επίσης θα επανεξετασθεί η μεταχείριση των ναυτιλιακών επιχειρήσεων που συμμετέχουν στις συνδυασμένες μεταφορές.

(34) Οδηγία του Συμβουλίου 91/440/ΕΟΚ της 29.7.91 (ΕΕ αριθ. L 237 της 24.8.91)

(35) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1017/68 του Συμβουλίου της 19.07.68 (ΕΕ αριθ. L 175 της 23.07.68).

Τεχνική εναρμόνιση

107. Ο τρίτος τομέας δραστηριότητας είναι ο ζωτικός τομέας της τεχνικής εναρμόνισης, η οποία αποσκοπεί ιδίως στην εξασφάλιση της διασύνδεσης των συνδυασμένων συστημάτων και της διαλειτουργικότητας του κινητού εξοπλισμού. Ο τομέας είναι ευρύς και περίπλοκος. Για το λόγο αυτό, θα πρέπει να καθορισθούν προτεραιότητες και να εξετασθούν τα προβλήματα η επίλυση των οποίων θα αποφέρει σύντομα χρήσιμα αποτελέσματα, όπως, για παράδειγμα, οι αποκλίσεις που δημιουργούν προβλήματα μεταφοράς των φορτίων και οι συνδυασμοί ασυμβίβαστων στοιχείων. Πιο μακροπρόθεσμα, ενδεχομένως να αναληφθούν πιο σύνθετες πρωτοβουλίες, όπως για παράδειγμα, η προαναφερθείσα δυνατότητα, δηλαδή ο καθορισμός προτύπων για τα μεγάλα φορτηγά συνδυασμένων μεταφορών. Επιπλέον, θα πρέπει να αναπτυχθούν κατάλληλα συστήματα πληροφόρησης συμβατά μεταξύ τους. Τα προγράμματα έρευνας και ανάπτυξης θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην προετοιμασία του εδάφους για την ανάληψη αυτών των πρωτοβουλιών.
108. Όσον αφορά την τεχνική εναρμόνιση, βασική προϋπόθεση για τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων σε ολόκληρη την Κοινότητα, η οποία επηρεάζει ταυτόχρονα και την παραγωγή των βιομηχανιών εξοπλισμού, θα πρέπει οπωσδήποτε να αναληφθεί δράση σε κοινοτικό επίπεδο, που θα βασίζεται, κατά το δυνατόν, στη νέα προσέγγιση που έχει υιοθετήσει η Κοινότητα από το 1985 σχετικά με την τεχνική εναρμόνιση, σύμφωνα με την οποία καθορίζονται βασικές προδιαγραφές με κοινοτικές οδηγίες και τεχνικά πρότυπα με βάση στα ευρωπαϊκά πρότυπα που έχουν θεσπισθεί από αναγνωρισμένους οργανισμούς προτύπων. Ακόμη, θα πρέπει να εξετασθεί η ανάληψη πρωτοβουλιών, προκειμένου να επεκταθούν τα αποτελέσματα αυτών των μέτρων πέραν των κοινοτικών συνόρων.

Ευθύνη και ασφάλεια

109. Τέταρτον, αυτή τη στιγμή, όσον αφορά την ευθύνη των μεταφορέων που εκτελούν συνδυασμένες μεταφορές ισχύουν διάφορα καθεστώτα όχι μόνο στα διάφορα κράτη μέλη, αλλά και στα διάφορα επιμέρους στάδια μιας συνδυασμένης μεταφοράς. Δεδομένου ότι στις 24.5.1980 συνήφθη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τις διεθνείς συνδυασμένες μεταφορές, η οποία όμως δεν έχει αρχίσει να ισχύει, θα πρέπει να διερευνηθεί κατά πόσον μια πιο ομοιόμορφη προσέγγιση θα καθιστούσε τις συνδυασμένες μεταφορές ελκυστικότερες. Στην περίπτωση αυτή, οι διάφορες μέθοδοι για την επίτευξη αυτού του στόχου θα πρέπει να αξιολογηθούν με γνώμονα το γεγονός ότι η Κοινότητα έχει συμφέρον οι κανόνες που εφαρμόζονται στους ευρωπαίους μεταφορείς να εφαρμόζονται και στους μεταφορείς τρίτων χωρών, ιδίως του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης.

Διευρωπαϊκά δίκτυα συνδυασμένων μεταφορών

110. Ο πέμπτος τομέας δραστηριότητας αφορά την ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων διαφόρων τύπων μεταφοράς και την προοδευτική σύνδεσή τους. Το θέμα αυτό αναπτύσσεται εξ ολοκλήρου στο Κεφάλαιο IV.2.γ, αλλά ορισμένα θέματα που συνδέονται ιδιαίτερα με τις σχέσεις των διαφόρων τρόπων μεταφοράς πρέπει να εξετασθούν στο σημείο αυτό.

Εμπορεύματα

111. Όσον αφορά τα εμπορεύματα, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες προκειμένου να εντοπισθούν οι διάδρομοι που προσφέρουν τις μεγαλύτερες δυνατότητες μεταφόρτωσης, καθώς και τα είδη εμπορευμάτων που προσφέρονται περισσότερο για μεταφόρτωση. Η αρχή έγινε με την πρόσφατη πρόταση πραγματοποίησης προτύπων ενεργειών για τις συνδυασμένες μεταφορές: PACT. Επιπλέον, θα πρέπει να καθορισθούν προδιαγραφές όσον αφορά τα συστήματα συγκέντρωσης και πληροφόρησης. Προκειμένου να ευνοηθούν από τα θετικά αποτελέσματα αυτών των ενεργειών, όσο το δυνατόν συντομότερα, και ορισμένες περιφερειακές περιοχές, και λαμβανομένων υπόψη των δυσκολιών που θα δημιουργήσουν οι διαστάσεις των αξόνων και των αμαξωμάτων σε ορισμένα δρομολόγια, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη διασύνδεση μεταξύ του κεντρικού δικτύου και των περιφερειακών συστημάτων. Το κεντρικό σύστημα θα πρέπει να είναι κατάλληλα εξοπλισμένο, ώστε να εξασφαλίζει αποτελεσματική σύνδεση με τα περιφερειακά συστήματα, τα οποία, για κάποιο διάστημα ακόμη θα έχουν διαφορετικά τεχνικά χαρακτηριστικά.
112. Πράγματι, στα πλαίσια των συνδυασμένων μεταφορών, οι κάθε τύπου σταθμοί προορισμού διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο. Αποτελούν ζωτικά σημεία επαφής, τα οποία θα καθορίσουν σε μεγάλο βαθμό την ανταγωνιστικότητα και τη χρησιμότητα των συστημάτων. Όσο η λειτουργία τους θα γίνεται πιο αποτελεσματική, θα μειώνεται η μέση απόσταση στην οποία οι συνδυασμένες μεταφορές γίνονται ανταγωνιστικές προς τις οδικές μεταφορές, απόσταση που υπολογίζεται αυτή τη στιγμή σε 700 χλμ. περίπου. Δεδομένου ότι, στην πραγματικότητα, οι περισσότερες εμπορευματικές μεταφορές καλύπτουν μικρότερες αποστάσεις, όπως αναφέρεται στο Κεφάλαιο II, η μελλοντική συμβολή των συνδυασμένων μεταφορών θα εξαρτηθεί σημαντικά από τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, η οποία θα καθορίσει και την ανταγωνιστικότητά τους σε αυτές τις αγορές.
113. Η αποτελεσματικότητα των σταθμών προορισμού μπορεί επίσης να συμβάλει στον περιορισμό ορισμένων ανισορροπιών και ανεπαρκειών. Η ύπαρξη επαρκέστερων λιμένων στις δυτικές και νότιες περιφερειακές περιοχές έχει βασική σημασία για την ανάπτυξη των θαλασσίων μεταφορών μικρών αποστάσεων, και την ανακούφιση του άξονα που διασχίζει τις Άλπεις από βορρά προς νότο. Η λειτουργία κέντρων διανομής εμπορευμάτων κοντά σε μεγάλα αστικά κέντρα μπορεί να συμβάλει στο στόχο αυτό με διάφορους τρόπους. Αν η θέση τους επιλεγθεί προσεκτικά, μπορούν να λειτουργήσουν ως κέντρα συνδυασμένων μεταφορών και, χάρη στην εφαρμογή σύγχρονων τεχνολογικών και επιμελητειακών συστημάτων, να συμβάλουν σημαντικά στη βελτίωση της κατανομής των εμπορευμάτων στις αστικές περιοχές, περιορίζοντας τον αριθμό διαδρομών προς τις αποθήκες και τα εργοστάσια χάρη στην κατάλληλη ταξινόμηση και συγκέντρωση των φορτίων. Στο βαθμό που τα κέντρα υποδοχής εμπορευμάτων θα αποτελέσουν χώρους παραγωγικής δραστηριότητας, δηλαδή "εμπορευματικά χωριά", θα καταπολεμήσουν στη ρίζα τους ορισμένα προβλήματα μεταφοράς με τον άμεσο περιορισμό της ανάγκης μετακίνησης.

Επιβάτες

114. Όσον αφορά τις επιβατικές μεταφορές, ο συνδυασμός των μέσων μεταφοράς απαιτεί νέες εκτιμήσεις προκειμένου να βρεθούν εναλλακτικές λύσεις που θα μπορέσουν να συναγωνισθούν το ιδιωτικό αυτοκίνητο από την άποψη της ευκολίας χρήσης και της ευελιξίας που έχει. Το γεγονός αυτό ενισχύει την άποψη ότι πέραν των κοινοτικών δικτύων που έχουν προβλεφθεί, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για να δημιουργηθεί ένα ολοκληρωμένο δίκτυο μέσων μαζικής μεταφοράς, που θα αποτελείται από ένα πυρήνα αλληλοσυμπληρούμενων συστημάτων μεταφορών με αεροπλάνο, πούλμαν και τραίνο και από περιφερειακά δευτερεύοντα δίκτυα που θα εξασφαλίζουν σύνδεση με τα πιο απομακρυσμένα σημεία προορισμού. Σε αυτό το "Δίκτυο για τους Πολίτες" θα πρέπει να συμπεριληφθούν συστήματα και υπηρεσίες τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα. Σε συνδυασμό με άλλα μέτρα, όπως την ανάπτυξη εύχρηστων συστημάτων πληροφόρησης, κατάλληλων φορητών συστημάτων τηλεπικοινωνίας και ευέλικτων μέσων μαζικής μεταφοράς στα οποία συμπεριλαμβάνονται και τα ταξί, αυτή η προσέγγιση θα προσδώσει στις δημόσιες μεταφορές πραγματική κοινοτική διάσταση και, με τον τρόπο αυτό, θα περιορίσει το φαινόμενο της "αντανεκλαστικής" χρησιμοποίησης του αυτοκινήτου, η οποία, προς το παρόν, καθορίζει την επιλογή του μέσου μεταφοράς στις περισσότερες ιδιωτικές μετακινήσεις. Τελικά, η σύνδεση των μεγαλουπόλεων με υπερταχείες δεν έχει νόημα, αν οι επιβάτες αυτών των τραίνων πρέπει να ταλαιπωρηθούν σε δρόμους με κυκλοφοριακή συμφόρηση για να φθάσουν στο αεροδρόμιο που βρίσκεται μακριά από την πόλη και δεν συνδέεται με το κέντρο με αποτελεσματικά μαζικά μέσα μεταφοράς.
115. Ένα συνοδευτικό μέτρο που θα πρέπει να εξετασθεί είναι η θέσπιση Χάρτη Ποιοτικών Προδιαγραφών για τις υπηρεσίες που περιλαμβάνει το δίκτυο. Η ενέργεια αυτή θα συμβάλει τόσο στη μελλοντική ΚΠΜ, όσο και στην ανάπτυξη της Κοινότητας των Πολιτών, με τον καθορισμό της ποιότητας των υπηρεσιών που δικαιούνται οι πολίτες της Κοινότητας. Επίσης, θα ρυθμίσει θέματα όπως τη συχνότητα, την αξιοπιστία, την ευκολία πρόσβασης, την παροχή και την ποιότητα της πληροφόρησης, τη δυνατότητα εύκολης εναλλακτικής χρησιμοποίησης υπηρεσιών, την άνεση, κ.λπ. Το μέτρο αυτό θα συμπληρώσει τις προσπάθειες που έχουν καταβληθεί σε αυτήν την κατεύθυνση, όπως για παράδειγμα τα πρότυπα για λεωφορεία που θέσπισε η Παγκόσμια Οδική Ένωση (IRU) και την κίνηση για την ποιοτική ασφάλεια που βασίζεται στη σειρά 9000 του Διεθνούς Οργανισμού Προτύπων (ISO).
116. Αν το "Δίκτυο για τους Πολίτες" βασισθεί στις διατάξεις της Συνθήκης για την Ένωση που αφορούν το διευρωπαϊκό δίκτυο, η κοινοτική παρέμβαση θα περιορισθεί μόνο σε ό,τι απαιτείται για την κάλυψη των αναγκών της και θα αφευθεί μεγάλο περιθώριο δράσης στις αρχές, οι οποίες θα αναλάβουν τις ευθύνες τους στα υπόλοιπα επίπεδα. Επίσης, θα επιτρέψει στην Κοινότητα να επηρεάσει τη λήψη αποφάσεων σε άλλα επίπεδα, για παράδειγμα στον τομέα του σχεδιασμού της χρήσης γης, αφήνοντας ταυτόχρονα σε άλλους αρμόδιους φορείς μεγάλο βαθμό ελευθερίας, που θα τους επιτρέψει να λάβουν υπόψη τους τις ιδιαίτερες συνθήκες που θα αντιμετωπίσουν. Αυτά τα θέματα αναπτύσσονται λεπτομερέστερα στο Κεφάλαιο IV.2.γ.

Διαχείριση της κυκλοφορίας και περιορισμοί

117. Τα προβλήματα που δημιουργήσε η οδική κυκλοφορία, τόσο των φορτηγών όσο και των ιδιωτικών αυτοκινήτων, οδήγησαν στη θέσπιση πολλών μέτρων σχετικών με τη διοχέτευση και τον περιορισμό της κυκλοφορίας: απαγόρευση της κυκλοφορίας σε ορισμένες περιοχές, περιορισμοί στη στάθμευση, υποχρεωτικές διαδρομές για ορισμένα οχήματα, περιορισμούς της κυκλοφορίας τις νυχτερινές ώρες και τα σαββατοκύριακα, από κοινού χρήση αυτοκινήτων, συστήματα μετεπιβίβασης και οδική ενημέρωση και καθοδήγηση. Οι μέθοδοι αυτού του τύπου αποτελούν μέρος των μέτρων πολιτικής που λαμβάνονται για την αντιμετώπιση των προβλημάτων. Γενικά, τέτοια μέτρα είναι αποτελεσματικότερα σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, ανάλογα με το πεδίο εφαρμογής τους. Μέχρι τώρα δεν 49χρειάστηκε να αναληφθεί κοινοτική δράση για την εναρμόνιση αυτών των προσεγγίσεων, οι οποίες, βέβαια, δεν θα πρέπει να εισάγουν διακρίσεις εις βάρος των οχημάτων άλλων κρατών μελών. Αυτή η εγγύηση, που απορρέει κατευθείαν από τη συνθήκη, εξασφαλίζει ότι τα μέτρα που λαμβάνονται δεν δημιουργούν σημαντικό πρόβλημα από την άποψη της ΚΠΜ. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεωρεί ότι, γενικά, δεν είναι ανάγκη να θεσπισθούν κοινοτικά μέτρα. Ωστόσο, δεδομένου ότι τα συστήματα διαχείρισης βασίζονται όλο και περισσότερο στις τεχνολογίες της τηλεματικής, όπως, για παράδειγμα, αυτές που αναπτύσσονται στα πλαίσια του DRIVE, θα πρέπει να αναληφθεί δράση, προκειμένου να εξασφαλισθεί η συμβατότητα συστημάτων, όπως ήδη αναφέρθηκε σχετικά με τις τεχνολογίες αυτόματου καθορισμού και πληρωμής των διοδίων. Η Επιτροπή θα παρακολουθεί την κατάσταση, προκειμένου να επισημαίνει τις εξελίξεις που θα μπορούσαν να δημιουργήσουν προβλήματα στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και των προσώπων.

IV.2.γ. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΙΚΤΥΩΝ

IV.2.γ.1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

118. Η ικανότητα των κοινοτικών συστημάτων μεταφορών να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις που σκιαγραφήθηκαν εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ικανότητα των ευρωπαϊκών βιομηχανιών να αναπτύξουν νέα συστήματα που θα χρησιμοποιούν τις πιο εξελιγμένες τεχνολογίες, όπως και όλων των ενδιαφερομένων να ενσωματώσουν αυτά τα συστήματα σε δίκτυα που θα μεγιστοποιήσουν την πρακτική τους χρησιμότητα για τους χρήστες. Η επιτυχία των προγραμμάτων έρευνας στον τομέα των μεταφορών θα εξασφαλίσει την εφαρμογή των πιο πρόσφατων επιστημονικών και τεχνολογικών εξελίξεων, με στόχο τη βελτίωση της απόδοσης και της ποιότητας των συστημάτων μεταφορών και την επίτευξη των στόχων της πολιτικής μεταφορών. Εξάλλου, χάρη στην προοδευτική ανάπτυξη κατευθυντηρίων γραμμών για τα δίκτυα μεταφορών, θα εξασφαλισθεί η ομαλή και αποτελεσματική λειτουργία των συστημάτων και των διαφόρων μερών τους ανεξάρτητα από τον τύπο των μεταφορών και πέραν των γεωγραφικών συνόρων ή των τεχνικών εμποδίων.
119. Η Κοινότητα θα πρέπει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο σε αυτούς τους τομείς, δεδομένου ότι πολλά από τα προβλήματα αυτά αφορούν, σε διάφορους βαθμούς, όλα τα κράτη μέλη και έχουν διακρατική διάσταση και επιπτώσεις. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να βρεθούν νέες κοινές λύσεις και να θεσπισθούν κοινές προδιαγραφές μέσω της συνεργασίας σε κοινοτικό και ευρύτερα ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι κίνδυνοι θα πρέπει να κατανεμηθούν και είναι πιθανόν να αναπτυχθούν οικονομίες κλίμακας που θα βοηθήσουν την ανάπτυξη νέων συστημάτων που απαιτούν σημαντικές επενδύσεις αιχμής. Οι επιπτώσεις τέτοιων δραστηριοτήτων για τη βιομηχανία είναι, κατά συνέπεια, σημαντικές.
120. Θα πρέπει επίσης να επισημανθεί η δυνατότητα σύνδεσης της έρευνας και της ανάπτυξης των δικτύων. Αν οι τεχνολογίες αναπτυχθούν από κοινού στα πρώτα στάδια, θα είναι πολύ ευκολότερο να αποφασισθεί η εφαρμογή τους με τη θέσπιση κατάλληλων προτύπων και τεχνικών κανονισμών σχετικών με τη συνακόλουθη ανάπτυξη ευρωπαϊκών δικτύων και νέων υπηρεσιών, με στόχο τη συμβατότητα, τη διασύνδεση και τη διαλειτουργικότητά τους. Και αντίστροφα, η προοδευτική ανάπτυξη ευρωπαϊκών δικτύων και νέων υπηρεσιών μεταφορών θα προωθήσει την αναζήτηση νέων τεχνικών λύσεων για την επίτευξη των ίδιων στόχων. Και πάλι, οι συνέπειες της σύνδεσης της έρευνας και της ανάπτυξης των δικτύων για τη βιομηχανία είναι σημαντικές, δεδομένου ότι αποτελούν ένα ενδεχομένως σημαντικό μέσο βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας των κοινοτικών βιομηχανιών σύμφωνα με το άρθρο 130 της συνθήκης για την Ένωση.
121. Τέλος, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι πρόοδοι που σημειώνονται στον τομέα της πληροφόρησης και των τηλεπικοινωνιών μεταβάλλουν την αλληλεξάρτηση που πάντα χαρακτήριζε τις μεταφορές και τις επικοινωνίες. Παράλληλα με τις προόδους στις τεχνολογίες πληροφόρησης, οι επιχειρήσεις τηλεπικοινωνιών έχουν αρχίσει να χρησιμοποιούν εγκαταστάσεις επικοινωνιών ευρείας ζώνης και ψηφιακής

κινητής τηλεπικοινωνίας στα πλαίσια της κοινοτικής πολιτικής ανοικτού δικτύου. Οι επιχειρήσεις σχεδιάζουν τη σύντομη εισαγωγή ψηφιακής ακουστικής μετάδοσης, η οποία θα αυξήσει σημαντικά τις δυνατότητες μετάδοσης κωδικοποιημένων πληροφοριών σχετικά με τις μεταφορές και τα ταξίδια. Αυτές οι νέες τεχνολογίες υπόσχονται πρωτοφανείς υπηρεσίες που θα στηρίξουν ολόκληρη την αλυσίδα των μεταφορών και θα διευκολύνουν τη συνεργασία των διαφόρων μέσω μεταφοράς. Επιπλέον, τα νέα ηλεκτρονικά συστήματα, όπως η δυνατότητα πραγματοποίησης διασκέψεων, εργασιών και αγορών εξ αποστάσεως και οι διάφορες μορφές προσωπικής ηλεκτρονικής επικοινωνίας είναι πολύ πιθανόν να επηρεάσουν σημαντικά τις ανάγκες μετακίνησης του κοινού. Ωστόσο, ακόμη και αν η σχέση μεταξύ μετακίνησης και εξ αποστάσεως επικοινωνίας αλλάξει σημαντικά, δεν θα πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι η αύξηση της χρήσης των τηλεπικοινωνιών θα προκαλέσει μείωση των μεταφορών. Ο λόγος είναι ότι οι προσωπικές επικοινωνίες μειώνουν μεν τις ανάγκες μετακίνησης, αλλά ταυτόχρονα αυξάνουν την ελευθερία κίνησης, χωρίς να εμποδίζουν την πρόσβαση σε άλλους τύπους επικοινωνιών.

112. Λόγω του υβριδικού χαρακτήρα των μεταφορών και των επικοινωνιών, θα πρέπει να αναπτυχθεί ένα κατάλληλο κανονιστικό πλαίσιο μέσω της συνεργασίας διαφόρων παραγόντων και των δύο τομέων, συμπεριλαμβανομένων και των τελικών καταναλωτών, οι οποίοι χρησιμοποιούν όλο και περισσότερο τις συνδυασμένες μεταφορές και τις τηλεπικοινωνίες. Αυτό το πλαίσιο είναι απαραίτητο, προκειμένου η βιομηχανία και η κυβέρνηση να συμβάλουν αποτελεσματικά στην πρόοδο της βιομηχανικής και οικονομικής υποδομής της Ευρώπης.

IV.2.γ.2 ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

123. Οι κοινοτικές ενέργειες και ανάπτυξη στον τομέα των μεταφορών θα πρέπει να εξασφαλίσουν νέα μέσα για την επίτευξη της βιώσιμης κινητικότητας : αποτελεσματικές και ασφαλείς μεταφορές υπό τους καλύτερους περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς όρους.

Αποτελεσματικότητα

124. Η αποτελεσματικότητα του συστήματος μεταφορών θα πρέπει να βελτιωθεί όσον αφορά την απόδοση των ατομικών τρόπων μεταφοράς και των επιχειρήσεων, την ικανότητα συνεργασίας κάθε τύπου μεταφοράς με τους άλλους και τη συνολική λειτουργία του συστήματος μεταφορών.
125. Η αποτελεσματικότητα των ολοκληρωμένων συστημάτων επηρεάζεται από την ποιότητα των ασθενέστερων μερών του. Κατά συνέπεια θα πρέπει να βελτιωθούν, όσο το δυνατόν περισσότερο η διαθεσιμότητα, η αξιοπιστία, η ευελιξία και η ταχύτητα όλων των κλάδων μεταφοράς, ενώ ταυτόχρονα, θα πρέπει να περιορισθούν στο ελάχιστο οποιεσδήποτε αρνητικές επιπτώσεις τους για την ασφάλεια και το φυσικό ή κοινωνικό περιβάλλον. Θα πρέπει να επιδιωχθούν βελτιώσεις σε συνδυασμό με τους κλάδους μεταφοράς που αντιμετωπίζουν μεγάλη πίεση και αυτούς που προσφέρουν δυνατότητες χρησιμοποίησης του υφισταμένου ή του μελλοντικού δυναμικού τους. Οι βελτιώσεις αυτές θα πρέπει να επιδιωχθούν στο επίπεδο του χρησιμοποιούμενου υλικού· του σχεδιασμού του εξοπλισμού και της υποδομής· των τεχνικών κατασκευής και επεξεργασίας· τέλος, της λειτουργικής αποτελεσματικότητας, ιδίως μέσω της εφαρμογής τεχνολογιών πληροφόρησης και επικοινωνίας με σκοπό την ανάπτυξη νέων μέσων που θα προορίζονται για τους διαχειριστές των δικτύων, τις επιχειρήσεις και τους χρήστες.

126. Ωστόσο, οι βελτιώσεις των διαφόρων τύπων μεταφοράς θα πρέπει να επιτευχθούν στα πλαίσια άλλων ενεργειών που θα αποσκοπούν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των μέσων μεταφοράς μέσω του συνδυασμού τους. Κατά συνέπεια, όλοι οι τρόποι μεταφοράς θα πρέπει να θεωρηθούν τμήμα ενός ευρύτερου συστήματος που, όλο και περισσότερο, θα πρέπει να λειτουργεί όλο και περισσότερο ως ολοκληρωμένο σύνολο. Θα απαιτηθεί ιδιαίτερη προσοχή, ώστε να αποφευχθούν οι αποκλίσεις και οι αντιφάσεις, όπως για παράδειγμα, η χρησιμοποίηση συστημάτων πληροφόρησης ή ανίχνευσης, που η σύνδεσή τους με άλλα είτε δεν είναι δυνατή, είτε είναι πολύ δαπανηρή, ή η εφαρμογή στις οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές νέων τεχνικών μεταφόρτωσης οι οποίες δεν είναι δυνατόν να χρησιμοποιηθούν εύκολα στις οδικές και εσωτερικές πλωτές ή θαλάσσιες μεταφορές. Οι πρόοδοι που θα σημειωθούν στη ροή και στη διαχείριση των πληροφοριών και στις υπηρεσίες που βασίζονται στις πληροφορίες θα συμβάλει επίσης στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των μετακινήσεων. Η συμβατότητα, η διασύνδεση και η διαλειτουργικότητα θα πρέπει να αποτελέσουν αποφασιστικά κριτήρια. Είναι απαραίτητες προϋποθέσεις της ένταξης όλων των τρόπων μεταφοράς σε ένα ευρωπαϊκό σύστημα μεταφορών, στο οποίο κάθε τύπος μεταφοράς θα συνεισφέρει στο τομέα όπου αποδίδει καλύτερα, παρέχοντας στους επιχειρηματίες και στους χρήστες τη δυνατότητα επιλογής του καλύτερου συνδυασμού για τις μετακινήσεις τους.
127. Πράγματι, πέραν των βελτιώσεων της αποτελεσματικότητας των επιμέρους τρόπων μεταφοράς και της δυνατότητας συνδυασμού τους με άλλους, θα απαιτηθούν ενέργειες στον τομέα της λειτουργίας του συστήματος μεταφορών συνολικά, οι οποίες θα βασίζονται στη διάκριση μεταξύ των τοπικών, των περιφερειακών και των ευρύτερων τμημάτων του. Στόχος αυτών των ενεργειών θα είναι να αναπτυχθούν νέα μέσα που θα δώσουν τη δυνατότητα σε αυτούς που χρησιμοποιούν ή διαχειρίζονται τμήματα του συστήματος να ενημερώνονται όσο το δυνατόν πληρέστερα σχετικά με την παρούσα λειτουργία και την πιθανή μελλοντική βραχυπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη ανάπτυξη. Αυτά τα μέσα έχουν ιδιαίτερη σημασία για τη λήψη ορθών αποφάσεων, όχι μόνο σχετικά με τρέχουσες ενέργειες, αλλά και για τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη του συστήματος και των τμημάτων του. Αυτός ο συνδυασμός γρήγορων τεχνολογικών αλλαγών και αλλαγών των απαιτήσεων των καταναλωτών αποτελεί μείζονα πρόκληση, αν στόχος της Ευρώπης είναι να διατηρήσει την απαραίτητη τεχνολογική συμβατότητα, παρέχοντας ταυτόχρονα στις βιομηχανίες της τη δυνατότητα να ανταγωνίζονται με επιτυχία τις βιομηχανίες της παγκόσμιας αγοράς. Η συνεργασία για τον καθορισμό κοινών χαρακτηριστικών και ευρωπαϊκών προτύπων είναι βασική για την ανάπτυξη ενός "ανοικτού" δικτύου μεταφορών που θα επιτρέπει τη διαλειτουργικότητα του κινητού εξοπλισμού και την πρόσβαση των ενδιαφερομένων σε όλους τους τρόπους μεταφοράς. Αυτός είναι ένας τομέας στον οποίον η Κοινότητα μπορεί να επιτελέσει το έργο της με επιτυχία.

Ασφάλεια

128. Η ασφάλεια όλων των μεταφορών, ιδίως των οδικών, παραμένει βασική μέριμνα των κρατών μελών, όπως αναλύθηκε πληρέστερα στο Κεφάλαιο IV.2.δ. Τα προγράμματα έρευνας και ανάπτυξης έχουν ήδη συμβάλει σημαντικά καταρχήν σε εθνικό επίπεδο και πιο περιορισμένα μέσω κοινοτικών ενεργειών, όπως με την εισαγωγή συστημάτων τηλεματικής στις οδικές μεταφορές, στη ναυσιπλοΐα, στον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας, και στα συστήματα χειρισμού και ελέγχου των σιδηροδρόμων. Αυτές οι αρχικές ενέργειες αποτελούν σταθερή βάση για την ανάπτυξη μελλοντικών δραστηριοτήτων που θα βασισθούν σε ό,τι έχει ήδη επιτευχθεί, με στόχο, ιδίως, να επιτευχθούν το συντομότερο δυνατό αποτελέσματα σε επίπεδο λειτουργίας.

Περιβάλλον

129. Η έρευνα και η ανάπτυξη, σε συνδυασμό με συμπληρωματικές ενέργειες μπορεί να συμβάλει στην απάλυνση πολλών από τα περιβαλλοντολογικά προβλήματα που επισημάνθηκαν στο Κεφάλαιο ΙΙ και στην επίτευξη του βασικού στόχου της βιώσιμης κινητικότητας. Επιπλέον, το περιβάλλον είναι ένα τομέας που προσφέρεται για την εφαρμογή προγραμμάτων έρευνας και ανάπτυξης, παρέχοντας στόχους οι οποίοι δεν έχουν επιτευχθεί ακόμη από τη σημερινή τεχνολογία, αλλά μπορεί και πρέπει να επιτευχθούν στο μέλλον. Επίσης, στα πλαίσια αυτά, η δυνατότητα να συμπεριληφθούν στη διαχείριση της κυκλοφορίας οι περιβαλλοντολογικοί παράγοντες, να επηρεασθούν οι κάτοχοι ιδιωτικών αυτοκινήτων, και η συνολική ζήτηση στον τομέα των μεταφορών, καθώς και οι επιπτώσεις αυτής της δυνατότητας στη βιομηχανία αυτοκινήτων απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή.

Κοινωνική διάσταση

130. Η ανάπτυξη νέων τεχνολογιών και συστημάτων μεταφορών δεν σημαίνει απλώς ανάπτυξη νέου υλικού και λογισμικού. Ο ανθρώπινος παράγοντας παραμένει κεντρικός, είτε πρόκειται για καινοτομίες που βελτιώνουν την εργατική παραγωγικότητα και απαιτούν υψηλότερη εξειδίκευση, είτε για αυτόματες λειτουργίες που προηγουμένως εκτελούσαν χειριστές ή που επιτρέπουν την αποτελεσματικότερη εφαρμογή κανόνων και συστημάτων. Η ανάπτυξη νέων τεχνολογικών συστημάτων θα πρέπει να συνοδευθεί από διερεύνηση των επιπτώσεων που έχει στην ανθρώπινη συμπεριφορά η νέα τεχνολογία, συμπεριλαμβανομένης και της τηλεματικής, καθώς και του τρόπου με τον οποίο θα γίνει αποδεκτή από αυτούς που θα την χρησιμοποιήσουν, είτε ως χειριστές είτε ως πελάτες. Επιπλέον, οι τεχνολογικές αλλαγές δεν θα πρέπει να εξετασθούν απομονωμένα από τα άλλα μέτρα, που ενδεχομένως θα απαιτηθούν για να εξασφαλισθεί η αποτελεσματική εφαρμογή τους, όπως για παράδειγμα, τη θέσπιση φορολογικών και άλλων οικονομικών μέτρων, με τα οποία θα επηρεασθούν οι επιλογές των καταναλωτών και των επιχειρηματιών, η προσαρμογή τους σε τεχνικές προδιαγραφές, όπως αυτές που συνδέονται με τις κατευθυντήριες γραμμές για τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών, ή σε μέτρα που αποσκοπούν στο να καταστήσουν τα μέσα μαζικής μεταφοράς ελκυστικότερα. Οι ενέργειες που θα πραγματοποιηθούν στον τομέα της τεχνολογικής καινοτομίας θα πρέπει να συνοδευθούν από διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο θα ενταχθούν στο κοινωνικό και οργανωτικό πλαίσιο καθώς και από άλλα μέσα υποστήριξης που αποτελούν μέρος της ΚΠΜ.

Μια νέα ολοκληρωμένη προσέγγιση

131. Οι κοινοτικές δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης στον τομέα των μεταφορών έχουν πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο ορισμένων προγραμμάτων με διαφορετικούς βασικούς στόχους. Κατά συνέπεια, οι προσεγγίσεις είναι κάπως αποσπασματικές και η σύνδεσή τους με τους στόχους της ΚΠΜ δεν επιτυγχάνεται πάντοτε.

132. Στο τέταρτο πρόγραμμα-πλαίσιο θα προβλεφθεί η ένταξη των ενεργειών που θα αναληφθούν στον τομέα των μεταφορών και της έρευνας και ανάπτυξης σε ένα συνεκτικό σύνολο, προκειμένου οι δραστηριότητες αυτές να εξυπηρετούν παράλληλα και τους στόχους της ΚΠΜ. Προτεραιότητα θα δοθεί στα κοινά προβλήματα με διακρατικές επιπτώσεις, έτσι ώστε όχι μόνο να εξασφαλισθεί η διαλειτουργικότητα του εξοπλισμού και η διασύνδεση των δικτύων, η κατανομή του κινδύνου και η επίτευξη οικονομιών μεγάλης κλίμακας, αλλά, επιπλέον, τα έργα που θα επιλεγούν να αντανakλούν, όπου απαιτείται, τους στόχους και τις προτεραιότητες της ΚΠΜ.
133. Η προσέγγιση αυτή θα δημιουργήσει ένα διαφανές, συνεκτικό πλαίσιο για τη σύνδεση των μεταφορών με την έρευνα και την ανάπτυξη. Το πλαίσιο αυτό αποτελείται από τρία βασικά σκέλη: ένα βασικό σχετικό με τον καθορισμό των στρατηγικών παραμέτρων των τεχνολογικών αλλαγών που θα πρέπει να πραγματοποιηθούν και δύο τεχνολογικού χαρακτήρα, εκ των οποίων το ένα θα αφορά την εφαρμογή της τηλεματικής στις μεταφορές και το άλλο την εφαρμογή άλλων βιομηχανικών τεχνολογιών. Η βασική δραστηριότητα θα επικεντρωθεί στην εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων των νέων τεχνολογιών στις μεταφορές και στο σύστημα διανομής, όταν οι χρήστες επιλέγουν μεταξύ των τοπικών, των περιφερειακών και των μεγάλης κλίμακας μεταφορών. Βασικό θέμα αυτού του τομέα θα είναι η σχέση μεταξύ του ανθρώπινου παράγοντα και των πιθανών τεχνολογικών αλλαγών το σκέλος που αφορά την τηλεματική θα επικεντρωθεί στον τρόπο με τον οποίο αυτές οι τεχνολογίες μπορούν να εφαρμοσθούν σε όλους τους τρόπους μεταφοράς και στην συνεκτικότερη λειτουργία τους. Στόχοι του τρίτου σκέλους θα είναι η διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο οι λοιπές τεχνολογίες, μεταξύ των οποίων και οι τεχνολογίες γενικής εφαρμογής είναι δυνατόν να συμβάλλουν στην επίλυση των προβλημάτων στον τομέα των μεταφορών και να προωθήσουν τη συνδυασμένη δράση με βιομηχανίες που έχουν σχέση με τις μεταφορές. Οι δραστηριότητες αυτές περιγράφονται με περισσότερες λεπτομέρειες στο κεφάλαιο V και στο ίδιο το πρόγραμμα-πλαίσιο.

IV.2.γ.3. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΔΙΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ

Το πρόβλημα

134. Μέχρι πολύ πρόσφατα, τα δίκτυα μεταφορών σχεδιάζονταν σε μεγάλο βαθμό σε εθνικό επίπεδο. Επιπλέον, δινόταν μεγαλύτερη έμφαση στην ανάπτυξη μεμονωμένων δικτύων μεταφορών ενός τύπου από,τι στις μεταξύ τους σχέσεις και, ακόμη λιγότερο, στην ένταξή τους σε ένα ολοκληρωμένο σύνολο. Από κοινοτική άποψη, η παραδοσιακή προσέγγιση δημιούργησε, αναπόφευκτα, διάφορα σημαντικά προβλήματα. Από αυτά θα πρέπει να αναφερθούν η συχνά παρατηρούμενη απουσία κατάλληλης σύνδεσης των εθνικών δικτύων, κενά και σημεία συμφόρησης, καθώς και εμπόδια στη διαλειτουργικότητα, τα οποία προκαλούν σοβαρότατες ανεπάρκειες. Τέτοια εμπόδια υφίστανται τόσο στο επίπεδο των μεμονωμένων τρόπων μεταφοράς, όπως για παράδειγμα οι διαφορές της απόστασης των σιδηροτροχιών ή του χρησιμοποιούμενου ηλεκτρικού ρεύματος στους σιδηροδρόμους όσο και στο επίπεδο των συνδυασμένων μεταφορών, όπως, για παράδειγμα, τα μη συμβατά τεχνικά χαρακτηριστικά στις συνδυασμένες μεταφορές. Ιδιαίτερα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ο εναέριος χώρος κυκλοφορίας, όπου παρατηρούνται μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ μη συμβατών εθνικών συστημάτων, προτύπων και πρακτικών λειτουργίας. Επιπλέον, η διαφορετική γεωγραφική θέση και οικονομική

ιστορία των κρατών μελών έχει δημιουργήσει μεγάλες διαφορές στο επίπεδο της επάρκειας και της ποιότητας της υποδομής των μεταφορών, δεδομένου ότι εν γένει οι κεντρικές και βόρειες περιοχές της Κοινότητας διαθέτουν καλύτερο εξοπλισμό από την περιφέρεια και το νότο. Η γενική στασιμότητα που σημειώθηκε στις επενδύσεις των μεταφορών την τελευταία δεκαετία δεν ευνόησε την έγκαιρη απόσυρση αυτών των εμποδίων και των ανισοροπιών.

135. Πέρα από αυτές τις δυσκολίες, η συνολική αποτελεσματικότητα των κοινοτικών δικτύων μεταφορών, από την οποία εξαρτάται η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων και αγαθών, καθορίζεται όλο και περισσότερο και τελικά απειλείται, από την αυξανόμενη συγκέντρωση της κυκλοφορίας σε ορισμένες διαδρομές, μέσα μεταφοράς και σταθμούς προορισμού, την οποία αδυνατεί να αντιμετωπίσει η παρούσα οργάνωση των δικτύων. Στα παραδείγματα συγκαταλέγεται η ανισόρροπη ανάπτυξη των κοινοτικών λιμένων που επισημάνθηκε ήδη στο Κεφάλαιο IV.2.β· η συνεχής αύξηση της ζήτησης στους διαύλους του Ρήνου και του Ροδανού· η σιδηροδρομική σύνδεση Λονδίνου-Παρισιού· η συμφόρηση του συστήματος Διαχείρισης Εναερίου Κυκλοφορίας (ATM), ιδίως στη βορειοδυτική Ευρώπη· η συμφόρηση στους οδικούς άξονες που οδηγούν στις νέες περιοχές της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, ιδίως στους συνοριακούς κόμβους και, γενικότερα, στους μεγάλους οδικούς κόμβους και στα αστικά κέντρα.

Ο ρόλος της Κοινότητας

136. Ο σχεδιασμός και η ανάπτυξη ευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών προϋποθέτει τη συμμετοχή των αρχών σε όλα τα επίπεδα λήψεως αποφάσεων: ευρωπαϊκό, κοινοτικό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό. Μέχρι τώρα, ο ρόλος της Κοινότητας ήταν μάλλον περιορισμένος, αν και τα τελευταία χρόνια η παρουσία της αυξήθηκε σημαντικά. Αρχίζοντας το 1978 με τη σύσταση Επιτροπής για την Υποδομή των Μεταφορών και με τη θέσπιση διαδικασίας διαβουλεύσεων με σκοπό το συντονισμό της ανάπτυξης της διασύνδεσης των μεταφορών στην Κοινότητα, η Κοινότητα πραγματοποίησε το 1982 τις πρώτες μικρές *ad hoc* χρηματοδοτήσεις για επενδυτικά προγράμματα κοινοτικού ενδιαφέροντος. Το 1990, αποφασίστηκε ένας μεσοπρόθεσμος πολυετής προϋπολογισμός για τριετή περίοδο και, περίπου την ίδια εποχή, δημιουργήθηκε ένα σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας με βάση την προπαρασκευαστική μελέτη ομάδας Ανωτάτου Επιπέδου απαρτιζόμενης από κυβερνητικούς εμπειρογνώμονες και εκπροσώπους της βιομηχανίας μεταφορών και των καταναλωτών.

Το ίδιο σύστημα εφαρμόζεται έκτοτε για την ανάπτυξη δικτύων συνδυασμένων μεταφορών εμπορευμάτων, αυτοκινητοδρόμων και εσωτερικών πλωτών οδών.

137. πολύ σημαντικότερες από ποσοτική άποψη είναι οι επενδύσεις στον τομέα της υποδομής των μεταφορών που χρηματοδότησε η Κοινότητα μέσω των διαρθρωτικών ταμείων και μέσων. Μετά την αναμόρφωση των διαρθρωτικών ταμείων το 1988 και την κατάργηση της χρηματοδότησης μεμονωμένων έργων, οι ανάγκες στήριξης των λιγότερο ανεπτυγμένων κρατών μελών και περιοχών εντάσσονται στα συνολικά προγράμματα ανάπτυξης των σχετικών περιοχών. Κατά την ανάπτυξη των στρατηγικών, η δυνατότητα πρόσβασης είχε καθοριστικό ρόλο. Στα πλαίσια του ΕΤΠΑ από το 1975 πραγματοποιήθηκαν επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών που υπολογίζονται σε 16 δισεκ. ECU. Αυτό θα πρέπει να προστεθεί στην τεράστια και μακρόχρονη συμβολή της ΕΤΕ στον τομέα της υποδομής των μεταφορών, η οποία από το 1982 μέχρι το 1991 υπολογίζεται ότι έχει ανέλθει σε 14 δισεκ. ECU, και στη σχετικά μικρότερη, αλλά σημαντική, συμβολή της ΕΚΑΧ για την προώθηση της κατανάλωσης του χάλυβα, η οποία από το 1987 έχει ανέλθει σε 12 δισεκ. ECU. Πολλά από τα έργα που χρηματοδοτήθηκαν με αυτούς τους τρόπους παρουσιάζουν μεγάλο κοινοτικό ενδιαφέρον, δεδομένου ότι βελτίωσαν τα δίκτυα μεταφορών προς όφελος όλων των ενδεχομένων χρηστών.
138. θα πρέπει επίσης να αναφερθούν οι δραστηριότητες της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη, η οποία, επί δέκα έτη, με τη συμμετοχή της Κοινότητας, αναπτύσσει προγράμματα δικτύων, ιδίως για τους αυτοκινητοδρόμους και τους σιδηροδρόμους, ΤΕΜ και ΤΕΡ. Αυτά τα προγράμματα εξασφάλισαν ένα ελάχιστο επίπεδο συντονισμού της ανάπτυξης αυτών των δικτύων σε ολόκληρη την ευρύτερη Ευρώπη.
139. οι διατάξεις της Συνθήκης για την Ένωση που αφορούν τα διευρωπαϊκά δίκτυα προσφέρουν μια νέα βάση για την κοινοτική δράση, καθορίζουν σαφέστερα τους στόχους και τα όρια της κοινοτικής συμμετοχής και εισάγουν μια νέα διαδικασία λήψεως αποφάσεων καθώς και μια νέα προσέγγιση χρηματοδότησης. Όλες αυτές οι διατάξεις αποσαφηνίζουν την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας στον τομέα αυτόν και, κατά συνέπεια, τον τρόπο με τον οποίο η Κοινότητα θα πρέπει να συνδέσει τις δραστηριότητές της με τις δραστηριότητες των αρμοδίων αρχών σε άλλα επίπεδα. Οι απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος θα πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη κατά τη δημιουργία και την ανάπτυξη αυτών των δικτύων.

Στόχοι

140. βασικοί ρόλοι της κοινοτικής δράσης είναι η δημιουργία και ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών, στα πλαίσια ενός συστήματος ανοικτών και ανταγωνιστικών αγορών, μέσω της προώθησης της διασύνδεσης και της διαλειτουργικότητας των εθνικών δικτύων και της πρόσβασης σε αυτά. Θα πρέπει να ληφθεί ιδιαίτερα υπόψη η ανάγκη σύνδεσης των νησιωτικών, μεσόγειων και περιφερειακών περιοχών με τις κεντρικές περιοχές της Κοινότητας. Με λίγα λόγια, ο στόχος που θα πρέπει να επιτευχθεί δεν είναι η βελτίωση της υποδομής των μεταφορών γενικά, αλλά η ολοκλήρωση του κοινοτικού συστήματος μεταφορών μέσω της ολοκλήρωσης και σύνδεσης των δικτύων, με βάση τις ανάγκες των γεωγραφικά πιο απομονωμένων περιοχών.

Οι εδαφικές και περιφερειακές πτυχές της ανάπτυξης του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών θα πρέπει να ληφθούν υπόψη προκειμένου να αυξηθεί η παραγωγικότητά τους σε περιφερειακό επίπεδο. Δεν θα πρέπει να επιτραπεί η δημιουργία γεωγραφικών και οικονομικών ανισοτήτων λόγω έλλειψης συμπληρωματικότητας μεταξύ των διευρωπαϊκών, εθνικών και περιφερειακών δικτύων, αφενός, και αφετέρου, έλλειψης διασυνδέσεων μεταξύ των μέσων μεταφοράς, π.χ. εναέριων και αστικών, ή μεταξύ δύο γενεών του ίδιου μέσου, π.χ. του τραίνου υψηλής ταχύτητας και των παραδοσιακών σιδηροδρόμων.

Η διαδικασία

141. Για την πραγματοποίηση αυτού του στόχου θα πρέπει, καταρχήν, να εξετασθούν, βάσει των εργασιών που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί ή πραγματοποιούνται αυτή τη στιγμή, τα ισχυρά σημεία, οι αδυναμίες και οι δυνατότητες των διαφόρων δικτύων καθώς και οι μεταξύ τους σχέσεις, προκειμένου να καθορισθεί η καλύτερη δυνατή στρατηγική. Ο στόχος αυτός θα πρέπει να επιδιωχθεί σε κοινοτικό επίπεδο με όσο το δυνατόν μεγαλύτερη συμμετοχή των σχετικών εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών καθώς και των διαχειριστών των δικτύων, των επιχειρηματιών και των χρηστών. Οι περιφερειακοί τρόποι επικοινωνίας θα πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω, προκειμένου να εξασφαλισθεί η αποτελεσματικότερη δυνατή σύνδεση του κεντρικού δικτύου με τα δευτερεύοντα περιφερειακά/τοπικά δίκτυα. Για το σκοπό αυτό, είναι δυνατόν να χρησιμοποιηθούν και ενδεχόμενα να αναπτυχθούν οι ήδη υπάρχουσες δομές και διαδικασίες που χρησίμευσαν στις ήδη αναληφθείσες πρωτοβουλίες υποδομής. Στη συνέχεια, με βάση αυτές τις προπαρασκευαστικές εργασίες, η Επιτροπή θα πρέπει να προτείνει ενδεικτικές κατευθυντήριες γραμμές, για τους στόχους, τις προτεραιότητες και τα βασικά χαρακτηριστικά των μέτρων που προβλέπονται στον τομέα των διευρωπαϊκών δικτύων, και να καθορίσει έργα κοινού ενδιαφέροντος και ενδεχόμενα συνοδευτικά μέτρα που θα εξασφαλίσουν τη διασύνδεση του δικτύου και τη διαλειτουργικότητα του κινητού εξοπλισμού, συμπεριλαμβανομένης και της χρήσης συστημάτων τηλεματικής στη διαχείριση των μεταφορών, ιδιαίτερα στον τομέα της τεχνικής τυποποίησης. Αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές θα πρέπει στη συνέχεια να εγκριθούν από το Συμβούλιο σύμφωνα με τη διαδικασία από κοινού λήψης αποφάσεων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και τη νέα Επιτροπή Περιφερειών. Επιπλέον, όταν εγκριθούν οι κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας, οι αρμόδιες εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές θα καθορίσουν τον ακριβή τρόπο με τον οποίο θα πραγματοποιηθούν τα έργα υποδομής που θα απαιτηθούν για τη δημιουργία αυτών των δικτύων. Αν χρειαστεί, οι κατευθυντήριες γραμμές είναι δυνατόν να τροποποιηθούν και να αναπτυχθούν, έτσι ώστε να αντανακλούν τις ενδεχόμενες μεταβολές των συνθηκών.

142. Αυτή η διαδικασία και οι συνακόλουθες ενδεικτικές κατευθυντήριες γραμμές, αποτελούν, κατά συνέπεια, βάση για τη συνεργασία όλων των αρχών που συμμετέχουν στο σχεδιασμό, πραγματοποίηση, συντήρηση, διαχείριση και χρήση των δικτύων μεταφορών. Με τον τρόπο αυτό εναρμονίζονται τα συμφέροντα της Κοινότητας και ο ρόλος των οργάνων της με το ρόλο και τα συμφέροντα των αρμοδίων αρχών σε άλλα επίπεδα.

Χρηματοδότηση

143. Η χρηματοδότηση της υποδομής των μεταφορών στην Κοινότητα δημιουργεί ορισμένα σημαντικά προβλήματα. Από τη μια πλευρά, όπως ήδη αναφέρθηκε, ενώ η κυκλοφορία αυξανόταν επί σειρά ετών, το γενικό επίπεδο των επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών είχε καθηλωθεί στο 1% περίπου του ΑΕΠ και σε μερικές περιοχές μειώθηκε. Από την άλλη πλευρά, υπολογίζεται ότι ο όγκος των επενδύσεων που θα απαιτηθούν κατά την περίοδο 1990-2010, προκειμένου να εξασφαλισθεί η ορθή λειτουργία του συνολικού συστήματος μεταφορών, ανέρχεται σε 1000 έως 1500 δισεκατομμύρια ΕCU, δηλαδή 1 έως 1,5% του ΑΕΠ, και ίσως στο ανώτερο όριο αυτής της τάξης μεγέθους, αν πραγματοποιηθούν σημαντικές βελτιώσεις. Λαμβανομένου υπόψη του μεγέθους του συνολικού κοινοτικού προϋπολογισμού και των πολλαπλών δαπανών που πρέπει να καλύψει, η κλίμακα και η φύση της κοινοτικής συμμετοχής θα πρέπει να εξετασθεί προσεκτικά. Αυτή τη στιγμή σαφώς η Κοινότητα δεν είναι δυνατόν να υποκαταστήσει τα κράτη μέλη ή τον ιδιωτικό τομέα ως κύρια πηγή χρηματοδότησης. Δεν διαθέτει τους απαραίτητους πόρους, αλλά ακόμη και αν τους διέθετε, σύμφωνα με τις διατάξεις της συνθήκης για την Ένωση ρόλος της δεν είναι να αναπτύσσει την υποδομή των μεταφορών, αλλά να επιδιώκει τους πιο περιορισμένους στόχους που περιγράφηκαν προηγουμένως. Επιπλέον, οι διατάξεις αυτές ορίζουν ότι θα πρέπει να προτιμηθούν ορισμένες μορφές παρέμβασης, ιδίως η χρηματοδότηση μελετών σκοπιμότητας, οι δανειοδοτικές εγγυήσεις και οι επιδοτήσεις επιτοκίων. Αυτό συνεπάγεται ότι οι παρεμβάσεις της Κοινότητας θα πρέπει να αποσκοπούν στη στήριξη ενεργειών οι οποίες καταρχήν χρηματοδοτούνται από άλλους φορείς. Η συμβολή της Κοινότητας συνίσταται στην παροχή χρηματοδοτικής ώθησης, με σκοπό τα προγράμματα υποδομής που θα χρηματοδοτούνται αρχικά σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο να εντάσσονται στο ευρύτερο πλαίσιο και στις προτεραιότητες που η Κοινότητα έχει καθορίσει ως αναγκαίες. Στα πλαίσια των ταμείων συνοχής και περιφερειακής ανάπτυξης, η κατάσταση είναι διαφορετική, δεδομένου ότι για την επίτευξη των ευρύτερων οικονομικών στόχων αυτών των προγραμμάτων θα απαιτηθεί κοινοτική χρηματοδότηση τέτοιας κλίμακας και μορφής ώστε να είναι δυνατή η πραγματοποίηση έργων τα οποία αλλιώς θα ήταν αδύνατο να εκτελεσθούν, είτε απολύτως, είτε τουλάχιστον κατά την περίοδο των επόμενων πέντε περίπου ετών. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι ασθενέστερες περιοχές της Κοινότητας βρίσκονται ήδη σε μειονεκτική θέση λόγω του χαμηλού επιπέδου των επενδύσεων και ότι θα πρέπει να καταβληθούν ιδιαίτερες προσπάθειες ώστε να μειωθεί αυτό το χάσμα.
144. Προκειμένου να χρησιμοποιηθούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τα περιορισμένα κεφάλαια, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε να μεγιστοποιηθεί η αποτελεσματικότητα των κοινοτικών παρεμβάσεων χάρη στην προσεκτική επιλογή και το συνδυασμό των διαθέσιμων χρηματοδοτικών μεθόδων. Μεταξύ αυτών συμπεριλαμβάνεται η ενθάρρυνση της ιδιωτικής επένδυσης με μέσα όπως η δήλωση ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος και ο συνδυασμός διαφόρων μορφών κοινοτικής παρέμβασης, όπως για παράδειγμα δανείων της ΕΚΑΧ ή της ΕΤΕ. Γενικότερα, οι κατευθυντήριες γραμμές του δικτύου παρέχουν ένα ευέλικτο μέσο που εξασφαλίζει ότι η κοινοτική χρηματοδότηση της υποδομής των μεταφορών, σε οποιοδήποτε πλαίσιο και αν πραγματοποιείται, αποτελεί τμήμα της συνολικής πολιτικής των μεταφορών.

Ανάπτυξη των δικτύων και κατευθυντήριες γραμμές

145. Οι κατευθυντήριες γραμμές για τα δίκτυα και τα αναγκαία συνοδευτικά μέτρα θα αποτελέσουν βάση των κοινοτικών ενεργειών στον τομέα της υποδομής των μεταφορών. Η μέθοδος είναι ευέλικτη και επιτρέπει την εξέταση ευρέος φάσματος θεμάτων το οποίο υπερβαίνει την επίτευξη συμφωνίας σχετικά με τα δρομολόγια και τους προορισμούς. Για παράδειγμα, θα πρέπει να εξετασθεί προσεκτικά η εφαρμογή των τεχνολογιών πληροφόρησης και επικοινωνιών, οι οποίες έχουν αναπτυχθεί εν μέρει στα πλαίσια των ερευνητικών προγραμμάτων της Κοινότητας, ώστε να παρέχονται χρήσιμες πληροφορίες τόσο στους χρήστες των δικτύων, όσον αφορά τους εναλλακτικούς τύπους μεταφορών, το κόστος και τον απαιτούμενο χρόνο, όσο και στους διαχειριστές των δικτύων, όσον αφορά τον πραγματικό χρόνο χρήσης των δικτύων, τις προβλέψεις για τη ζήτηση, τις δυνατότητες και το κόστος. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στην απόδοση των κόμβων και των σταθμών προορισμού, προκειμένου να αναπτυχθεί η πρόσβαση στα δίκτυα και η διασύνδεση και διαλειτουργικότητά τους. Επίσης θα πρέπει να δοθεί προσοχή σε θέματα περιβάλλοντος και ασφάλειας. Οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις των διαφόρων δικτύων θα πρέπει να αναλυθούν βάσει κοινών κριτηρίων ώστε να εξασφαλισθεί ότι συμβιβάζονται με τους στόχους της περιβαλλοντικής πολιτικής της Κοινότητας. Αυτό θα επιτρέψει να εκτιμηθεί ο ρόλος κάθε τύπου μεταφοράς καθώς και η σχέση του με τους υπόλοιπους, προκειμένου να βελτιωθεί η συμβολή τους στη δημιουργία ενός αποτελεσματικού συνολικού συστήματος μεταφορών που σέβεται το περιβάλλον. Τέλος, το θέμα της εξασφάλισης της ποιότητας μπορεί να εξετασθεί τόσο όσον αφορά την υποδομή, σταθερή ή κινητή, όσο και τις υπηρεσίες που προσφέρουν οι μεταφορείς. Στα πλαίσια αυτά θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι πρωτοβουλίες που έχουν ήδη αναλάβει ορισμένοι μεταφορείς στα πλαίσια των ποιοτικών προτύπων που βασίζονται στη σειρά 2000 του ISO.
146. Οι προτάσεις για τις συνδυασμένες μεταφορές, τις εσωτερικές πλωτές οδούς και τους αυτοκινητόδρομους προστέθηκαν πρόσφατα στις πρωτοβουλίες που έχουν ήδη αναληφθεί σχετικά με τους σιδηροδρόμους υψηλής ταχύτητας. Ήδη έχουν αρχίσει προπαρασκευαστικές εργασίες σε συμβατικούς σιδηροδρόμους, στον τομέα της ναυσιπλοΐας και ακτοπλοΐας, περιλαμβανομένων των λιμένων, των αερολιμένων και του ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας. Στις κατευθυντήριες γραμμές θα πρέπει να συμπεριληφθούν διατάξεις σχετικές με την ανάπτυξη των κατάλληλων συστημάτων τηλεματικής. Όπως ήδη αναλύθηκε στο Κεφάλαιο IV.2.β., θα αναληφθούν επίσης πρωτοβουλίες σε σχέση με δίκτυο συνδυασμένων μεταφορών για επιβάτες. Πράγματι, σκοπός της ανάπτυξης αυτών των διαφορετικών δικτύων θα πρέπει να είναι η δημιουργία ενός συστήματος συνδυασμένων μεταφορών που θα περιλαμβάνει, κατά το δυνατόν, όλα αυτά τα δίκτυα.
147. Τέλος, τα προβλήματα που επηρεάζουν τα κοινοτικά δίκτυα μεταφορών ανακύπτουν επίσης σε σχέση με τις τρίτες χώρες, ιδίως τις γειτονικές με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Οι διατάξεις της συνθήκης για την Ένωση οι σχετικές με τα δίκτυα αναφέρονται στα διευρωπαϊκά και όχι στα διακοινοτικά δίκτυα και ειδικότερα στη συνεργασία με τρίτες χώρες που αποσκοπεί στην προώθηση έργων αμοιβαίου ενδιαφέροντος και στην εξασφάλιση της διαλειτουργικότητας των δικτύων (άρθρο 129γ (3)).

Όπως υπογραμμίζεται στο Κεφάλαιο IV.3, η Κοινότητα θα πρέπει να υιοθετήσει συνολική προσέγγιση στις σχέσεις της με τις τρίτες χώρες. Η ανάπτυξη των δικτύων θα πρέπει να αποτελέσει σημαντικό τμήμα αυτών των σχέσεων, στα πλαίσια τόσο των διμερών συμφωνιών συνεργασίας, όσο και των σχετικών πολυμερών ρυθμίσεων. Οι προαναφερθείσες εργασίες της Οικονομικής Επιτροπής για την Ευρώπη σε αυτόν τον τομέα, θα αποτελέσουν χρήσιμη βάση για την ανάληψη περαιτέρω δράσεως.

IV.2.5 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ :
ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗ ΣΥΜΒΑΤΟΤΗΤΑ ΤΟΥΣ ΜΕ
ΤΙΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

IV.2.5.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

148. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η διαρκής ανάπτυξη του τομέα των μεταφορών και του όγκου της κυκλοφορίας έχει οδηγήσει σε περιβαλλοντικά προβλήματα. Τα προβλήματα αυτά αντιμετωπίζονται μεμονωμένα σε κάθε περίπτωση με έγκριση κοινοτικής νομοθεσίας επί συγκεκριμένων θεμάτων όπως οι εκπομπές των οχημάτων με κινητήρα, οι εκπομπές θορύβου των αεροσκαφών και η πρόληψη της θαλάσσιας ρύπανσης.
149. Ωστόσο, η αυξανόμενη ανησυχία για ορισμένα περιβαλλοντικά προβλήματα, και συγκεκριμένα το "φαινόμενο του θερμοκηπίου", επικέντρωσαν την προσοχή στις ευρύτερες επιπτώσεις των μεταφορών στο περιβάλλον και στην ανάγκη υιοθέτησης σφαιρικής προσέγγισης. Η προσέγγιση αυτή υπήρξε η βάση για το πρόσφατο Πράσινο Βιβλίο της Επιτροπής σχετικά με τις επιπτώσεις των μεταφορών στο περιβάλλον⁽³⁶⁾, με το οποίο πραγματοποιείται εκτενής εκτίμηση των συνολικών επιπτώσεων των μεταφορών στο περιβάλλον και προτείνεται μία στρατηγική κοινοτικής δράσης. Ομοίως, το Πέμπτο Πρόγραμμα Περιβαλλοντικής Δράσης χαρακτηρίζει τις μεταφορές ως τομέα κλειδί που απαιτεί την ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών στόχων.
150. Οι μέχρι σήμερα εκτιμήσεις αποδεικνύουν ότι οι μεταφορές ουδέποτε είναι ουδέτερες ως προς το περιβάλλον, αλλά ότι ο βαθμός και η φύση των συνεπειών τους σ' αυτό ποικίλλει σε συνάρτηση με το μέσο μεταφοράς. Λαμβάνουν κυρίως τη μορφή της κατανάλωσης ενέργειας, της λειτουργικής ρύπανσης, της χρήσης γης, της κυκλοφοριακής συμφόρησης καθώς και των κινδύνων που συνδέονται με τη μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων.

IV.2.5.2 ΒΑΣΙΚΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Κατανάλωση ενέργειας και λειτουργική ρύπανση

151. Κάθε μέσο μεταφοράς με κινητήρα καταναλώνει ενέργεια και προκαλεί λειτουργική ρύπανση. Η κατανάλωση ενέργειας στον τομέα των μεταφορών αντιπροσωπεύει το 30% της συνολικής τελικής κατανάλωσης ενέργειας στην Κοινότητα, που ουσιαστικά ισοδυναμεί με την κατανάλωση ενεργείας από τη βιομηχανία. Η λειτουργική ρύπανση που προκαλείται από τις μεταφορές λαμβάνει τη μορφή της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, της ρύπανσης του εδάφους, των υδάτων ή της θαλάσσιας ρύπανσης. Στην περίπτωση των οδικών μεταφορών, η λειτουργική ρύπανση εμφανίζεται με τη μορφή κυρίως των εκπομπών χημικών ρύπων όπως CO₂, HC, NO_x, μονοξείδιο του άνθρακα (CO), πτητικές οργανικές ενώσεις (VOC) και διοξείδιο του θείου (SO₂), του θορύβου και των κραδασμών. Σε μικρότερη κλίμακα, συνεπάγεται τη ρύπανση του εδάφους και εμμέσως των υδάτων. Οι σιδηρόδρομοι προκαλούν θόρυβο και κραδασμούς, και, εμμέσως, ατμοσφαιρική ρύπανση, ρύπανση του εδάφους και των υδάτων. Στην περίπτωση της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, η λειτουργική ρύπανση λαμβάνει κυρίως τη μορφή της ρύπανσης των υδάτων και των εκπομπών ρυπογόνων αερίων. Η ναυτιλία προκαλεί κυρίως θαλάσσια ρύπανση, από τυχαίες ή τακτικές απορρίψεις κατά τη λειτουργία του σκάφους. Η λειτουργική ρύπανση που προκαλείται από τα αεροσκάφη λαμβάνει τη μορφή κυρίως της ηχορύπανσης, των κραδασμών, των εκπομπών ρυπογόνων αερίων και της έμμεσης ρύπανσης του εδάφους και των υδάτων.

(36) COM(92) 46 τελικό της 20ής Φεβρουαρίου 1992.

152. Οι οδικές μεταφορές έχουν τις σοβαρότερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις όσον αφορά την κατανάλωση ενέργειας και τη λειτουργική ρύπανση. Οι οδικές μεταφορές καταναλώνουν περισσότερο από το 80% της συνολικής τελικής ενέργειας των μεταφορών και συμβάλλουν κατά περισσότερο από 75% στις συνολικές εκπομπές CO₂.

Η κυκλοφοριακή συμφόρηση

153. Η χρήση των μεταφορών συνεπάγεται επίσης και κυκλοφοριακή συμφόρηση, που οφείλεται στην έλλειψη ισορροπίας μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης υποδομής μεταφορικής ικανότητας, ιδίως σε περιόδους αιχμής. Η κυκλοφοριακή συμφόρηση όχι μόνον επηρεάζει αντίστροφα τη λειτουργική απόδοση των μεταφορικών συστημάτων, αλλά και αυξάνει την κατανάλωση ενέργειας και τη λειτουργική ρύπανση και συνεπώς μειώνει τη συμβατότητα με το περιβάλλον. Η κυκλοφοριακή συμφόρηση είναι χαρακτηριστική των οδικών και των αεροπορικών μεταφορών, ιδιαίτερα στους κόμβους καθώς και εντός των μεγάλων αστικών κέντρων και γύρω από αυτά.

Χρήση γης

154. Οι επιπτώσεις των μεταφορών στο περιβάλλον δεν αφορούν μόνον την κατανάλωση ενέργειας και τη λειτουργική ρύπανση, η υποδομή τους όσον αφορά τη χρήση της γης και λόγω της εξάπλωσής της έχει μόνιμες και συχνά αμετάκλητες επιπτώσεις στο περιβάλλον. Και πάλι οι επιπτώσεις ποικίλλουν σε συνάρτηση με τα μέσα μεταφοράς. Η συνολική χρήση της γης των οδικών έργων υποδομής υπερβαίνει σημαντικά εκείνη των σιδηροδρόμων και άλλων μέσων. Σήμερα, το κοινοτικό σιδηροδρομικό δίκτυο καταλαμβάνει το 1,3% της συνολικής έκτασης της Κοινότητας, σε σύγκριση με το 0,03% του σιδηροδρομικού δικτύου. Σημαντικό κριτήριο για τη χρησιμοποίηση των εκτάσεων αποτελεί η χρήση γης σε συνάρτηση με την απαραίτητη υποδομή για τη μεταφορά μιας μεταφορικής μονάδας, εκφραζόμενης σε άτομα ή τόνους φορτίου, για μια ορισμένη απόσταση. Η χρήση γης είναι περισσότερο αποτελεσματική για τις αεροπορικές και τις θαλάσσιες μεταφορές λόγω της σχετικά μικρής έκτασης που απαιτείται για μία συγκεκριμένη διαδρομή, που ακολουθεί εσωτερική πλωτή οδό. Είναι λιγότερο αποτελεσματική για τις σιδηροδρομικές και ακόμη λιγότερο για τις οδικές μεταφορές.

Μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων

155. Στον τομέα των μεταφορών ελλοχεύει επίσης ο κίνδυνος για το περιβάλλον καθώς και την ανθρώπινη ζωή, από τη μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων. Εφόσον ο κύριος όγκος των εμπορευμάτων αυτών μεταφέρεται οδικώς ή δια θαλάσσης, οι δύο αυτοί τομείς έχουν τις μεγαλύτερες πιθανές επιπτώσεις στο περιβάλλον με τη μορφή της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, της ρύπανσης του εδάφους, των υδάτων και της θαλάσσιας ρύπανσης.

IV.2.5.3 ΑΝΤΙΑΠΑΣΕΙΣ ΣΤΟ ΠΡΑΣΙΝΟ ΒΙΒΛΙΟ

156. Στόχος του Πράσινου Βιβλίου ήταν να δώσει το έναυσμα για ανοικτή συζήτηση σχετικά με το θέμα μεταφορών και περιβάλλοντος. Τα όργανα της Κοινότητας συμμετείχαν στη συζήτηση αυτή καθώς και οι εμπλεκόμενοι φορείς: βιομήχανοι, μεταφορείς και χρήστες μεταφορικών μέσων, καταναλωτές, ομάδες για την προστασία του περιβάλλοντος, κοινωνικοί εταίροι, εκπρόσωποι της τοπικής αυτοδιοίκησης. Το αποτέλεσμα των διαβουλεύσεων αυτών παρέχει τη γνώση των δυνατοτήτων ενσωμάτωσης της περιβαλλοντικής διάστασης στην πολιτική μεταφορών με τη συμμετοχή των διαφόρων φορέων.

157. Η βελτίωση των περιβαλλοντικών συνεπειών των μεταφορών δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί μόνο μέσω της κοινοτικής νομοθεσίας. Για το σκοπό αυτό θα απαιτηθεί η συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων. Η ανάγκη και η διάθεσή τους να συμμετάσχουν σε αυτήν την προσπάθεια και στην επιδίωξη αυτού του στόχου φάνηκαν στη διάρκεια δημόσιας συζήτησης. Γενικά οι ενδιαφερόμενοι αποδέχονται την εκτίμηση των συνολικών επιπτώσεων των μεταφορών στο περιβάλλον, όπως και τη νέα "συνολική" προσέγγιση που υιοθετείται στο Πράσινο Βιβλίο. Ωστόσο οι εκπρόσωποι της βιομηχανίας των μεταφορών υπογραμμίζουν την αποφασιστική συμβολή των μεταφορών στην οικονομική ανάπτυξη καθώς και στην οικονομική και κοινωνική συνοχή της Κοινότητας. Παρά ταύτα, οι απόψεις διίστανται ως προς το ποιά θα είναι τα μέτρα με τα οποία θα μειωθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις του τομέα των μεταφορών και ταυτόχρονα θα επιτευχθούν ορισμένοι σημαντικοί στόχοι της κοινοτικής πολιτικής.
158. Όλοι οι ενδιαφερόμενοι θεωρούν ότι η μείωση της ρύπανσης είναι βασικό θέμα και τονίζουν ιδιαίτερα την ανάγκη προώθησης της έρευνας στον τομέα των νέων τεχνολογιών. Οι μεταφορείς και η βιομηχανία επιμένουν ότι ως καλύτερη διαθέσιμη τεχνολογία θα πρέπει να θεωρείται η αποδοτικότερη από άποψη κόστους τεχνολογία ή η διαθέσιμη τεχνολογία που συνεπάγεται το μικρότερο κόστος. Οι ομάδες προστασίας του περιβάλλοντος, οι καταναλωτές, οι τοπικές και περιφερειακές αρχές υποστηρίζουν ότι η μείωση της ρύπανσης δεν επαρκεί για τη βελτίωση των συνολικών επιπτώσεων των μεταφορών στο περιβάλλον. Επίσης θα απαιτηθεί ο εξορθολογισμός και η διαχείριση της ζήτησης μέσω μιας προσέγγισης που θα ρυθμίζει το θέμα του όγκου της κυκλοφορίας και θα ενθαρρύνει τη στροφή προς τρόπους μεταφοράς συμβατότερους με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος και προς τα μαζικά μέσα μεταφοράς, καθώς και μέσω της καλύτερης χρησιμοποίησης του υφιστάμενου δυναμικού. Η ανάπτυξη συνδυασμένων μεταφορών, της ακτοπλοΐας, η χρήση πετρελαιοαγωγών για τις εμπορευματικές μεταφορές θεωρούνται από τη βιομηχανία και τους μεταφορείς τρόποι με τους οποίους θα πραγματοποιηθεί αυτή η στροφή όσον αφορά τη μεταφορά των εμπορευμάτων.
159. Οι τοπικές και περιφερειακές αρχές θεωρούν ότι ο περιορισμός των απαλλοτριώσεων και των καταπατήσεων αποτελεί βασικό στόχο και υπογραμμίζουν την ανάγκη της ενσωμάτωσης των μεταφορών στη χρήση της γης και στο χωροτακτικό σχεδιασμό.
160. Οι περισσότεροι ενδιαφερόμενοι θεωρούν ότι τα οικονομικά και φορολογικά μέσα μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να επηρεάσουν τη ζήτηση στον τομέα των μεταφορών. Ενώ οι επιχειρήσεις μαζικών μέσων μεταφοράς, οι ομάδες προστασίας του περιβάλλοντος, οι τοπικές και περιφερειακές αρχές είναι υπέρ της επιβολής περιβαλλοντολογικών επιβαρύνσεων και/ή της θέσπισης φορολογικών κινήτρων, προκειμένου να προωθηθεί ή να εξασφαλισθεί η χρηματοδότηση τρόπων μεταφοράς συμβατών με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος καθώς και των μαζικών μέσων μεταφοράς, η βιομηχανία προειδοποιεί για τις ενδεχόμενες αρνητικές επιπτώσεις των φορολογικών μέτρων στην οικονομική ανάπτυξη.

IV.2.5.4 Η ΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ : Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΩΣ ΑΝΑΠΟΣΠΑΣΤΟ ΘΕΜΑ ΤΗΣ ΚΠΜ

161. Οι συζητήσεις για το Πράσινο Βιβλίο επιβεβαίωσαν ότι, αν στόχος της μελλοντικής ανάπτυξης της πολιτικής των μεταφορών στην Κοινότητα είναι η επίτευξη της "βιώσιμης κινητικότητας", οι μεταφορές θα πρέπει να ανταποκρίνονται αποτελεσματικά στη ζήτηση της αγοράς, αλλά με το μικρότερο δυνατό κόστος για την κοινωνία και λαμβάνοντας πλήρως υπόψη το κόστος για το περιβάλλον. Αυτό θα απαιτήσει την εφαρμογή αποτελεσματικής πολιτικής στον τομέα των τιμών, οι οποίες θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν την ενσωμάτωση του εξωτερικού κόστους, και στον τομέα της υποδομής και της κατάργησης των εμπορικών εμποδίων, όπως αναλύθηκε στο Κεφάλαιο IV.2.β.

162. Επομένως ένας από τους βασικούς στόχους της ΚΠΜ θα είναι η αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ανεπαρειών και η βελτίωση των συνεπειών των μεταφορών στον τομέα του περιβάλλοντος. Για το σκοπό αυτό θα απαιτηθεί ένα ολόκληρο φάσμα μέτρων και πρωτοβουλιών προσαρμοσμένων στις ανάγκες και στα χαρακτηριστικά των διαφόρων τρόπων μεταφοράς. Ακόμη θα απαιτηθεί η πρόβλεψη της προσδευτικής σύνδεσης των τρόπων μεταφοράς προκειμένου να επιτευχθούν τα μέγιστα δυνατά οικονομικά και περιβαλλοντολογικά οφέλη από τις συνδυασμένες μεταφορές με την ευρύτερη έννοια του όρου. Πράγματι, πολλές προαναφερθείσες κοινοτικές ενέργειες, που αφορούν την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, την ενσωμάτωση του εξωτερικού κόστους, τον ανταγωνισμό μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς και τη συμπληρωματικότητα, τη διαλειτουργικότητα και την ένταξη των συστημάτων και των δικτύων συμβάλλουν ταυτόχρονα στην επιδίωξη των στόχων τόσο του τομέα του περιβάλλοντος όσο και των μεταφορών. Οι ενέργειες αυτές αφορούν την οικονομική, λειτουργική και περιβαλλοντική αποτελεσματικότητα του συστήματος των μεταφορών. Με τον τρόπο αυτό, η προστασία του περιβάλλοντος δεν αποτελεί συμπλήρωμα της ΚΠΜ, αλλά αναπόσπαστο μέρος της. Πέραν των ενεργειών που ήδη αναφέρθηκαν, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή σε ένα ευρύ φάσμα μέτρων που μπορούν να συμβάλουν στην ειδική περιβαλλοντική αποτελεσματικότητα των διαφόρων συστημάτων μεταφοράς. Ορισμένα από αυτά είναι πιο αποτελεσματικά σε κοινοτικό επίπεδο, ενώ άλλα θα είναι καλύτερο να εφαρμοσθούν σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο.

Κατανάλωση ενέργειας και ρύπανση

163. Βασικό στοιχείο της κοινοτικής στρατηγικής για τη μείωση της ρύπανσης που προκαλεί ο τομέας των μεταφορών θα είναι η υποβολή προτάσεων με σκοπό τον καθορισμό στους διάφορους τομείς των μεταφορών, όλο και αυστηρότερων ορίων για τις εκπομπές αερίων, την κατανάλωση ενέργειας και την πρόκληση θορύβου, με βάση τις τεχνικές και τεχνολογικές εξελίξεις.
164. Τα τελευταία χρόνια, η Επιτροπή έχει πραγματοποιήσει μεγάλα βήματα όσον αφορά τον καθορισμό αυστηρότερων ορίων εκπομπών για τα αυτοκίνητα. Τα όρια που θα ισχύουν από το 1993 και μετά, αν εφαρμοσθούν και υποστηριχθούν από αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου και συντήρησης, θα οδηγήσουν σε σημαντικό περιορισμό των εκπομπών από τα αυτοκίνητα, βασική πηγή ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Η θέσπιση όλο και υψηλότερων ορίων κατά τα επόμενα έτη, θα συμβάλει στον περαιτέρω περιορισμό των εκπομπών, αν και οι μειώσεις πιθανώς θα είναι αναλογικά μικρότερες από αυτές που θα απορρεύσουν από την εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας. Ακόμη θα πρέπει να δοθεί σημασία στις τελευταίες εξελίξεις των διαδικασιών ελέγχου, ώστε να ληφθεί υπόψη ένα ευρύτερο φάσμα όρων χρήσης και όρων εγγύτερων προς το σημερινό καθεστώς οδήγησης.
165. Οι αυστηρότερες απαιτήσεις ελέγχου και συντήρησης καθώς και η ανάληψη δράσης στον τομέα των καυσίμων θα μπορούσαν να έχουν μεγαλύτερες επιπτώσεις όσον αφορά τις εκπομπές, δεδομένου ότι δεν εξαρτώνται από την παραγωγή αυτοκινήτων, όπως συμβαίνει με τις προδιαγραφές που ισχύουν για τα καινούργια αυτοκίνητα. Η προώθηση της Ε&Α στον τομέα της συμβατής με τις απαιτήσεις του περιβάλλοντος τεχνολογίας μεταφορών και η διαχείριση των δράσεων θα συμβάλουν επίσης στον εκσυγχρονισμό και στη βελτίωση αυτών όπως και άλλων προδιαγραφών. Οι

προηγούμενες τεχνολογίες θα πρέπει να αναπτυχθούν προκειμένου να βελτιωθεί ουσιαστικά η αποτελεσματικότητα των σύγχρονων τεχνικών μετατροπής, για παράδειγμα με τη χρήση αντλιών θερμότητας και συσσωρευτών τύπου "fuel cells". Είναι επίσης απαραίτητες για τη μείωση του επιπέδου των εκπομπών, για παράδειγμα, χάρη στην ανάπτυξη καθαρότερων τεχνολογιών που χρησιμοποιούν ορυκτά καύσιμα και προηγμένων συστημάτων προώθησης που χρησιμοποιούν νέα καύσιμα.

166. Αν και μέχρι τώρα η προσοχή είχε στραφεί στις εκπομπές αερίων από τα αυτοκίνητα, θα πρέπει να εξεταστεί πιο ολοκληρωμένα το πρόβλημα της εκπομπής αερίων από τα αεροσκάφη της πολιτικής αεροπορίας. Αν και η πολιτική αεροπορία ευθύνεται για σχετικά μικρό ποσοστό των αερίων που προέρχονται από το σύνολο των μέσων μεταφοράς, αποτελεί τη μόνη περίπτωση που οι εκπομπές αυτές διοχετεύονται άμεσα σε ιδιαίτερα ευαίσθητα ατμοσφαιρικά στρώματα.
167. Από τις συζητήσεις για το Πράσινο Βιβλίο φάνηκε ότι τόσο οι μεταφορείς όσο και τα κράτη μέλη θεωρούν ότι οι τεχνικές προδιαγραφές αποτελούν παράγοντα που επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό την περιβαλλοντική σημασία του τομέα των μεταφορών και πιστεύουν ότι θα πρέπει να ισχύουν σε κοινοτικό επίπεδο. Η θέσπισή τους σε κοινοτικό επίπεδο θα εξασφαλίσει την ομοιόμορφη εφαρμογή τους σε ολόκληρη την Κοινότητα, γεγονός πολύ βασικό, λόγω των επιπτώσεων που θα έχει για την κατασκευαστική βιομηχανία και την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.
168. Οι προδιαγραφές θα γίνουν αποτελεσματικότερες και οι προθεσμίες για την εφαρμογή τους θα επιταχυνθούν, αν ταυτόχρονα καθορισθούν "στόχοι" όσον αφορά τις τιμές και τις ημερομηνίες της εφαρμογής. Η θέσπιση φορολογικών κινήτρων θα μπορούσε περαιτέρω να ωθήσει τη βιομηχανία να επιτύχει αυτούς τους στόχους το συντομότερο δυνατό, ενώ θα ήταν δυνατόν να επιβάλλονται κυρώσεις στους κατασκευαστές που δεν θα τηρούν τις προθεσμίες. Για παράδειγμα, τα φορολογικά κίνητρα θα ωθούσαν τους χρήστες και τους μεταφορείς να επιλέξουν τα οχήματα ή τα αεροσκάφη που είναι λιγότερο οχληρά για το περιβάλλον από τεχνική άποψη, για παράδειγμα, πριν από μια καθορισμένη "ημερομηνία-στόχο" και, με τον τρόπο αυτό, θα ασκούσαν πίεση στη βιομηχανία να επιδιώξει την εν λόγω τεχνική κατασκευή.
169. Τα φορολογικά και οικονομικά μέσα προσφέρουν πολλά πλεονεκτήματα. Είναι δυνατόν να επικεντρωθούν στην πηγή της ρύπανσης και να αντιμετωπίζουν με τον ίδιο τρόπο τις διάφορες πηγές και χρήσεις. Το ποσό τους είναι δυνατόν να καθορισθεί στο ίδιο ύψος με το εξωτερικό κόστος που συνδέεται με τη ρύπανση και να αποτελέσουν, με τον τρόπο αυτό, άμεση εφαρμογή της αρχής ότι η πρόκληση ρύπανσης συνεπάγεται καταβολή με τη μορφή ενσωμάτωσης του εξωτερικού κόστους. Είναι ευέλικτα, με την έννοια ότι μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως κίνητρα, να αποτρέψουν ή να περιορίσουν ορισμένες συμπεριφορές. Τα φορολογικά κίνητρα μπορούν, για παράδειγμα, να ενθαρρύνουν άμεσα τους χρήστες να επιλέξουν αυτοκίνητο αποδοτικότερο από άποψη κατανάλωσης ενέργειας, ενώ η επιβολή προοδευτικά αυξανόμενων επιβαρύνσεων στους χρήστες λιγότερο αποδοτικών οχημάτων είναι δυνατόν να περιορίσει τη χρήση τους. Η Επιτροπή έχει ήδη υποβάλει πρόταση σχετική με τη μείωση του φόρου κατανάλωσης που επιβάλλεται στα καύσιμα βιολογικής προελεύσεως, δεδομένου ότι με τα νέα καύσιμα επιτυγχάνεται μείωση των εκπομπών CO₂(37). Τα μέσα αυτά μπορούν εύκολα να προσαρμοσθούν σε νέες καταστάσεις μέσω της μεταβολής του συντελεστή φορολογικής επιβάρυνσης ή του ποσοστού κέρδους. Για παράδειγμα, η επιβάρυνση της στάθμευσης

στις κορεσμένες αστικές περιοχές σύντομα θα αποθαρρύνει τη μετακίνηση με ιδιωτικό αυτοκίνητο στο κέντρο των πόλεων, ιδίως, αν θεσπισθούν φορολογικές ελαφρύνσεις για τους κατόχους καρτών που θα δίνουν δικαίωμα φθηνότερης μετακίνησης κατά τις εργάσιμες ημέρες επί σειρά πολλών μηνών. Αν και με τον τρόπο αυτό ο χρήστης επηρεάζεται ή και καθοδηγείται, ωστόσο έχει στη διάθεσή του ένα ευρύ φάσμα επιλογών.

170. Λαμβανομένης υπόψη της οικονομικής επιπτώσεως αυτών των μέτρων στην κατασκευαστική βιομηχανία και στους μεταφορείς, και της επιπτώσεως ορισμένων από αυτά στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των εμπορευμάτων, απαιτείται η ανάληψη κοινοτικής δράσης προκειμένου να αποφευχθούν στρεβλώσεις των όρων του ανταγωνισμού. Ωστόσο, αυτό δεν θα πρέπει να αποκλείσει τη δυνατότητα διαφορετικής προσέγγισης σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο, αλλά εντός των ορίων ενός κοινού πλαισίου.
171. Αυτή η συνολική προσέγγιση είναι απαραίτητη στην περίπτωση του αερίου που είναι κυρίως υπεύθυνο για το φαινόμενο του θερμοκηπίου, του διοξειδίου του άνθρακα. Οι μεταφορές ευθύνονται για το 25% περίπου των συνολικών εκπομπών CO₂ στην κοινότητα, και το ποσοστό αυτό διαρκώς αυξάνεται. Σύμφωνα με τον τρέχοντα ρυθμό, οι εκπομπές CO₂ που οφείλονται στις μεταφορές θα αυξηθούν κατά 24% μεταξύ του 1990 και του 2000 και το 2010 μόνο οι οδικές μεταφορές θα προκαλούν το 30% των εκπομπών CO₂. Η κοινότητα έχει θέσει ως ενδιάμεσο στόχο της τη σταθεροποίηση των εκπομπών CO₂ στα επίπεδα του 1990 μέχρι το έτος 2000 και τη μείωσή τους κατά τα επόμενα έτη. Η αντιμετώπιση του προβλήματος της μείωσης των εκπομπών CO₂ που οφείλονται στις οδικές μεταφορές θα απαιτήσει καταρχήν σημαντική βελτίωση της απόδοσης των καυσίμων. Οι προδιαγραφές για την κατανάλωση καυσίμων θα μπορούσαν να λειτουργούν αποτελεσματικότερα και οι προθεσμίες για την εφαρμογή τους είναι δυνατόν να συντομευθούν με τη θέσπιση φορολογικών κινήτρων.
172. Ωστόσο, ενόψει της αναμενόμενης αύξησης του αριθμού των αυτοκινήτων και, επομένως, της κυκλοφορίας, οι τεχνικές προδιαγραφές που αποσκοπούν στον περιορισμό των εκπομπών CO₂ δεν θα επαρκέσουν, ακόμη και αν συνδυασθούν με φορολογικά μέτρα. Για παράδειγμα, οι υπολογισμοί για το CO₂ δείχνουν ότι, ακόμη και αν η απόδοση των καυσίμων που χρησιμοποιούνται στα επιβατικά αυτοκίνητα αυξηθεί κατά 40% μέχρι το 2005, η σταθεροποίηση του CO₂ δεν θα έχει επιτευχθεί μέχρι το 2010. Όσον αφορά τους άλλους ρυπαντές, μπορεί να αποδειχθεί ότι τα μέτρα αυτά δεν επαρκούν για τη συνολική λύση του προβλήματος.
173. Αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι τα αρχικά οφέλη της βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης δεν θα επαρκούν για να αντισταθμίσουν την προβλεπόμενη αύξηση του αριθμού των αυτοκινήτων. Κατά συνέπεια, τα τεχνικά και φορολογικά μέτρα θα πρέπει να συνοδευθούν από συμπληρωματικά μέτρα που θα αφορούν τη ζήτηση στον τομέα των μεταφορών, ιδίως αυτή που προς το παρόν καλύπτεται από τα ιδιωτικά αυτοκίνητα. Αυτά τα μέτρα θα συμβάλουν ταυτόχρονα στην αντιμετώπιση ορισμένων προβλημάτων κυκλοφοριακής συμφόρησης.

Κυκλοφοριακή συμφόρηση

174. Όπως αναφέρεται στο Κεφάλαιο IV.2.β. η βέλτιστη χρησιμοποίηση του διαθέσιμου δυναμικού σε λιγότερο κορεσμένους τομείς θα είναι βασική για την ελάφρυνση της πίεσης που δέχονται οι πλέον βεβαρημένοι τομείς. Επιπλέον, στον τομέα των οδικών μεταφορών, οι αρμόδιες για τις μεταφορές αρχές. θα πρέπει να αναλάβουν δράση προκειμένου να αντιμετωπίσουν ειδικότερα το πρόβλημα της πληροφόρησης που προκαλείται από τη χρήση των ιδιωτικών αυτοκινήτων. Για να είναι αποτελεσματική η δράση αυτή θα πρέπει να αποτελείται από δύο σκέλη. θα απαιτήσει να προωθηθούν τα μαζικά και συμβατά με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος μέσα μεταφοράς και, ταυτόχρονα, να αποθαρρυνθεί η χρήση του ιδιωτικού αυτοκινήτου.

Πρωώθηση των μαζικών και συμβατών με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος μέσων μεταφοράς

175. Η πρωώθηση των μαζικών μέσων μεταφοράς είναι βασικό στοιχείο των προσπαθειών που αποσκοπούν στην ένταξη περιβαλλοντικών στόχων στην πολιτική των μεταφορών, και, ιδίως στη βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος. Οι δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις θα διαδραματίσουν βασικό ρόλο για την πρωώθηση των μαζικών μέσων μεταφοράς ως εναλλακτικής μορφής μεταφοράς σε σχέση με το ιδιωτικό αυτοκίνητο. Συστήματα συλλογικής μεταφοράς που προσφέρουν υψηλή ποιότητα υπηρεσιών, σχέδια διαχείρισης της κυκλοφορίας που διευκολύνουν τη χρήση των μαζικών μέσων μεταφοράς σε συνδυασμό με ελκυστικές τεχνολογίες καθορισμού και καταβολής των κομίστρων θα ωθήσουν τους χρήστες να επιλέγουν τα μαζικά μέσα μεταφοράς, ιδίως για τις μετακινήσεις εντός και μεταξύ των πόλεων και ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια ορισμένων ωρών της ημέρας και ορισμένων περιόδων της εβδομάδας και του έτους. Αυτή η στροφή θα μπορούσε να διευκολυνθεί με την ορθή σύνδεση ορισμένων τμημάτων των μετακινήσεων: από το σημείο αναχώρησης (σπίτι/γραφείο) στη στάση του μετρό/λεωφορείου, στο σταθμό του τραίνου/αεροδρόμιο, στη στάση του μετρό/λεωφορείου και στον τελικό προορισμό. Τέτοια μέσα πολιτικής θα μπορούσαν να συμπληρωθούν με κρατικές πρωτοβουλίες ενημέρωσης, που θα περιελάμβαναν την παροχή πληροφοριών στους χρήστες, ει δυνατόν απευθείας, σχετικά με τις διαθέσιμες υπηρεσίες, τα κόμιστρα, τα ωράρια με ειδικές διευκολύνσεις, καθώς και με την εξασφάλιση συχνών, αξιόπιστων και γρήγορων υπηρεσιών.
176. Η δράση που θα αποσκοπεί στην ενθάρρυνση της χρήσης μέσων μεταφοράς συμβατών με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος, όπως του ποδήλατου και του ηλεκτρικού αυτοκινήτου, θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στην κατεύθυνση αυτή.
177. Ο ρόλος των εθνικών αρχών και ειδικότερα των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης θα είναι σημαντικός όσον αφορά την εφαρμογή αυτών των μέσων πολιτικής με σκοπό την πρωώθηση μαζικών και των συμβατών με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος μέσων μεταφοράς, ενώ ο ρόλος της Κοινότητας θα είναι πιο περιορισμένος. Ωστόσο, η δράση της Κοινότητας δικαιολογείται σε τομείς όπως η εισαγωγή του δικτύου για τους Πολίτες και του Χάρτη Ποιοτικών Προδιαγραφών καθώς και της Ε&Α στην ανάπτυξη και τη χρήση των καινοτόμων τεχνολογιών, (π.χ. του ηλεκτρικού αυτοκινήτου) της τηλεματικής και των τηλεπικοινωνιών. Η συμβολή της Κοινότητας θα μπορούσε επίσης να συμπεριλαμβάνει τη διασάφηση του πεδίου των ενισχύσεων που χορηγούνται για τις αστικές συγκοινωνίες, λαμβάνοντας υπόψη τις περιορισμένες επιπτώσεις αυτών των ενισχύσεων στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και το κοινωνικό όφελος που απορρέει από την ευρύτερη χρήση αστικών μέσων μεταφοράς συμβατότερων με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος. Η Κοινότητα μπορεί ακόμη να παράσχει το πλαίσιο για την εφαρμογή φορολογικών κινήτρων που θα μπορούσαν να καταστήσουν ελκυστικότερες τις φιλικότερες προς το περιβάλλον λύσεις. Θα ήταν δυνατόν, για παράδειγμα να παρασχεθούν στους εργοδότες και/ή στους υπαλλήλους φορολογικές ελαφρύνσεις για τα κόμιστρα των μαζικών μέσων μεταφοράς. Αυτά τα κίνητρα είναι δυνατόν να αντισταθμισθούν με φορολογικά αντικίνητρα και επιβαρύνσεις που θα αποσκοπούν στο να αποθαρρύνουν τη χρήση του ιδιωτικού αυτοκινήτου σε ευαίσθητες περιοχές.

Αποθάρρυνση της χρήσης του ιδιωτικού αυτοκινήτου

178. Η συμπεριφορά των ιδιοκτητών ιδιωτικών αυτοκινήτων θα έχει αποφασιστική σημασία για τον περιορισμό της κυκλοφοριακής συμφόρησης. Αν και θα πρέπει να αφαιρεθεί στους ιδιοκτήτες η ελευθερία της τελικής επιλογής, ωστόσο είναι ίσως χρήσιμο να αποθαρρυνθεί η αναποτελεσματική χρήση του ιδιωτικού αυτοκινήτου. Τα διαθέσιμα μέσα πολιτικής που εξυπηρετούν αυτό το σκοπό, ιδίως σε ιδιαίτερες περιπτώσεις, όπως κατά τις ώρες αιχμής στη διάρκεια της εβδομάδας και στις μετακινήσεις μεταξύ των πόλεων, περιλαμβάνουν σχέδια διαχείρισης της κυκλοφοριακής ζήτησης που περιορίζουν τη δυνατότητα πρόσβασης στις πιο κορεσμένες περιοχές κατά τις ώρες αιχμής, όπως συστήματα ρύθμισης της στάθμευσης, επιβαρύνσεις σε περιοχές όπου σημειώνεται συμφόρηση και χρήση ορισμένων λωρίδων κυκλοφορίας μόνο από οχήματα πολλών επιβατών.
179. Ιδιαίτερη σημασία για τη διαχείριση του όγκου της οδικής κυκλοφορίας έχει ο ανά αυτοκίνητο αριθμός επιβατών. Η αύξηση αυτού του αριθμού θα απαιτήσει μια συνειδητότερη από περιβαλλοντολογική άποψη προσέγγιση της χρήσης του. Οι ενημερωτικές εκστρατείες για την προώθηση της από κοινού χρήσης των αυτοκινήτων και άλλων παρομοίων ρυθμίσεων, που βασίζονται στην αλλαγή νοοτροπίας απέναντι στο ιδιωτικό αυτοκίνητο, αποτελούν ένα πρώτο βήμα. Οι προσεγγίσεις αυτές θα μπορούσαν να ενισχυθούν με τη θέσπιση οικονομικών μέτρων για παράδειγμα, της εισαγωγής μιας σταδιακής περιβαλλοντικής επιβάρυνσης των ιδιωτικών αυτοκινήτων ανάλογα με τη συνολική χιλιομετρική απόσταση που καλύπτουν κατ'έτος.
180. Τα μέτρα αυτά δεν αποτελούν καταρχήν ευθύνη της Κοινότητας, ωστόσο ο καθορισμός ενός κοινού πλαισίου και κατευθυντηρίων γραμμών για τη χρήση των οικονομικών μέσων θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αποτελεσματικότητά τους, ενώ η συμμετοχή της Κοινότητας ίσως απαιτείται προκειμένου να εξασφαλισθεί η συμβατότητα των τεχνολογικών συστημάτων που χρησιμοποιούνται στη διαχείριση της κυκλοφορίας. Εν πάση περιπτώσει αυτά τα θέματα θα αποτελούν αντικείμενο εξέτασης, όπως αναφέρεται στο Κεφάλαιο IV.2.β.

Χρήση της γης

181. Αν και η χρήση της γης και ο χωροταξικός σχεδιασμός αποτελούν, καταρχήν, αρμοδιότητα των εθνικών αρχών ή των αρχών της τοπικής αυτοδιοίκησης, έχουν και μια κοινοτική διάσταση. Το θέμα αυτό εξετάστηκε στην έκθεση της Επιτροπής "Ευρώπη 2000 - Προοπτικές για την ανάπτυξη του κοινοτικού εδάφους"(38) και θα επανεξετασθεί κατά τις εργασίες που θα ακολουθήσουν αυτήν την έκθεση. Σε εθνικό επίπεδο, ο πολεοδομικός και βιομηχανικός σχεδιασμός όπως και η περιφερειακή ανάπτυξη μπορούν να συμβάλουν στην αλλαγή των στερεοτύπων μετακίνησης και να μειώσουν, με τον τρόπο αυτό, τα σημεία συμφόρησης. Οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης μπορούν επίσης να συμβάλουν στο στόχο αυτό, προβλέποντας σε ποιές περιοχές ενδέχεται να σημειωθούν συγκρούσεις λόγω της ανάπτυξης των μεταφορών, καθιστώντας δυνατή, με τον τρόπο αυτό, την ανάληψη προληπτικής δράσης υπό τη μορφή κανόνων χρήσεως της γης, όπως για παράδειγμα, στην περίπτωση της δημιουργίας αεροδρομίων.

(38) Ευρώπη 2000 - Προοπτικές για την ανάπτυξη του κοινοτικού εδάφους"

Εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον

182. Η βελτίωση των υποδομών μεταφορών όσον αφορά τη συμβατότητά τους με το περιβάλλον απαιτεί προσεκτική εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον των υποδομών μεταφορών στο στάδιο του σχεδιασμού, σύμφωνα με κοινά κριτήρια, με δυνατότητα εναλλακτικών επιλογών. Κατά την εκτίμηση αυτών των επιλογών, η διαφάνεια της μεθόδου που χρησιμοποιείται για την ανάλυση της σχέσης κόστους-οφέλους, συμπεριλαμβανομένου του εξωτερικού κόστους και ωφέλειας, των επενδύσεων στον τομέα των υποδομών για τους διάφορους τρόπους μεταφοράς, θα μπορούσε να συμβάλει στην καλύτερη σύγκριση των διαφόρων επιλογών σε θέματα υποδομών πριν από τη λήψη επενδυτικών αποφάσεων. Μία παρόμοια τυποποιημένη μέθοδος θα μπορούσε να αποτελέσει χρήσιμο εργαλείο για την εκτίμηση του εξωτερικού κόστους και των ωφελειών ενός συγκεκριμένου σχεδίου στο πλαίσιο της ανάπτυξης των διευρωπαϊκών δικτύων. Θα ενθάρρυνε επίσης τις αρμόδιες αρχές να υιοθετήσουν κοινή προσέγγιση.
183. Η συμπληρωματικότητα των τρόπων μεταφοράς θα επιτευχθεί με τη διασύνδεση και τη διαλειτουργικότητα των διαφόρων δικτύων υποδομών τα οποία με τη σειρά τους θα συμβάλουν στη συμβατότητα του συνολικού συστήματος μεταφορών με τις απαιτήσεις προστασίας του περιβάλλοντος.

Επικίνδυνα εμπορεύματα

184. Η συμβατότητα των μεταφορών με το περιβάλλον θα αυξηθεί ακόμη περισσότερο με την ασφαλέστερη μεταφορά των επικίνδυνων εμπορευμάτων. Οι αυστηρές κοινοτικές απαιτήσεις για παρόμοιες μεταφορές θα μειώσουν τους κινδύνους που αποτελούν ίδιο χαρακτηριστικό των μεταφορών αυτών. Όπως τονίστηκε στο κεφάλαιο IV.2.5. σχετικά με την ασφάλεια των μεταφορών, θα πρέπει, ωστόσο, να συμπληρωθούν τα γενικά μέτρα ασφάλειας των μεταφορών, ειδικότερα στον τομέα των θαλάσσιων και οδικών μεταφορών, με πρωτοβουλίες της Κοινότητας που επικεντρώνονται συγκεκριμένα στις ενδεχόμενες ζημιογόνες συνέπειες των επικίνδυνων ουσιών στην περίπτωση τυχαίων απορρίψεων. Ωστόσο, οι εθνικές αρχές και η τοπική αυτοδιοίκηση θα συνεχίσουν υποχρεωτικά την οργάνωση άμεσης και αποτελεσματικής παρέμβασης στην περίπτωση ατυχημάτων.

**IV.2.ε ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΣΟ ΤΩΝ ΧΡΗΣΤΩΝ ΟΣΟ ΚΑΙ ΤΩΝ ΜΗ ΧΡΗΣΤΩΝ**

IV.2.ε.1 ΓΕΝΙΚΑ

185. Η ασφάλεια των μεταφορών, τόσο προς όφελος των χρηστών όσο και των μη χρηστών, απασχολεί ιδιαίτερα τους αρμόδιους για την πολιτική στον τομέα των μεταφορών στην Κοινότητα. Η έλλειψη ασφάλειας στον τομέα των μεταφορών μπορεί να έχει καταστροφικά αποτελέσματα. Παρόλη την πρόοδο που έχει επιτευχθεί σε πολλούς τομείς όσον αφορά τα πρότυπα ασφάλειας, οι ζημίες που προκαλούνται από την έλλειψη ασφάλειας στις μεταφορές είναι ακόμη πολύ μεγάλες.
186. Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών και η συνεχής ολοκλήρωση των οικονομιών των κρατών μελών, συνεπάγονται αυξημένη κίνηση στον τομέα των διασυνοριακών μεταφορών και των μεταφορών στο εσωτερικό των κρατών μελών, εκτός του κράτους καταγωγής του μεταφορέα. Συνεπώς, η ανάγκη για την ανάληψη κατάλληλης δράσης από την Κοινότητα όσον αφορά την ασφάλεια είναι τώρα μεγαλύτερη και για το λόγο αυτό, η Συνθήκη για την Ένωση περιλαμβάνει μία τροποποίηση του άρθρου 75 στο κεφάλαιο των μεταφορών, προκειμένου να γίνει σαφές, για πρώτη φορά, ότι η ΚΠΜ θα πρέπει να περιλαμβάνει τη λήψη "μέτρων για τη βελτίωση της ασφάλειας στον τομέα των μεταφορών". Οι απαιτήσεις όσον αφορά την ασφάλεια μπορούν να εμπίπτουν σε οποιαδήποτε περίπτωση στο πεδίο των παραδείγματος χάρη αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Κοινότητας, διότι επηρεάζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των οχημάτων ή την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Στις περιπτώσεις που αυτές δεν εμπίπτουν στο πεδίο των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Κοινότητας, η εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι είναι καλύτερο να αναληφθεί δράση σε άλλα επίπεδα. Ωστόσο, με την τροποποίηση του άρθρου 75 κατέστη σαφές ότι, ακόμη κι αν δεν εμπίπτει στο πεδίο των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Κοινότητας η ασφάλεια στον τομέα των μεταφορών είναι ένα θέμα το οποίο θα πρέπει να χειρίζεται η Κοινότητα, σε όλες τις περιπτώσεις που είναι σε θέση να ενεργήσει αποτελεσματικά.
187. Τα κυριότερα θέματα όσον αφορά την ασφάλεια των μεταφορών είναι τα ατυχήματα στον τομέα των οδικών, θαλάσσιων και αεροπορικών μεταφορών καθώς και - για όλα τα μέσα μεταφοράς - η μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων.

IV.2.ε.2 ΟΔΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ : Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

188. 50.000 άνθρωποι χάνουν κάθε χρόνο τη ζωή τους και ενάμισι ακόμη εκατομμύριο τραυματίζονται σε τροχαία δυστυχήματα στο οδικό δίκτυο της Κοινότητας. Από την εποχή της υπογραφής της Συνθήκης, έχουν χάσει τη ζωή τους περίπου δύο εκατομμύρια άνθρωποι στις δώδεκα χώρες που είναι σήμερα μέλη της Κοινότητας και σαράντα ακόμη εκατομμύρια έχουν τραυματιστεί. Ωστόσο, τα τροχαία δυστυχήματα δεν έχουν δραματικές συνέπειες μόνο για την ανθρώπινη ζωή. Το οικονομικό τους κόστος είναι επίσης υψηλό. Για την Κοινότητα, οι απώλειες αυτές υπολογίζονται σε 70 περίπου χιλιάδες εκατομμύρια ECU ετησίως σύμφωνα με εκτιμήσεις οι οποίες, ανάλογα με τη μέθοδο που έχει χρησιμοποιηθεί, κυμαίνονται από 45 έως 90 δισεκατομμύρια ECU.

189. Σε κοινοτικό επίπεδο, οι κυριότερες ενέργειες στον τομέα της οδικής ασφάλειας αφορούν την εναρμόνιση των κανόνων σχετικά με την κατασκευή των οχημάτων, για την οποία έχουν εκδοθεί περισσότερες από 100 οδηγίες, την ανώτατη επιτρεπόμενη διάρκεια οδήγησης, το ελάχιστο βάθος πέλματος των ελαστικών για τα αυτοκίνητα ιδιωτικής χρήσης, τον περιοδικό έλεγχο των οχημάτων συμπεριλαμβανομένης της εναρμόνισης των προτύπων όσον αφορά τη δοκιμασία των φρένων, τα γενικά πρότυπα για τη χορήγηση κοινοτικής άδειας οδήγησης και την υποχρεωτική χρήση της ζώνης ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένων των συστημάτων προστασίας των παιδιών και τις διατάξεις περιορισμού της ταχύτητας για τα βαρέα οχήματα. Επιπλέον, δύο σημαντικά σχέδια οδηγίων ευρίσκονται υπό συζήτηση στο Συμβούλιο: η εναρμόνιση των ορίων ταχύτητας για τα οχήματα επαγγελματικής χρήσης και το ανώτατο επιτρεπόμενο ποσοστό αλκοολαιμίας.
190. Παρ'όλα αυτά, ακόμη και με την πρόοδο που έχει επιτευχθεί όσον αφορά τα τεχνικά πρότυπα και τα πρότυπα συμπεριφοράς, το επίπεδο οδικής ασφάλειας διαφέρει σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Το ποσοστό των θανατηφόρων τροχαίων δυστυχημάτων (εκφρασμένο ανά χιλιόμετρο διαδρομής) είναι έως και εφταπλάσιο στα κράτη μέλη με τις χειρότερες επιδόσεις, σε σχέση με τα πιο προηγμένα κράτη. Επιπλέον, η τάση για βελτίωση των συνθηκών που παρατηρείται σε ορισμένα κράτη μέλη διαφέρει κι'αυτή σημαντικά ανάλογα με το κράτος και μάλιστα σε μερικά κράτη μέλη η κατάσταση παρουσιάζει επιδείνωση μάλλον παρά βελτίωση. Χρησιμοποιώντας την ίδια βάση μέτρησης, ο κίνδυνος που διατρέχει κανείς στο οδικό δίκτυο της Κοινότητας είναι σχεδόν διπλάσιος από τον κίνδυνο που διατρέχει στις Ηνωμένες Πολιτείες. Αν μπορούσαμε να επιτύχουμε το επίπεδο των Ηνωμένων Πολιτειών, θα αποφεύγαμε 20.000 θανάτους ετησίως. Το περιθώριο βελτίωσης είναι σαφώς μεγάλο.
191. Οι διαφορές που παρατηρούνται μεταξύ των κρατών όσον αφορά την οδική ασφάλεια οφείλονται στα μέτρα που λαμβάνονται για την εφαρμογή της κοινοτικής και της εθνικής νομοθεσίας στον τομέα της οδικής ασφάλειας, στο βαθμό και την αποτελεσματικότητα της εθνικής νομοθεσίας και στις κοινωνικές, γεωγραφικές και δημογραφικές διαφορές που παρατηρούνται μεταξύ των κρατών μελών αλλά και στο εσωτερικό του ιδίου κράτους, καθώς και στις διαφορές που υπάρχουν όσον αφορά την υποδομή. Μεγάλη σημασία έχουν και οι διαφορές που παρατηρούνται όσον αφορά τα γενικά χαρακτηριστικά της συμπεριφοράς, αν και είναι δύσκολο να προσδιοριστεί ποσοτικά. Όλοι αυτοί οι παράγοντες επηρεάζουν το είδος των μέτρων που θα πρέπει να ληφθούν σε κοινοτικό επίπεδο.

Πεδίο δράσης και το κοινοτικό πρόγραμμα

192. Η Κοινότητα πρόκειται να παρουσιάσει ένα πρόγραμμα σχετικά με την οδική ασφάλεια, το οποίο θα προτείνει μία ολοκληρωμένη προσέγγιση βάσει ποιοτικών στόχων και τον καθορισμό προτεραιοτήτων. Η διαδικασία εναρμόνισης με νομοθετικά μέτρα και η κατάρτιση και εφαρμογή κοινών ερευνητικών προγραμμάτων εξακολουθούν να αποτελούν την κυριότερη μορφή κοινοτικής δράσης, η οποία θα καλύπτει τρεις τομείς: τη συμπεριφορά των χρηστών, τα οχήματα και την υποδομή.

Χρήστες

193. Η ανθρώπινη συμπεριφορά είναι ο κυριότερος παράγοντας πρόκλησης τροχαίων δυστυχημάτων, στο 90% των περιπτώσεων σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις (39). Συνεπώς, το πρόγραμμα της Κοινότητας θα πρέπει να περιλαμβάνει τα θέματα αυτά, αναγνωρίζοντας συγχρόνως ότι θα πρέπει, εφόσον η ανθρώπινη συμπεριφορά επηρεάζεται αναπόφευκτα από το κοινωνικό και πολιτιστικό πλαίσιο, να υιοθετηθεί μία προσέγγιση που να λαμβάνει υπόψη της τις διαφορές που υπάρχουν.

(39) Έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων Υψηλού Επιπέδου σχετικά με την Ευρωπαϊκή Πολιτική Οδικής Ασφάλειας, (Έκθεση GERONDEAU), Φεβρουάριος 1991, σ. 24.

194. Επομένως, στον τομέα της νομοθεσίας, το πρόγραμμα θα πρέπει να αφορά κυρίως τις πτυχές του προβλήματος για τις οποίες η ανάληψη δράσης σε κοινοτικό επίπεδο μπορεί να αποδειχθεί αποτελεσματική. Μέτρα έχουν ήδη ληφθεί για τις άδειες οδήγησης και τη χρήση της ζώνης ασφαλείας και έχουν υποβληθεί προτάσεις σχετικά με τον περιορισμό της ταχύτητας των βαρέων οχημάτων και την ανώτατη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα οινόπνευματος στο αίμα. Για να συμπληρωθούν τα μέτρα αυτά, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στους βασικούς κανόνες οδικής κυκλοφορίας και στην οδική σήμανση· στη βελτίωση του κοινοτικού υποδείγματος άδειας οδήγησης, όσον αφορά την τήρησή του· τέλος, στα μέτρα προστασίας ιδιαίτερα ευάλωτων ομάδων οδικών χρηστών.
195. Εκτός από το νομοθετικό τομέα, η Επιτροπή μπορεί επίσης να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, με την παροχή υλικού και ενίσχυσης της εκπαίδευσης, συμπεριλαμβανομένης της διδασκαλίας μαθήματος οδικής ασφαλείας στα σχολεία, την κατάρτιση των επαγγελματιών και τη διοργάνωση ενημερωτικών εκστρατειών. Η ευθύνη για την ανάληψη των δραστηριοτήτων αυτών ανήκει κατά κύριο λόγο σε άλλους, αλλά η στήριξή τους από την Κοινότητα, ιδίως μέσω της συλλογής και της παροχής σχετικών πληροφοριών βασισμένων στην πείρα που έχουν αποκτήσει τα κράτη μέλη, θα τις καταστήσει αποτελεσματικότερες και με μικρότερο κόστος απ' αυτό που θα είχαν αν ήταν αποτέλεσμα ασυντόνιστων μεμονωμένων προσπαθειών. Επιπλέον, από τις ενέργειες στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης για την εφαρμογή της τηλεματικής φαίνεται ότι τα μέσα αυτά παρέχουν μεγάλες δυνατότητες όσον αφορά την εκπαίδευση και την παροχή βοήθειας.
196. Η προώθηση της λεγόμενης "ήρεμης οδήγησης" αποτελεί γενικό στόχο ο οποίος μπορεί να επιτευχθεί ως ένα βαθμό με την εφαρμογή μέτρων του είδους αυτού καθώς και με το συνδυασμό των μέτρων αυτών με άλλα που αφορούν τα οχήματα και την υποδομή.

Οχήματα

197. Υπάρχουν περίπου 50 βασικές οδηγίες για την εναρμόνιση των προδιαγραφών των οχημάτων, οι περισσότερες από τις οποίες αφορούν την ασφάλεια των οχημάτων. Η Κοινότητα έχει καθορίσει ένα ευρωπαϊκό πρότυπο για την έγκριση τύπου ολόκληρου του οχήματος για τα επιβατικά αυτοκίνητα, εξασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό την εφαρμογή κοινών νομοθετικών προτύπων για τα αυτοκίνητα σε όλα τα κράτη μέλη. Μόλις ολοκληρωθεί το έργο αυτό, το επόμενο βήμα θα αφορά την εναρμόνιση των προτύπων για άλλα οδικά οχήματα και συγκεκριμένα τα φορτηγά, τα λεωφορεία και τα ρυμουλκούμενα οχήματα.
198. Με την έκδοση των κοινοτικών οδηγιών έγινε ένα σημαντικό βήμα προς τη βελτίωση των επιδόσεων των οχημάτων από πλευράς ασφαλείας και σεβασμού του περιβάλλοντος. Οι οδηγίες αυτές θα πρέπει να προσαρμόζονται και να συμπληρώνονται συνεχώς βάσει των αποτελεσμάτων της έρευνας και των τεχνολογικών επιτευγμάτων. Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στην αντοχή του οχήματος σε συγκρούσεις, σε συνδυασμό με τη χρήση κατασκευών ελαφρού βάρους. Οι προσπάθειες για την κατασκευή μικρότερων, ελαφρότερων και οικονομικότερων αυτοκινήτων, από πλευράς κατανάλωσης καυσίμων, δεν θα πρέπει να αποβαίνουν εις βάρος της ασφαλείας.

199. Με τη δοκιμή για τη συμπεριφορά του οχήματος στην οδό θα εξασφαλιστεί ότι το όχημα είναι τόσο ασφαλές όσο επιτρέπει η αποτελεσματική ως προς το κόστος της τεχνολογία. Με τη διεξαγωγή περιοδικών ελέγχων θα εξασφαλίζεται η κατάλληλη συντήρηση των οχημάτων, έτσι ώστε να ανταποκρίνονται στα πρότυπα ασφαλείας. Ήδη έχουν τεθεί σε εφαρμογή οδηγίες για τα οχήματα επαγγελματικής χρήσης και τα περισσότερα κράτη μέλη διαθέτουν προγράμματα για τα επιβατικά αυτοκίνητα. Ωστόσο, σε ορισμένα κράτη μέλη ο περιοδικός έλεγχος των επιβατικών αυτοκινήτων δεν πρόκειται να αρχίσει πριν από το 1998. Εξάλλου, θα πρέπει να καθοριστούν οι επιδόσεις των οχημάτων που έχουν ήδη τεθεί σε κυκλοφορία. Τα πρότυπα για την εκτέλεση δοκιμών όσον αφορά τα φρένα και την εκπομπή καυσαερίων ευρίσκονται υπό συζήτηση στο Συμβούλιο. Οι οδηγίες αυτές θα πρέπει να προσαρμόζονται και να συμπληρώνονται σε τακτά χρονικά διαστήματα ώστε να λαμβάνουν υπόψη τους τη νέα τεχνολογία.
200. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον σχετικά με τις νέες τεχνολογίες και την τηλεματική παρουσιάζει το σημερινό ερευνητικό πρόγραμμα DRIVE το οποίο αφορά κυρίως τα οχήματα και τη διαχείριση της κυκλοφορίας. Στόχος του προγράμματος είναι η βελτίωση της οδικής ασφάλειας, της αποτελεσματικότητας των μεταφορών και της ποιότητας του περιβάλλοντος. Τα μελλοντικά αποτελέσματα των επί μέρους προγραμμάτων του DRIVE (Φάση II) που έχουν ήδη τεθεί σε εφαρμογή θα συμβάλουν επίσης στην ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου κοινοτικού προγράμματος για την οδική ασφάλεια. Τα αποτελέσματα του προγράμματος αυτού και άλλων ερευνητικών προγραμμάτων θα μπορέσουν να χρησιμοποιηθούν ως βάση για την ανάληψη νέων πρωτοβουλιών τόσο όσον αφορά τα κατασκευαστικά πρότυπα όσο και την ανάπτυξη ενός ασφαλέστερου οδικού δικτύου, όπως αναπτύσσεται στη συνέχεια.
201. Τα τεχνικά πρότυπα που εφαρμόζονται στην κατασκευή και τη συμπεριφορά των οχημάτων στην οδό έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην ελεύθερη κυκλοφορία των οχημάτων. Συνεπώς, τα πρότυπα αυτά αποτελούν τομέα πρόσφορο για την ανάληψη κοινοτικής δράσης, και αφορούν ήδη μεγάλο αριθμό ενεργειών.

Υποδομή

202. Τα οδικά δίκτυα έχουν μεγάλη σημασία για την οδική ασφάλεια ως μέρος του συνολικού συστήματος μεταφορών. Η βελτίωση της ποιότητας και της μεταφορικής ικανότητας των οδικών δικτύων αποτελεί μία πό τις πλέον αποτελεσματικές και μακρόπνοες προσπάθειες βελτίωσης της ασφάλειας. Η χάραξη κατευθυντήριων γραμμών για το διευρωπαϊκό οδικό δίκτυο αποτελεί το πλαίσιο εντός του οποίου μπορούν να προβλεφθούν συμπληρωματικά μέτρα όσον αφορά τον προγραμματισμό, το σχεδιασμό, την κατασκευή και τη συντήρηση των οδών που αποτελούν το δίκτυο, καθώς και των εγκαταστάσεων που έχουν σχέση με αυτό. Τα τεχνικά πρότυπα σχετικά με τη σήμανση και τη φωτεινή σηματοδότηση των οδών θα αφορούν μεγάλο μέρος των δραστηριοτήτων αυτών.
203. Παράλληλα, η Κοινότητα μπορεί να διαδραματίζει ρόλο συντονιστή, σε μη νομοθετική βάση, μέσω της ανταλλαγής τεχνογνωσίας και εμπειριών ή μέσω της διατύπωσης συστάσεων (τεχνικά "έγγραφα αναφοράς").
204. Στο βαθμό που η Κοινότητα, στο πλαίσιο της ανάπτυξης διευρωπαϊκών δικτύων, ενισχύει την ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό του οδικού δικτύου, είναι απόλυτα φυσικό να αποδίδει ιδιαίτερη προσοχή στη λήψη των απαιτούμενων μέτρων για τη μείωση των ατυχημάτων στο δίκτυο, το κόστος των οποίων είναι προς το παρόν τεράστιο, τόσο σε ανθρώπινες ζωές όσο και από οικονομικής πλευράς.

IV.2.ε.3 ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΩΝ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ : Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

205. Τα περισσότερα από τα εμπορεύματα που μεταφέρονται προς και από την Κοινότητα μεταφέρονται μέσω θαλάσσης με πλοία που φέρουν τόσο τη σημαία κρατών μελών, όσο και τη σημαία τρίτων χωρών. Οι θαλάσσιες μεταφορές αποτελούν επιχειρηματική δραστηριότητα διεθνούς χαρακτήρα και, συνεπώς, η ασφάλειά τους θέτει προβλήματα με συνέπειες για ολόκληρο τον κόσμο.
206. Κάθε χρόνο συμβαίνουν ατυχήματα με πλοία, πολλά από τα οποία είναι σοβαρά. Από το 1986, βυθίζονται κάθε χρόνο, κατά μέσο όρο, 230 πλοία, τα οποία αντιπροσωπεύουν 1,1 εκατομμύριο τόρους ολικής χωρητικότητας, με συνέπεια το θάνατο χιλίων και πλέον ατόμων κατά μέσο όρο. Το υψηλότερο ποσοστό ατυχημάτων παρατηρείται στα πλοία μεταφοράς γενικού φορτίου (46%) και ακολουθούν τα αλιευτικά σκάφη (26%), τα πλοία μεταφοράς φορτίου χύδην (6%) και τα δεξαμενόπλοια (5%). Δεδομένου ότι στη διάρκεια των τελευταίων ετών έχει σημειωθεί και ένας μικρός αριθμός ατυχημάτων σε επιβατικά πλοία, τα οποία ήταν όμως πολύ νεκρά, το ενδιαφέρον της κοινής γνώμης γύρω από το θέμα αυτό έχει αυξηθεί σημαντικά. Επιπλέον, υπάρχουν ενδείξεις ότι η κατάσταση θα επιδεινωθεί στο εγγύς μέλλον. Τα πλοία μεταφοράς φορτίου χύδην που βυθίστηκαν κατά τα δύο τελευταία χρόνια αντιπροσωπεύουν περίπου 35% των πλοίων μεταφοράς φορτίου χύδην που βυθίστηκαν κατά τα τελευταία 15 χρόνια. 74% των πλοίων που βυθίστηκαν το 1991 ήταν ηλικίας άνω των 15 ετών, ενώ η ηλικία του παγκόσμιου στόλου μεγαλώνει συνεχώς. Εξάλλου, από πολλά νηολόγια με σχετικά καλές επιδόσεις τον τομέα της ασφάλειας, στα οποία περιλαμβάνονται και αρκετά κοινοτικά νηολόγια, φεύγουν σκάφη τα οποία εγγράφονται σε άλλα νηολόγια με χαμηλότερες επιδόσεις.
207. Άμεσα συνδεδεμένο με την ασφάλεια των πλοίων είναι το θέμα της ρύπανσης της θάλασσας, η οποία οφείλεται είτε στη λειτουργία των πλοίων, είτε στην πρόκληση ατυχήματος, ή, τέλος, στην εκ προθέσεως παράβαση των διεθνών κανόνων. Παρόλο που στη διάρκεια των δύο τελευταίων δεκαετιών παρατηρείται μείωση της συνολικής ποσότητας πετρελαίου που χύνεται στη θάλασσα, η ποσότητα αυτή εξακολουθεί να είναι σημαντική και πολύ μεγαλύτερη τη μεσόγειο απ'ό,τι στα υπόλοιπα ύδατα της Κοινότητας.
208. Αξίζει να αναφέρουμε ότι παρά την ύπαρξη διεθνών συμβάσεων για τον καθορισμό ενός παγκόσμιου συστήματος ασφάλειας για το σύνολο των στόλων, εξακολουθούν να παρατηρούνται μεγάλες διαφορές όσον αφορά το επίπεδο ασφάλειας. Έτσι, ο στόλος με τις μεγαλύτερες επιδόσεις είναι 114 φορές καλύτερος από το στόλο με τις μικρότερες επιδόσεις. Ακόμη και εντός της Κοινότητας, ο στόλος με τις καλύτερες επιδόσεις είναι 50 φορές καλύτερος από το στόλο με τις μικρότερες επιδόσεις. Από τα στατιστικά στοιχεία των λιμενικών ελέγχων που διενεργούνται, φαίνεται ότι ο στόλος με τις μικρότερες επιδόσεις παρουσιάζει ποσοστό ελλείψεων κατά τους ελέγχους 89% περίπου ενώ το ίδιο ποσοστό μειώνεται σε 12% με τις καλύτερες επιδόσεις. Τα ποσοστά αυτά στα κράτη μέλη της Κοινότητας κυμαίνονται από 52% έως 12%.

209. Οι περισσότεροι κανόνες και προϋποθέσεις για τα ποντοπόρα σκάφη αποτελούν αντικείμενο διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (ΙΜΟ), ειδικευμένου οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών, μέλη του οποίου είναι όλα τα κράτη μέλη της Κοινότητας. Το διεθνές πλαίσιο που έχει αναπτυχθεί από τον ΙΜΟ είναι –και πρέπει να παραμείνει – σημαντικό για την ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών, δεδομένου του διεθνούς χαρακτήρα της ναυτιλίας. Ταυτόχρονα, είναι σαφές ότι η Κοινότητα έχει να διαδραματίσει πολύ σημαντικό ρόλο τόσο στο πλαίσιο του ΙΜΟ όσο και στηρίζοντας τις ενέργειές του, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα πλοία που εκτελούν δρομολόγια στα ύδατα της Κοινότητας εφαρμόζουν τα κοινά πρότυπα που αποτελούν εγγύηση για την ασφαλή κυκλοφορία την οποία απαιτούν η γεωγραφική της θέση και οι ανάγκες των πολιτών της. Η κοινοτική αυτή δράση είναι απόλυτα δικαιολογημένη εφόσον, όπως φαίνεται καθαρά από τα στοιχεία που αναφέρθηκαν πιο πάνω, χωρίς τη δράση αυτή δεν εφαρμόζονται στην πράξη τα ενδεδειγμένα κοινά πρότυπα. Εξάλλου, οι προδιαγραφές του ΙΜΟ δεν αφορούν τα επιβατικά πλοία που εκτελούν δρομολόγια στο εσωτερικό ενός κράτους. Η ελευθέρωση των ενδομεταφορών, δηλαδή το άνοιγμα της ακτοπλοΐας σε πλοία άλλων κρατών μελών, τονίζει την ανάγκη ανάληψης πρωτοβουλιών, οι οποίες βέβαια θα πρέπει να σέβονται το ρόλο των άλλων διεθνών, εθνικών και τοπικών αρχών.

Το κοινοτικό πρόγραμμα: γενικές αρχές

210. Για να εξασφαλιστεί η συνεκτικότητα και η αποτελεσματικότητα των ενεργειών της Κοινότητας στον τομέα της ασφάλειας των θαλάσσιων μεταφορών, η προσέγγιση που πρόκειται να υιοθετηθεί βασίζεται σε τρεις βασικές αρχές.
211. Πρώτον, τα πρότυπα θα πρέπει να εφαρμόζονται σε όσο το δυνατόν μεγαλύτερο αριθμό χωρών. Συνεπώς, ο ΙΜΟ θα συνεχίσει να κατέχει σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη και την προσαρμογή των διεθνών συμφωνιών, οι οποίες παρέχουν τις απαιτούμενες εγγυήσεις, στην τεχνική πρόοδο. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, μπορεί να κριθεί σκόπιμη η υιοθέτηση αυστηρότερων προτύπων για ορισμένες περιοχές, αλλά ο γενικός στόχος θα πρέπει να είναι η υιοθέτηση διεθνών προτύπων με τα οποία θα εξασφαλίζονται υψηλά επίπεδα ασφάλειας σε ολόκληρο τον κόσμο και ταυτόχρονα θα αποφεύγονται οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των ναυτιλιακών εταιρειών.
212. Δεύτερον, οι περισσότερες από τις υπάρχουσες διεθνείς συμφωνίες αποτελούν ικανοποιητικό πλαίσιο. Το κυριότερο πρόβλημα αποτελεί η μη ικανοποιητική και ανομοιόμορφη εφαρμογή από τα κράτη μέλη των κανόνων που έχουν συμφωνηθεί. Οι διαφορές αυτές όσον αφορά την εφαρμογή των διεθνών κανόνων, όχι μόνο επηρεάζουν αρνητικά την ασφάλεια της ναυσιπλοΐας αλλά μπορούν να οδηγήσουν και στον κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς στον τομέα της ναυτιλίας. Συνεπώς, η Κοινότητα μπορεί να επιτελέσει σημαντικό έργο με την ανάπτυξη κοινών προσεγγίσεων για την εφαρμογή των κανόνων του ΙΜΟ από όλα τα πλοία που κυκλοφορούν στα κοινοτικά ύδατα.
213. Τρίτον, πρέπει να βρεθεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ του ρόλου και των ευθυνών της χώρας νηολόγησης και των παράκτιων κρατών. Παρ'όλο ότι το κράτος νηολόγησης φέρει κυρίως την ευθύνη της εφαρμογής των διεθνών προτύπων στα πλοία του, τόσο τα κράτη ελλιμενισμού όσο και τα παράκτια κράτη οφείλουν να διεξάγουν ελέγχους προκειμένου να διαπιστώσουν κατά πόσο εφαρμόζονται τα πρότυπα αυτά. Ελλείπει αποτελεσματικών λιμενικών ελέγχων στο κράτος ελλιμενισμού και λόγω του παγκόσμιου χαρακτήρα της ναυτιλίας, τα διεθνή πρότυπα θα τείνουν αναπόφευκτα να τηρούνται περισσότερα στη θεωρία από, τι στην πράξη.

214. Η εφαρμογή των αρχών αυτών οδηγεί σε ένα κοινοτικό πρόγραμμα, το οποίο συνθέτουν τέσσερις βασικές μορφές πρωτοβουλίας: δράση για την εξασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής των προτύπων του ΙΜΟ, ενίσχυση των λιμενικών ελέγχων, ανάπτυξη της σύγχρονης υποδομής που είναι απαραίτητη για τη μετάβαση της ασφάλειας των θαλάσσιων μεταφορών στην εποχή των ηλεκτρονικών μέσων και θέσπιση προτύπων, ιδίως στο πλαίσιο του ΙΜΟ. Οι εργασίες του Maritime Industries Forum επιβεβαίωσαν στην τελική έκθεσή του ότι είναι αναγκαίο να αναληφθεί δράση του είδους αυτού.

Ομοιόμορφη εφαρμογή των διεθνών προτύπων

215. Η Κοινότητα μπορεί να αναλάβει με πολλούς τρόπους δράση προκειμένου να εξασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των προτύπων του ΙΜΟ από τα κράτη μέλη, όπως για παράδειγμα με την εξασφάλιση της προσχώρησης όλων των κρατών μελών στις συμβάσεις του ΙΜΟ, προσδίδοντας νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα στους διεθνείς κανόνες που δεν είναι υποχρεωτικοί ή με την έκδοση κοινοτικών οδηγιών για την υιοθέτηση κοινής ερμηνείας των κανόνων που έχουν διατυπωθεί ως γενικές αρχές. Στις περιπτώσεις που θα κριθεί απαραίτητο, οι οδηγίες αυτές μπορούν να προβλέπουν τη θέσπιση πρόσθετων ευρωπαϊκών τεχνικών προτύπων. Με αυτούς και με άλλους ακόμη τρόπους θα μειωθούν οι αποκλίσεις που παρατηρούνται σήμερα όσον αφορά το επίπεδο ασφαλείας εντός αποδεκτών ορίων.
216. Επιπλέον, είναι δυνατό να επεκταθούν επίσης τα διεθνή πρότυπα ώστε να καλύπτουν, όπως απαιτείται, τα πλοία που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διεθνών συμβάσεων όπως είναι, για παράδειγμα, τα επιβατικά πλοία που εκτελούν δρομολόγια στο εσωτερικό ενός κράτους ή τα πλοία μεταφοράς εμπορευμάτων κάτω από τα κατώτατα όρια του ΙΜΟ. Με τον τρόπο αυτό θα εξασφαλιστεί η εφαρμογή των ιδίων προτύπων ασφαλείας σε ολόκληρη την εσωτερική αγορά.

Ελεγχοι στο κράτος ελλιμενισμού

217. Η ενίσχυση των λιμενικών ελέγχων, για παράδειγμα μέσω του καθορισμού εναρμονισμένων κριτηρίων για τους ελέγχους και την απαγόρευση του απόπλου έχει μεγάλη σημασία για τον αποκλεισμό των πλοίων που δεν ανταποκρίνονται στα πρότυπα από τα ύδατα της Κοινότητας. Η ανάληψη δράσης στο πλαίσιο του Μνημονίου Συμφωνίας σχετικά με τους λιμενικούς ελέγχους, μέλη του οποίου είναι και ορισμένες ευρωπαϊκές τρίτες χώρες, συμπεριλαμβανομένης της δράσης στο πλαίσιο της επιτροπής του, θα επιτρέψει την ευρύτερη εφαρμογή των μέτρων αυτών στην Ευρώπη.

Υποδομή

218. Τέλος, με την κοινοτική δράση για την ανάπτυξη Υπηρεσιών Κυκλοφορίας Σκαφών (VTS) με τη χρησιμοποίηση προηγμένων τεχνολογιών στην ξηρά και επί του σκάφους, ως τμήμα των διευρωπαϊκών δικτύων της Κοινότητας, θα καταστεί δυνατή η πλήρης εκμετάλλευση των δυνατοτήτων που παρέχει η ηλεκτρονική εποχή για τη βελτίωση της ασφάλειας των θαλάσσιων μεταφορών στην Ευρώπη, με αποτελέσματα που θα ήταν δύσκολο να επιτευχθούν με άλλο τρόπο.
219. Το πρόγραμμα δράσης περιλαμβάνει μέτρα για κάθε έναν από τους βασικούς τομείς δραστηριότητας, όπως αναφέρθηκε στο κεφάλαιο V. Αναλυτικότερη παρουσίαση και επεξήγηση όλων των υπό εξέταση μέτρων θα γίνει σε ειδική ανακοίνωση για την Αφάλεια των Θαλάσσιων Μεταφορών και την Πρόληψη της Ρύπανσης που πρόκειται να δημοσιευτεί στο εγγύς μέλλον.

θέσπιση προτύπων

220. Δεδομένου ότι ο ΙΜΟ είναι ο κατ'εξοχήν αρμόδιος οργανισμός για τη θέσπιση προτύπων σχετικά με την ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών σε διεθνές επίπεδο, η Κοινότητα πρέπει να διασφαλίσει ότι οι εργασίες στο πλαίσιο του ΙΜΟ θα έχουν ως αποτέλεσμα την υιοθέτηση ικανοποιητικών λύσεων για τα πλοία που εκτελούν δρομολόγια στα ύδατά της. Χρειάζεται επίσης να αναληφθεί δράση για το συντονισμό των αποφάσεων που λαμβάνονται, ώστε να διευκολυνθεί η θέσπιση των απαιτούμενων νέων κανόνων και η τροποποίηση των παλαιών. Η Κοινότητα θα πρέπει να προβλέψει κατάλληλες διαδικασίες που θα της επιτρέψουν να επιτύχει το σκοπό της, σεβόμενη πάντα τις μεθόδους εργασίας του ΙΜΟ και τον τεχνικό χαρακτήρα μεγάλου μέρους της δραστηριότητάς του, καταβάλλοντας ταυτόχρονα προσπάθειες προκειμένου να περιορίσει στο ελάχιστο τις ενδεχόμενες αντιδράσεις για την ανάπτυξη, στο πλαίσιο του οργανισμού, ενός μηχανισμού διατύπωσης απόψεων σε περιφερειακό επίπεδο. Ένας από τους τομείς στους οποίους η Κοινότητα θα πρέπει να συγκεντρώσει το μεγαλύτερο μέρος των προσπαθειών της είναι η λήψη μέτρων για τη μείωση του κινδύνου πρόκλησης ατυχήματος λόγω ανθρώπινου λάθους, δεδομένου ότι ο παράγοντας αυτός αποτελεί, αποδεδειγμένα, την κυριότερη αιτία πρόκλησης ναυτικών ατυχημάτων.
221. Η κατάρτιση προτύπων από την ίδια την Κοινότητα θα περιοριστεί σε εξαιρετικές περιπτώσεις στις οποίες καθίσταται αδύνατη η εξεύρεση λύσης στο πλαίσιο του ΙΜΟ που να καλύπτει τις ιδιαίτερες ανάγκες της Κοινότητας και όπου επιβάλλεται η ανάληψη δράσης για την εξασφάλιση ικανοποιητικού βαθμού ασφάλειας στα ευρωπαϊκά ύδατα.

IV.2.ε.4 ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑ : ΑΣΦΑΛΗΣ ΑΛΛΑ ΜΕ ΠΕΡΙΘΩΡΙΑ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ

222. Η πολιτική αεροπορία αποτελεί πολύ ασφαλή τρόπο μεταφοράς. Παρ'όλο που δεν υπάρχει απόλυτα ικανοποιητικός δείκτης για τη μέτρηση της απόλυτης ασφάλειας των αεροπορικών μεταφορών, ο αριθμός των θανατηφόρων δυστυχημάτων και ο αριθμός των νεκρών αποτελούν χρήσιμη ένδειξη για το γενικό επίπεδο ασφάλειας. Ευτυχώς, ο αριθμός των ατυχημάτων στις εμπορευματικές αεροπορικές μεταφορές είναι πολύ μικρός και, συνεπώς, τα ετήσια αριθμητικά στοιχεία δεν έχουν - ως ένα βαθμό - νόημα δεδομένου ότι ένα σοβαρό δυστύχημα μπορεί να επηρεάσει σοβαρά το ετήσιο αποτέλεσμα. Για το λόγο αυτό, είναι προτιμότερο να λαμβάνεται υπόψη ο ετήσιος μέσος όρος της τελευταίας δεκαετίας, ο οποίος είναι 37 δυστυχήματα με 1022 νεκρούς σε ολόκληρο τον κόσμο (4). Το αριθμητικό αυτό στοιχείο πρέπει να συγκριθεί με τους άνω του ενός δισεκατομμυρίου επιβάτες που μεταφέρονται από τις αεροπορικές εταιρείες σε ολόκληρο τον κόσμο.
223. Επιπλέον, ο βαθμός ασφάλειας διαφέρει σημαντικά από το ένα μέρος στο άλλο. Οι επιδόσεις της Ευρώπης είναι πολύ καλές στον τομέα αυτό, δεδομένου ότι της αντιστοιχούν μόνο 10% των δυστυχημάτων, παρόλο που αντιπροσωπεύει περίπου 34% των παγκόσμιων αεροπορικών μεταφορών. Όσον αφορά την Κοινότητα, από το 1980 μέχρι το 1990, συνέβησαν μόνο 22 αεροπορικά δυστυχήματα, δηλαδή 2 δυστυχήματα ετησίως κατά μέσο όρο, σε σύγκριση με τον παγκόσμιο μέσο όρο που είναι 37 δυστυχήματα ετησίως.

(40) Πηγή, Συνοπτικός κατάλογος των αεροπορικών δυστυχημάτων που συμβαίνουν παγκοσμίως, τον οποίο εκδίδουν κάθε χρόνο οι αρμόδιες αρχές πολιτικής αεροπορίας του Ηνωμένου Βασιλείου.

224. Ωστόσο, έχουν διατυπωθεί ανησυχίες σύμφωνα με τις οποίες, τα επίπεδα ασφαλείας, τα οποία μέχρι στιγμής βελτιώνονταν συνεχώς, αρχίζουν να παραμένουν στάσιμα. Αυτό μπορεί να σημαίνει ότι ο αριθμός των δυστυχημάτων αρχίζει να αυξάνεται ανάλογα με την αύξηση της κυκλοφορίας. Συνεπώς θα πρέπει να βρεθούν άλλοι τρόποι με τους οποίους θα επιτευχθεί σημαντική πρόοδος χωρίς να αυξηθεί υπερβολικά ο φόρτος εργασίας των μεταφορέων, δεδομένου ότι 80% περίπου των αεροπορικών δυστυχημάτων οφείλονται σε ανθρώπινους παράγοντες. Επιπλέον, η μεγάλη κυκλοφοριακή συμφόρηση τόσο η εναέρια όσο και επί του εδάφους, σημαίνει ότι ο χώρος που υπάρχει πέρα από τα περιθώρια ασφαλείας μειώνεται συνεχώς και ενδέχεται να εκλείψει. Η ασφάλεια, φυσικά, θα εξακολουθήσει να έχει ακόμη προτεραιότητα στο πλαίσιο του συστήματος ΑΤΜ/ΑΤC αλλά, αν δεν αναληφθεί καμία πρωτοβουλία, αυτό θα γίνει εις βάρος της ομαλής λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας των αεροπορικών μεταφορών.

225. Η πολιτική αεροπορία καλύπτει επίσης διάφορους άλλους τομείς οι οποίοι περιλαμβάνουν δραστηριότητες όπως η κατάρτιση, οι πτήσεις για λόγους αναψυχής, οι επιχειρηματικές δραστηριότητες στον τομέα των αεροσκαφών, η αεροφωτογράφιση, ο αεροψεκασμός, η μεταφορά ασθενών κ.ο.κ. Ωστόσο, οι δραστηριότητες αυτές είναι πολύ λιγότερο αναπτυγμένες στην Ευρώπη απ'ό,τι σε άλλα μέρη του κόσμου. Για το λόγο αυτό, καθώς και λόγω της μεγάλης ποικιλομορφίας τους, είναι πολύ δύσκολο να συγκεντρωθούν αξιόπιστα στατιστικά στοιχεία και να διαμορφωθεί μια σωστή εικόνα του επιπέδου ασφαλείας των δραστηριοτήτων αυτών στην Ευρώπη. Δεδομένου ότι οι δραστηριότητες αυτές αυξάνονται συνεχώς, θα πρέπει να διασφαλιστεί η ορθή αξιολόγηση των επιπτώσεών τους στην ασφάλεια της αεροπλοΐας και, αν είναι απαραίτητο, να ληφθούν μέτρα για την πρόληψή τους.

Η συμβολή της Κοινότητας στην ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών

226. Στο επίπεδο της Κοινότητας, έχει ήδη ληφθεί μια σειρά μέτρων στον τομέα της ασφαλείας των αεροπορικών μεταφορών. Τα μέτρα αυτά αφορούν τον τομέα της διεξαγωγής έρευνας σε περίπτωση δυστυχήματος (41), της αμοιβαίας αναγνώρισης των διπλωμάτων του ιπτάμενου τεχνικού προσωπικού (42) και της τεχνικής εναρμόνισης (43). Η Επιτροπή έχει επίσης υποβάλει στο Συμβούλιο μία πρόταση στον τομέα της διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας (ΑΤΜ) (44) και έχει αναγγείλει με ανακοίνωσή της (45) μια σειρά μέτρων σχετικά με τις έρευνες για τα αεροπορικά συμβάντα και ατυχήματα. Εκτός από τα ειδικά αυτά μέτρα για την ασφάλεια, υπάρχουν και άλλα νομοθετικά μέτρα της Κοινότητας τα οποία συμβάλλουν έμμεσα στη βελτίωση της ασφαλείας, όπως για παράδειγμα η εξάρτηση της έκδοσης αδειών των αερομεταφορέων, όπως προβλέπεται στην τρίτη δέσμη μέτρων ελευθέρωσης (46), από την κατοχή ενός πιστοποιητικού αερομεταφορέα, το οποίο διασφαλίζει ότι οι μεταφορείς ανταποκρίνονται σε ορισμένα πρότυπα ασφαλείας.

227. Οι τεχνολογικές εξελίξεις θα οδηγήσουν στην ενσωμάτωση των συστημάτων εναέριας διακυβέρνησης και των συστημάτων ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας. Η νέα αυτή δομή θα χρησιμοποιεί σταδιακά προηγμένες επικοινωνίες, δυνατότητες πλοήγησης και παρακολούθησης μέσω δορυφόρου. Η καθιέρωση της

(41) Οδηγία αριθ. 80/1266/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 16.12.80 ΕΕ L 375, 31.12.80, σ. 32

(42) Οδηγία αριθ. 91/670/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 16.12.91 ΕΕ L 373, 31.12.91, σ. 21.

(43) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3922/91 του Συμβουλίου της 16.12.91 ΕΕ L 373, 31.12.91, σ. 4.

(44) Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τον καθορισμό και τη χρησιμοποίηση συμβατών τεχνικών προτύπων για την προμήθεια τεχνικών εξοπλισμού και συστημάτων διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας - COM(92) 342 τελικό, 22.12.92.

(45) Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο για τις πρωτοβουλίες σχετικά με τα αεροπορικά συμβάντα και ατυχήματα - SEC(91) 1419 τελικό, 4.9.91

(46) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2407/92 του Συμβουλίου της 23.7.92 - ΕΕ L 240, 24.8.92, σ. 1.

προσέγγισης αυτής σε παγκόσμιο επίπεδο, τη χορηγεία της οποίας έχει αναλάβει η Διεθνής Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας θα αρχίσει να επηρεάζει τον έλεγχο της εναέριας κυκλοφορίας και τις στρατηγικές του εν λόγω τομέα στο άμεσο μέλλον. Οι λειτουργικές αλλαγές θα μπορούσαν να είναι αποτελεσματικές κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας. Κοινοτική απάντηση στην πρόκληση αυτή δεν έχει ακόμη διατυπωθεί. Οι αλλαγές θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι τα επίπεδα ασφάλειας δεν μειώνονται με την αύξηση του αριθμού των πτήσεων. Η ανάγκη για μεγαλύτερη μεταφορική ικανότητα θα αντιμετωπιστεί μόνο με ημιαυτόματες μεθόδους ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας σε περιοχές υψηλής κυκλοφορίας σε συνδυασμό με αναδιοργάνωση των συστημάτων σχεδιασμού των αεροπορικών διαδρομών.

228. Η μελλοντική δράση της Κοινότητας στον τομέα της ασφάλειας των αεροπορικών μεταφορών θα βασίζεται στις εργασίες που έχουν ήδη ολοκληρωθεί και στις ανάγκες που θα δημιουργηθούν από τις πολιτικές και τεχνικές εξελίξεις στον τομέα αυτό. Συνεπώς, η Κοινότητα θα πρέπει να αναλάβει δράση προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που έχει θέσει όσον αφορά την ασφάλεια, εντός του γενικού διεθνούς πλαισίου της πολιτικής αεροπορίας και των εργασιών των αρμόδιων διεθνών οργανισμών, όπως είναι η Διεθνής Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO), η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Πολιτικής Αεροπορίας (ECAC), ο Σύνδεσμος Αεροπορικών Αρχών (JAA) και ο EUROCONTROL. Λαμβάνοντας υπόψη τις βασικές γενικές αρχές που έχει καθιερώσει η ICAO, η κοινοτική δράση θα επιτρέψει την εφαρμογή σε ολόκληρη την Ευρώπη των αυστηρότερων προτύπων που αντικατοπτρίζουν το βαθμό τεχνολογικής προόδου της Κοινότητας. Επίκεντρο της δράσης της Κοινότητας θα αποτελέσει η λήψη μέτρων με τα οποία θα αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των ενεργειών που αναλαμβάνονται τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο, κυρίως στον τομέα των αδειών άσκησης επαγγέλματος του προσωπικού, της εναρμόνισης των τεχνικών προτύπων, της διαχείρισης και του ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας, της υποβολής εκθέσεων σχετικά με τα συμβάντα και τα ατυχήματα, της έρευνας και της ανάπτυξης καθώς και της ανάλυσης των μακροπρόθεσμων προκλήσεων όσον αφορά την ασφάλεια των εναέριων μεταφορών.

Άδειες

229. Η οδηγία του Δεκεμβρίου 1991 για την αμοιβαία αναγνώριση εφαρμόστηκε μόνο στο ιπτάμενο τεχνικό προσωπικό. Ωστόσο, δεδομένων των διαφορών που υπάρχουν μεταξύ των προδιαγραφών που ισχύουν σε κάθε κράτος μέλος μερικές από τις οποίες δεν είναι σύμφωνες με τις συστάσεις του IMO, πρέπει να επιτευχθεί το συντομότερο δυνατόν εναρμόνιση των προϋποθέσεων για τη χορήγηση των αδειών άσκησης επαγγέλματος στο ιπτάμενο τεχνικό προσωπικό. Μόνον έτσι είναι δυνατόν να εξασφαλιστεί ότι τα προσόντα του προσωπικού θα εξακολουθήσουν να ανταποκρίνονται σε αποδεκτά πρότυπα. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει επίσης, να δοθεί στις δυνατότητες επέκτασης του συστήματος σε άλλες κατηγορίες προσωπικού, όπως για παράδειγμα στους μηχανικούς εδάφους και τους ελεγκτές εναέριας κυκλοφορίας.
230. Η αποτελεσματική διαχείριση των κοινών προϋποθέσεων για τη χορήγηση αδειών άσκησης επαγγέλματος θα διευκολυνθεί με τη δημιουργία μιας βοηθητικής υποδομής, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας κοινοτικών κεντρικών βάσεων δεδομένων οι οποίες θα διαθέτουν μεγάλη ποικιλία ερωτήσεων για εξετάσεις, τις οποίες θα υποβάλλουν τα κράτη μέλη, ιατρικές πληροφορίες για τους κατόχους των αδειών άσκησης επαγγέλματος και άλλα σχετικά στοιχεία όπως τον τύπο της άδειας, την κατηγορία, τη διάρκεια ισχύος της, κ.ο.κ. Η ανάπτυξη των συστημάτων αυτών πρόκειται να εξεταστεί προσεκτικά.

Τεχνική εναρμόνιση

231. Το έργο που έχει ήδη αρχίσει με τον κανονισμό του Συμβουλίου του Δεκεμβρίου 1991 πρέπει να συνεχιστεί. Νέοι κανονισμοί πρόκειται να υποβληθούν στο Συμβούλιο για έγκριση, προκειμένου να ληφθούν δεόντως υπόψη οι νέες προδιαγραφές του JAA.

Έλεγχος εναέριας κυκλοφορίας

232. Όπως αναφέρεται αναλυτικά στο κεφάλαιο V, στόχος της Επιτροπής είναι να συμβάλει στη δημιουργία ενός ενοποιημένου συστήματος για τη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας στην Ευρώπη σε στενή συνεργασία με τον EUROCONTROL, την ECAC και τις εθνικές αρχές. Το σύστημα αυτό θα αποτελέσει σημαντικό τμήμα της κοινοτικής προσέγγισης όσον αφορά την ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών.

Ατυχήματα και συμβάντα

233. Στην ανακοίνωσή της προς το Συμβούλιο το Σεπτέμβριο 1991, η Επιτροπή εξέφρασε τη γνώμη ότι μια σωστή πολιτική όσον αφορά την ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών πρέπει να βασίζεται στον έγκαιρο εντοπισμό των αδυναμιών, των αναγκών και των τάσεων που αφορούν τον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Ο μικρός αριθμός διαθέσιμων στοιχείων (για τα ατυχήματα και τα συμβάντα) σε κάθε κράτος μέλος δεν επιτρέπει τον έγκαιρο εντοπισμό τους. Από την άλλη πλευρά, οι παγκόσμιες βάσεις δεδομένων δημιουργούν προβλήματα στη διαχείριση και τη σωστή ερμηνεία των δεδομένων και δεν παρέχουν κατάλληλες πληροφορίες για τις συνθήκες που διαμορφώνονται σε περιφερειακό επίπεδο.
234. Για το λόγο αυτό, οι πρωτοβουλίες της Κοινότητας στον τομέα αυτό μπορεί να αποδειχθούν ιδιαίτερα αποτελεσματικές. Η ανακοίνωση της Επιτροπής περιέχει ένα πρόγραμμα εργασίας σχετικά με τρία θέματα: υποχρεωτικά συστήματα εκθέσεων για συμβάντα, εμπιστευτικά συστήματα εκθέσεων και έρευνες για τα αεροπορικά ατυχήματα.
235. Στόχος του πρώτου είναι η βελτίωση της ασφάλειας των αεροπορικών μεταφορών με την αξιοποίηση των πληροφοριών που έχουν συλλεγεί σε ορισμένα κράτη μέλη, των οποίων όμως τα συστήματα εκθέσεων για συμβάντα δεν είναι συμβατά μεταξύ τους, μέσω της δημιουργίας μιας κεντρικής βάσης δεδομένων. Οι προδιαγραφές αυτής της βάσης δεδομένων θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν επίσης για τη δημιουργία εναρμονισμένων εθνικών συστημάτων εκθέσεων συμβάντων στα κράτη μέλη που μέχρι στιγμής δεν διαθέτουν κανένα σύστημα. Έτσι, κάθε κράτος μέλος θα μπορούσε να έχει πρόσβαση σε μεγάλο αριθμό αξιόπιστων δεδομένων όσον αφορά την ασφάλεια. Η από κοινού ανάλυση θα επέτρεπε την καλύτερη μελέτη των αιτιών των συμβάντων. Το Κοινό Κέντρο Ερευνών της Κοινότητας έχει αρχίσει την κατάρτιση ενός πρότυπου προγράμματος, στο οποίο θα ολοκληρωθεί το 1994.
236. Η δημιουργία ενός εμπιστευτικού συστήματος εκθέσεων θεωρείται από πολλούς εμπειρογνώμονες σε θέματα ασφάλειας ως το πλέον σημαντικό βήμα για τη βελτίωση των γνώσεων σχετικά με την επίδραση του ανθρώπινου παράγοντα στην αεροπορία. Η πρωτοβουλία αυτή αναμένεται ότι θα έχει θετικά αποτελέσματα, δεδομένου ότι τα περισσότερα ατυχήματα σχετίζονται με τον ανθρώπινο παράγοντα. Η δημιουργία ενός πρότυπου συστήματος, η οποία άρχισε το Σεπτέμβριο 1992, προβλέπεται ότι θα διαρκέσει από 24 έως 30 μήνες μέχρι την τελική αξιολόγηση.

237. Όσον αφορά τις έρευνες για τα ατυχήματα, θα πρέπει να ληφθεί μια σειρά μέτρων προκειμένου να εξασφαλιστεί η ύπαρξη κατάλληλων οργανισμών διεξαγωγής ερευνών σε κάθε κράτος μέλος καθώς και η αποτελεσματική συνεργασία τους. Με τον τρόπο αυτό, χωρίς βέβαια να επιδιωχθεί η δημιουργία ενός υπερβολικά συγκεντρωτικού συστήματος, μπορεί να αναπτυχθεί ένας μηχανισμός υψηλής ποιότητας με μικρότερο κόστος απ' αυτό που θα μπορούσαν να επιτύχουν οι εθνικές αρχές μόνες τους. Οι προσπάθειες αυτές θα έχουν ως στόχο την προσαρμογή των ισχυουσών εθνικών ρυθμίσεων ώστε να ληφθούν υπόψη οι τροποποιήσεις που έχουν προταθεί στον ICAO σχετικά με το παράρτημα 13 της σύμβασης του Σικάγου, την εξασφάλιση σε κάθε κράτος μέλος μιας βασικής δομής για τη διεξαγωγή έρευνας σε περίπτωση αεροπορικού ατυχήματος, την ενίσχυση των εθνικών οργανισμών διεξαγωγής ερευνών, την επίτευξη στενότερων επαφών μεταξύ των μελών των οργανισμών αυτών, τη δημιουργία του πλαισίου για την επίτευξη μεγαλύτερης συνεργασίας, την προώθηση της από κοινού παροχής κατάρτισης στους ερευνητές, τη μελέτη της δυνατότητας δημιουργίας ενός ταμείου για αεροπορικές καταστροφές και την καλύτερη διάδοση των πληροφοριών.
238. Ήδη έχουν αρχίσει διαβουλεύσεις με εθνικούς εμπειρογνώμονες σχετικά με ένα σχέδιο οδήγίας η οποία θα καθορίζει τις βασικές αρχές που θα διέπουν τις έρευνες για τα αεροπορικά ατυχήματα. Οι πέντε αυτές βασικές αρχές θα είναι: υποχρεωτική έρευνα για τα αεροπορικά ατυχήματα και τα σοβαρότερα συμβάντα, καθεστώς των τεχνικών ερευνών που να επιτρέπει την απρόσκοπτη διεξαγωγή τους, μόνιμος και ανεξάρτητος οργανισμός ερευνών, δημοσίευση έκθεσης η οποία θα περιέχει συστάσεις για τη λήψη διορθωτικών μέτρων και παρακολούθηση της εφαρμογής των συστάσεων αυτών.

Έρευνα

239. Η έρευνα αποτελεί μια επίσης σημαντική πτυχή της πολιτικής στον τομέα της ασφάλειας των αεροπορικών μεταφορών. Οι τρέχουσες δραστηριότητες περιλαμβάνουν τα προγράμματα EURET, ATLAS, FRANTIC και GAAS, στον τομέα του ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας. Από καιρό σε καιρό παρουσιάζεται η ανάγκη διεξαγωγής έρευνας και σε άλλους τομείς, ένας από τους οποίους είναι οι ανθρώπινοι παράγοντες, στον οποίο υπάρχουν μεγάλες δυνατότητες επίτευξης θετικών αποτελεσμάτων όσον αφορά την ασφάλεια. Για την ορθή ερμηνεία και ανάλυση των δεδομένων σχετικά με την ασφάλεια πρέπει να καθιερωθούν δείκτες μέτρησης της ασφάλειας και αξιολόγησης των κινδύνων. Επίσης χρήσιμες για τη βελτίωση του ερευνητικού υλικού θα είναι η ταξινόμηση των αεροπορικών μεταφορών σε κατηγορίες βάσει στατιστικών στοιχείων και η ορθή συλλογή στοιχείων.

Προετοιμάζοντας το απώτερο μέλλον

240. Η ταχεία πολιτική και τεχνική εξέλιξη της πολιτικής αεροπορίας μάς υποχρεώνει να αναρωτηθούμε ποιές θα μπορούσαν να είναι στο μέλλον οι προκλήσεις για την ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών. Ήδη υπάρχει μια σειρά θεμάτων που θα πρέπει να μελετηθούν χωρίς καθυστέρηση. Ο κατάλογος που ακολουθεί δεν είναι αναλυτικός. Εντούτοις, μπορεί να αποτελέσει σημαντικό βήμα για τη δημιουργία ενός κοινοτικού κέντρου προβληματισμού σχετικά με την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας: ποιές θα είναι οι συνέπειες της παγκόσμιας εξέλιξης της πολιτικής αεροπορίας σε ένα πολυμερές σύστημα, όσον αφορά τις ευθύνες των αρμοδίων αρχών; Με ποιό τρόπο γίνεται ο καταμερισμός των ευθυνών όταν συμβαίνει κάποιο ατύχημα σε μισθωμένο αεροσκάφος αν τα κράτη νηολόγησης, του ιδιοκτήτη και του μεταφορέα είναι διαφορετικά; Ποιές

θα είναι οι επιπτώσεις της έβδομης ελευθερίας στον έλεγχο λειτουργίας; Τι μέτρα πρέπει να ληφθούν για τη μείωση της συμφόρησης (μείωση της οριζόντιας ή κατακόρυφης απόστασης μεταξύ δύο αεροσκαφών, χρησιμοποίηση παράλληλων ή συγκλινόντων διαδρόμων προσγείωσης και απογείωσης αεροσκαφών); Ποιές θα είναι οι επιπτώσεις της αυξανόμενης αυτοματοποίησης στην ανθρώπινη συμπεριφορά;

IV.2.ε.5 ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΩΝ ΕΜΠΟΡΕΥΜΑΤΩΝ ΜΕ ΟΛΑ ΤΑ ΜΕΣΑ

241. Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται σημαντική αύξηση του όγκου και του είδους των επικίνδυνων εμπορευμάτων που μεταφέρονται με όλους τους τρόπους μεταφοράς. Σε μια εποχή κατά την οποία κοινή γνώμη ανησυχεί όλο και πιο πολύ για τις επιπτώσεις των ατυχημάτων που προκαλούνται από τη μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων τόσο στον άνθρωπο όσο και στο περιβάλλον, χρειάζεται να καταβληθούν μεγάλες προσπάθειες για τη λήψη μέτρων που θα συμβάλουν στην αποφυγή των ατυχημάτων ή τουλάχιστον θα περιορίσουν τις επιπτώσεις τους.

Πρότυπα ασφάλειας

242. Σε διεθνές επίπεδο, η μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων διέπεται από συμβάσεις και συμφωνίες που έχουν συναφθεί υπό την αιγίδα διεθνών οργανισμών με μεγάλη πείρα στον τομέα αυτό. Οι οργανισμοί αυτοί έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικοί όσον αφορά την εξεύρεση λύσεων για πολλά προβλήματα, λύσεις που επιπλέον παρουσιάζουν το πλεονέκτημα της ευρείας αποδοχής τους σε διεθνές επίπεδο (47).

243. Ωστόσο, κατά τα τελευταία χρόνια, η έντονη ανησυχία της κοινής γνώμης σχετικά με τη μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων οδήγησε στη λήψη διάφορων κοινοτικών μέτρων για τη μείωση των κινδύνων που συνεπάγεται η μεταφορά των προϊόντων αυτών, ανεξαρτήτως του τρόπου μεταφοράς. Γενικός στόχος είναι η μεταφορά των επικίνδυνων εμπορευμάτων κάτω από τις πλέον ασφαλείς συνθήκες. Χωρίς να θίγεται σε τίποτε ο ρόλος των διεθνών οργανισμών που είναι αρμόδιοι για τις συμφωνίες, η Επιτροπή άρχισε να λαμβάνει μέτρα για τη στήριξη και την ενίσχυση της υφιστάμενης διεθνούς νομοθεσίας, αποφεύγοντας ταυτόχρονα την επικάλυψη των ενεργειών. Οι προσπάθειες αυτές είχαν ως στόχο να καλύψουν το κενό που είχε δημιουργηθεί λόγω της έλλειψης διαφάνειας, της ακαταλληλότητας ορισμένων διατάξεων για το κοινοτικό πλαίσιο και της συχνής προσφυγής σε εθνικά πρότυπα ασφάλειας που διαφέρουν μεταξύ τους.

244. Η κοινοτική δράση στηρίχτηκε σε τέσσερις βασικές αρχές:

την έκδοση σε κοινοτικό επίπεδο μέτρων για την κάλυψη των κενών που υπάρχουν στους υφιστάμενους διεθνείς κανονισμούς,

τη νομική εφαρμογή των διεθνών κανονισμών σε εθνικό επίπεδο, προκειμένου να επιτευχθεί η εφαρμογή πραγματικά εναρμονισμένων προτύπων,

(47) ΗΝΘΚΕΝΑ ΕΟΝΗ, Νέα Υόρκη, ΗΠΑ: UN "UNITED NATIONS RECOMMENDATIONS ON THE TRANSPORT OF DANGEROUS GOODS" 1957 (όπως τροποποιήθηκε).

Οικονομική Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη, Γενεύη, Ελβετία: ADR "EUROPEAN AGREEMENT CONCERNING THE INTERNATIONAL TRANSPORT OF DANGEROUS GOODS BY ROAD" 1959 (όπως τροποποιήθηκε).

Κεντρική Υπηρεσία Διεθνών Σιδηροδρομικών Μεταφορών (ΟCTI), Βέρνη, Ελβετία: RID Παράρτημα 1 του Προσαρτήματος Β του COTIF, Παράρτημα 1 του CIM "REGULATIONS CONCERNING THE INTERNATIONAL CARRIAGE OF DANGEROUS GOOD BY RAIL" (όπως τροποποιήθηκε).

Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας, Μόντρεαλ, Καναδάς: ICAO TI "TECHNICAL INSTRUCTIONS FOR THE SAFE TRANSPORT OF DANGEROUS GOODS BY AIR" (όπως τροποποιήθηκε).

Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός, Λονδίνο, Η. Βρετανία: IMDS "INTERNATIONAL MARITIME DANGEROUS GOODS CODE" (όπως τροποποιήθηκε).

Διεθνής Οργανισμός Ατομικής Ενέργειας, Βιέννη, Αυστρία: IAEA "REGULATIONS FOR THE SAFE TRANSPORT OF RADIOACTIVE MATERIAL, SAFETY SERIES 6" Έκδοση 1985 (όπως τροποποιήθηκε).

Κεντρική Επιτροπή για το Ρήνο, Στρασβούργο, Γαλλία: ADN "EUROPEAN AGREEMENT CONCERNING THE INTERNATIONAL TRANSPORT OF DANGEROUS GOODS ON THE RHINE INLAND WATERWAY" (όπως τροποποιήθηκε).

την αποφυγή της δημιουργίας εμποδίων στις εμπορικές συναλλαγές λόγω της εφαρμογής διαφορετικών εθνικών τεχνικών προτύπων,

την εξασφάλιση της συνοχής της νομοθεσίας με τις υπόλοιπες πολιτικές της Κοινότητας, παραδείγματος χάρη με την πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος όσον αφορά την ασφαλή φύλαξη γενετικά τροποποιημένων οργανισμών.

Στη βάση αυτή, έχουν ληφθεί ή προταθεί μέτρα σχετικά με διάφορα θέματα, όπως η κατάρτιση του προσωπικού, τα τεχνικά πρότυπα και η παρακολούθηση και επίβλεψη της μεταφοράς επικίνδυνων εμπορευμάτων.

Μελλοντική δράση

245. Στο μέλλον, η Κοινότητα θα συμβάλει στις εργασίες των αρμόδιων στον τομέα αυτό διεθνών οργανισμών και, ταυτόχρονα, θα συνεχίσει να στηρίζει και να συμπληρώνει τις προσπάθειές τους μέσω της λήψης μέτρων για την κάλυψη των ιδιαίτερων αναγκών της.

Εναρμόνιση

246. Επί του παρόντος, παρά τα μέτρα που έχουν ληφθεί τόσο σε διεθνές όσο και σε κοινοτικό επίπεδο, οι κανόνες που διέπουν τη μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων απέχουν πολύ από το να είναι ομοιόμορφοι. Οι διεθνείς κανόνες εφαρμόζονται στις διεθνείς μεταφορές. Σε ορισμένες όμως περιπτώσεις, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν τους κανόνες αυτούς και στις εσωτερικές τους μεταφορές. Βάσει της ελευθέρωσης των ενδομεταφορών στο πλαίσιο του προγράμματος για το 1992, οι μεταφορές επικίνδυνων εμπορευμάτων που εκτελούνται από μη εγκατεστημένους μεταφορείς θα υπόκεινται στις διατάξεις που διέπουν τα επικίνδυνα εμπορεύματα στο κράτος προορισμού. Οι διατάξεις αυτές μπορεί να διαφέρουν σε ορισμένα σημεία από τις διατάξεις που εφαρμόζονται τόσο στις εσωτερικές μεταφορές στο κράτος προέλευσης όσο και στις μεταφορές που εκτελούνται βάσει των διεθνών κανόνων. Συνεπώς, είναι επιθυμητό να εξασφαλιστεί, στο μέλλον, η εναρμόνιση των κανόνων που διέπουν τις εσωτερικές μεταφορές βάσει των κανόνων που ισχύουν για τις διεθνείς μεταφορές.
247. Πρέπει επίσης να αναληφθεί δράση για την εναρμόνιση ορισμένων προδιαγραφών που διαφέρουν μεταξύ τους, ανάλογα με τον τρόπο μεταφοράς, χωρίς όμως να είναι οι διάφορες αυτές αιτιολογημένες. Η εναρμόνιση των κανόνων που εφαρμόζονται στην ταξινόμηση, τη σήμανση και τη συσκευασία των επικίνδυνων ουσιών στους διάφορους τρόπους μεταφοράς όχι μόνο θα διευκολύνει τη ζωή όσων ασχολούνται με τις μεταφορές αυτές, αλλά και θα συμβάλει σημαντικά στην βελτίωση της αποτελεσματικότητας των συνδυασμένων μεταφορών.
248. Πρόσθετα μέτρα εναρμόνισης θα χρειαστούν επίσης στους τομείς της κατάρτισης και της προστασίας του περιβάλλοντος. Κοινές προδιαγραφές απαιτούνται επίσης όσον αφορά τα τεχνικά συστήματα που είναι απαραίτητα για τον εντοπισμό και την παρακολούθηση των επικίνδυνων φορτίων.

Ευθύνη

249. Η μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων περικλείει πολλούς κινδύνους οι οποίοι αντικατοπτρίζονται στα ασφάλιστρα που πρέπει να καταβάλουν οι μεταφορείς ώστε να καλυφθεί η ευθύνη σε περίπτωση πρόκλησης ατυχήματος. Κάθε κράτος μέλος έχει το δικό του νομικό σύστημα, το οποίο εφαρμόζει στις εθνικές μεταφορές επικίνδυνων εμπορευμάτων. Μέχρι στιγμής, δεν υπάρχει εναρμονισμένη σε ευρωπαϊκή κλίμακα νομοθεσία σχετικά με την κάλυψη της αστικής ευθύνης για ζημίες που έχουν προκληθεί από τις εθνικές ή διεθνείς μεταφορές επικίνδυνων εμπορευμάτων. Ωστόσο, η Επιτροπή Χερσαίων Μεταφορών της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη ολοκλήρωσε πρόσφατα (1989) μία "Σύμβαση αστικής ευθύνης για ζημίες που προκαλούνται κατά τη μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων με οδικά ή σιδηροδρομικά οχήματα και σκάφη εσωτερικών πλωτών μεταφορών". Η σύμβαση αυτή βασίζεται στην αντικειμενική ευθύνη με πολύ υψηλά ασφάλιστρα και μεταθέτει την ευθύνη από τον αποστολέα στο μεταφορέα που εκτελεί τη μεταφορά, εθνική ή διεθνή. Η σύμβαση δεν έχει ακόμη υπογραφεί από αρκετά κράτη μέλη της ΕΟΚ ώστε να τεθεί σε ισχύ. Επομένως, στην Ευρώπη εξακολουθούν να εφαρμόζονται διαφορετικοί κανόνες όσον αφορά την ευθύνη. Θα πρέπει λοιπόν να εξεταστεί σοβαρά κατά πόσο χρειάζεται να αναληφθεί κοινοτική πρωτοβουλία ώστε να επιτευχθεί μία περισσότερο ομοιόμορφη προσέγγιση, λαμβάνοντας επίσης υπόψη το συμφέρον που παρουσιάζει για την Κοινότητα η υπαγωγή των μεταφορέων από τρίτες χώρες, και ιδίως από τις χώρες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης, στους κανόνες που ισχύουν για τους δικούς της.

IV.2.στ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ

IV.2.στ.1 Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΚΠΜ: ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΑ ΜΕΣΑ

250. Ευθύς εξαρχής, ένας από τους γενικούς στόχους της Κοινότητας ήταν η βελτίωση των συνθηκών εργασίας και η ανύψωση του βιοτικού επιπέδου των εργαζομένων. Ο στόχος αυτός επρόκειτο να επιτευχθεί μέσω της εφαρμογής των διατάξεων και των διαδικασιών που προβλέπει η Συνθήκη, όπως αυτών που συνδέονται με τη λειτουργία της κοινής αγοράς και την ΚΠΜ, καθώς και μέσω των ειδικών διατάξεων του τίτλου για την κοινωνική πολιτική, ο οποίος περιλαμβάνει διατάξεις για τη στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών στον κοινωνικό τομέα, την ίση αμοιβή καθώς και για την προώθηση της απασχόλησης και την παροχή κατάρτισης μέσω του Κοινωνικού Ταμείου.
251. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη εμβάθυνε την προσέγγιση αυτή επιβάλλοντας την εναρμόνιση των συνθηκών υγείας και ασφάλειας στο χώρο της εργασίας βάσει ελάχιστων απαιτούμενων προδιαγραφών (άρθρο 118Α) και δημιουργώντας ένα σαφές πλαίσιο για την διεξαγωγή διαλόγου σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ κοινωνικών εταίρων, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας διεξαγωγής συλλογικών διαπραγματεύσεων (άρθρο 118Β). Το 1989 θεσπίστηκε ο Κοινοτικός Χάρτης των θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων, τον οποίο έχουν υπογράψει όλα τα κράτη μέλη εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου και καταρτίστηκε ένα πρόγραμμα δράσης το οποίο περιλαμβάνει την ανάληψη πρωτοβουλιών στον κοινωνικό τομέα.
252. Συνεπώς, έχει επιτευχθεί σημαντική πρόοδος με δύο συμπληρωματικούς τρόπους. Από τη μία πλευρά, έχουν αναληφθεί πρωτοβουλίες στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, οι οποίες είχαν εφαρμογή, μεταξύ άλλων, και στον τομέα των μεταφορών. Το Κοινωνικό Ταμείο διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην προώθηση της απασχόλησης και την κατάρτιση των εργατών. Έχουν θεσπιστεί μέτρα για την ισότητα μεταξύ των δύο φύλων· αυστηροί κανόνες σχετικά με την εργασία των παιδιών καθώς και πρότυπα για τις συνθήκες εργασίας και υγιεινής (48). Οι κοινωνικοί εταίροι συνεργάστηκαν για τη λήψη κοινοτικών αποφάσεων μέσω Κοινών Επιτροπών και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής. Από την άλλη πλευρά, στο πλαίσιο της ΚΠΜ, πρόκειται να ληφθούν μέτρα σχετικά με τις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας των εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών, ως μέρος της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών. Το άνοιγμα των εθνικών αγορών στον ανταγωνισμό από άλλα κράτη κατέστησε αναγκαία την υιοθέτηση ορισμένων κοινών προτύπων στον κοινωνικό τομέα, τόσο για να εξασφαλιστεί η προστασία των βασικών συμφερόντων των εργαζομένων όσο και για να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων μεταφορών, οι οποίες θα μπορούσαν να προκύψουν αν δεν υπήρχαν κοινοτικά πρότυπα.
253. Με την υπογραφή της Συνθήκης για την Ένωση, στις 31 Δεκεμβρίου 1991, ένδεκα από τα δώδεκα κράτη μέλη, δηλαδή όλα εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου, συνήψαν μία συμφωνία στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής μέσω ενός πρωτοκόλλου που πρόκειται να εφαρμοστεί μέσω των οργάνων, των διαδικασιών και των μηχανισμών της Συνθήκης.

(48) Οδηγία αριθ. 89/391/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12ης Ιουνίου 1989 σχετικά με την εφαρμογή μέτρων για την προώθηση της βελτίωσης της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων κατά την εργασία (ΕΕ L 183 της 29.6.1989, σ. 1), και μεμονωμένες οδηγίες κατά την έννοια του άρθρου 16(1) της οδηγίας 89/391/ΕΟΚ.

οι κυριότερες διατάξεις της συμφωνίας αυτής αφορούν την εδραίωση του χάρτη των θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων, το σημαντικό ρόλο που κατέχουν οι κοινωνικοί εταίροι στις διαβουλεύσεις για τη θέσπιση μέτρων με επιπτώσεις στον κοινωνικό τομέα, τη θέσπιση μέτρων για τα μειονεκτούντα άτομα, τη βελτίωση της επαγγελματικής κατάρτισης, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής ατόμων από την αγορά εργασίας, την υπεροχή των συλλογικών διαπραγματεύσεων έναντι της νομοθεσίας σε ορισμένους τομείς και, τέλος, το σεβασμό της αρχής της επικουρικότητας. Το πρωτόκολλο και η συμφωνία για την κοινωνική πολιτική δεν θίγουν τις διατάξεις της Συνθήκης για την Ένωση ή, κατά μείζονα λόγο, τις υπάρχουσες διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την κοινωνική πολιτική ή την ΚΠΜ.

254. Θα αναληφθούν πρωτοβουλίες βάσει των διατάξεων της Συνθήκης για την Ένωση σχετικά με την κοινωνική πολιτική και, σε ορισμένες περιπτώσεις, βάσει του πρωτοκόλλου και της συμφωνίας για την κοινωνική πολιτική. Οι πρωτοβουλίες αυτές μπορούν κάλλιστα να βρουν εφαρμογή στον τομέα των μεταφορών. Επιπλέον, είναι σχεδόν βέβαιο ότι θα πρέπει, για την ικανοποιητική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών, να ληφθούν περαιτέρω μέτρα, σχετικά με τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και διαβίωσης των εργαζομένων στον τομέα αυτό, μερικά από τα οποία περιγράφονται στη συνέχεια. Στο σημείο αυτό, αρκεί να αναφέρουμε ότι λόγω των κοινωνικών πιέσεων, μερικές από τις οποίες απορρέουν άμεσα από την ελευθέρωση που συνδέεται με την ολοκλήρωση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς των μεταφορών, θα είναι δύσκολο για τις εθνικές ή περιφερειακές αρχές να ενεργήσουν μόνες τους στις περιπτώσεις που οι μονομερείς πρωτοβουλίες τους θα μπορούσαν να επηρεάσουν αρνητικά την ανταγωνιστικότητα των τιμών ή τη λειτουργική ευελιξία των επιχειρήσεών τους σε σχέση με αυτές των άλλων κρατών μελών.
255. Οι δύο πηγές κοινωνικών μέτρων της Κοινότητας στον τομέα των μεταφορών και η νέα διάσταση που προστέθηκε από το πρωτόκολλο του Μάαστριχτ και τη συμφωνία για την κοινωνική πολιτική, θα απαιτήσουν ιδιαίτερη προσοχή ως προς το είδος και το περιεχόμενο των πρωτοβουλιών που θα προταθούν. Πρώτον, έχει μεγάλη σημασία να λαμβάνεται επαρκώς υπόψη, κατά τη λήψη των μέτρων που προτείνονται με βάση τις γενικές διατάξεις κοινωνικής πολιτικής, ο ειδικός χαρακτήρας των μεταφορών και οι διαφορετικές συνθήκες λειτουργίας και απαιτήσεις των διαφόρων τρόπων μεταφοράς. Δεύτερον, τα μέτρα που λαμβάνονται στο πλαίσιο της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών πρέπει να αντικατοπτρίζουν και να συμφωνούν απόλυτα με τις γενικά εφαρμοζόμενες κοινωνικές πολιτικές της Κοινότητας. Τρίτον, στις περιπτώσεις που τα κοινωνικά μέτρα επηρεάζουν τη λειτουργία της αγοράς στον τομέα των μεταφορών, και ιδίως τις συνθήκες ανταγωνισμού των επιχειρήσεων, θα πρέπει να λαμβάνονται - όταν αυτό είναι δυνατόν - από την Κοινότητα ως σύνολο.

IV.2.στ.2 ΚΥΡΙΟΤΕΡΟΙ ΤΟΜΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

256. Οι κοινοτικές ενέργειες για την προστασία και την προώθηση των συμφερόντων των εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών μπορούν να εξεταστούν σε τέσσερα ξεχωριστά κεφάλαια: κοινωνικός διάλογος και συλλογικές διαπραγματεύσεις, μέτρα για την πρόσβαση στα διάφορα επαγγέλματα και κατάρτιση, ενέργειες που αφορούν τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας και, τέλος, μέτρα για την προστασία και την προώθηση της απασχόλησης.

Κοινωνικός διάλογος και συλλογικές διαπραγματεύσεις

257. Έχει ήδη αποδειχθεί ότι οι μεικτές επιτροπές που υπάγονται στην Επιτροπή, οι περισσότερες από τις οποίες συγκροτήθηκαν πρόσφατα, αποτελούν πολύτιμο συμπλήρωμα της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής. Πέντε από τις εννέα επιτροπές που υπάρχουν αφορούν τον τομέα των μεταφορών (σιδηροδρομικές, οδικές, εσωτερικές πλωτές, θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές). Μία ακόμη επιτροπή είναι υπό συγκρότηση (λιμένες). Οι μεικτές επιτροπές μεταφορών αποτελούν ένα φόρουμ στο πλαίσιο του οποίου διεξάγονται διαβουλεύσεις μεταξύ των εκπροσώπων των εργαζομένων και των εργοδοτών καθώς και μεταξύ των εκπροσώπων αυτών και της Επιτροπής, σχετικά με τη διαμόρφωση πολιτικών που αφορούν τον τομέα των μεταφορών και τα προβλήματα που συνδέονται με την εφαρμογή τους. Η συμβολή των επιτροπών είναι ιδιαίτερα σημαντική όσον αφορά τα θέματα που συνδέονται άμεσα με τον κοινωνικό τομέα, όπως για παράδειγμα η πρόσβαση στα διάφορα επαγγέλματα, η κατάρτιση, οι συνθήκες διαβίωσης και εργασίας, η προώθηση και η προστασία της απασχόλησης. Σε ορισμένους τομείς, η επίτευξη ευρείας συναίνεσης σχετικά με τον τρόπο προσέγγισης ενός ειδικού προβλήματος μπορεί να συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στην γρήγορη θέσπιση κοινοτικής νομοθεσίας, πράγμα που, διαφορετικά, θα ήταν δύσκολο να επιτευχθεί.
258. Ο διάλογος μεταξύ κοινωνικών εταίρων μπορεί να οδηγήσει, αν το επιθυμούν και οι δύο πλευρές, στην υιοθέτηση λύσεων που βασίζονται μόνο στη συλλογική σύμβαση (άρθρο 118B και άρθρο 4 της Συμφωνίας για την Κοινωνική Πολιτική). Οι λύσεις αυτές αποτελούν εναλλακτική λύση στις ισχύουσες νομικές διαδικασίες και αποτελούν παράδειγμα αποφάσεων που λαμβάνονται σε στενότερη επαφή με τον πολίτη. Για το λόγο αυτό η Επιτροπή εξετάζει ρυθμίσεις που θα καθιστούσαν δυνατή την εφαρμογή των διαβουλεύσεων, του διαλόγου και πιθανώς των διαπραγματευτικών διαδικασιών που προβλέπονται στη συμφωνία που συνήφθη στις 31.10.91 μεταξύ της Ευρωπαϊκής Συνομοσπονδίας Συνδικαλιστικών Οργανώσεων (European Trade Union Confederation (ETUC)), της Ένωσης Ευρωπαϊκών Συνομοσπονδιών Βιομηχανιών και Εργοδοτών (UNICE) και του Ευρωπαϊκού Κέντρου Δημοσίων Επιχειρήσεων (CEEP), και στο πρωτόκολλο για την κοινωνική πολιτική που προσαρτάται στη Συνθήκη Ένωσης.
259. Συνεπώς, η Επιτροπή θέλει να διασφαλίσει ότι, στον τομέα των μεταφορών, οι κοινωνικοί εταίροι συμμετέχουν πλήρως στην προετοιμασία πρωτοβουλιών με επιπτώσεις στον κοινωνικό τομέα. Στους τομείς για τους οποίους υπάρχουν μεικτές επιτροπές, θα διεξάγονται διαβουλεύσεις με στόχο την εξεύρεση λύσεων ευρείας αποδοχής. Η Επιτροπή, στις περιπτώσεις που υπάρχουν ενδείξεις ότι μπορεί να βρεθεί λύση μέσω συλλογικής σύμβασης θα προτιμά τις λύσεις αυτές. Στις περιπτώσεις που είναι απαραίτητη η λήψη νομοθετικών μέτρων από την Κοινότητα, προκειμένου να εξασφαλιστεί η τροποποίηση των σχετικών εθνικών ρυθμίσεων, η Επιτροπή θα επιδιώκει την υποβολή προτάσεων που θα έχουν ως βάση τη συμφωνία μεταξύ των κοινωνικών εταίρων. Η προσέγγιση αυτή ακολουθείται προς το παρόν, για παράδειγμα, όσον αφορά το θέμα του περιορισμού του χρόνου πτήσης στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας, το οποίο εξετάζεται αναλυτικότερα στη συνέχεια.

Πρόσβαση στα επαγγέλματα και την κατάρτιση

260. Προκειμένου να διευκολυνθεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των μεταφορέων και να μπορούν οι εργαζόμενοι στον τομέα των μεταφορών να ασκήσουν το δικαίωμα που τους παρέχει η Συνθήκη να εργαστούν σε άλλα κράτη μέλη, έχουν ήδη ληφθεί μέτρα για την αμοιβαία αναγνώριση των προσόντων από τις αρχές των κρατών μελών. Επιπλέον, δεδομένων των κινδύνων που περικλείουν πολλές δραστηριότητες στον τομέα των μεταφορών, έχουν καθοριστεί οι ελάχιστες απαιτούμενες προϋποθέσεις, ώστε να διασφαλιστεί ότι το προσωπικό που προσλαμβάνεται στον τομέα αυτό διαθέτει τα απαιτούμενα προσόντα για την άσκηση των καθηκόντων του.
261. Η αρχή έγινε με τη λήψη μέτρων σχετικά με τις οδικές εμπορευματικές και επιβατικές μεταφορές (49). Στη συνέχεια ακολούθησαν τα μέτρα για την εσωτερική ναυσιπλοΐα (50) και το τεχνικό ιπτάμενο προσωπικό στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας (51). Στον τομέα αυτό μελετάται η ανάληψη περαιτέρω πρωτοβουλιών, ιδίως όσον αφορά το ιπτάμενο προσωπικό και τα προσόντα των ναυτιλλομένων στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών.
262. Παράλληλα με τα μέτρα αυτά στον τομέα των μεταφορών, η Κοινότητα ανέπτυξε ένα γενικό σύστημα για την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων (19). Το σύστημα αυτό εφαρμόζεται στα επαγγέλματα που υπόκεινται σε ρυθμίσεις για τα οποία δεν υπάρχουν ειδικά κοινοτικά μέτρα, όπως για παράδειγμα στο ιπτάμενο τεχνικό προσωπικό. Το γενικό αυτό σύστημα θα επιτρέψει την αντιμετώπιση πολλών προβλημάτων, ιδίως αυτών που συνδέονται με την αμοιβαία αναγνώριση χωρίς να χρειαστεί να ληφθούν νομοθετικά μέτρα σε κοινοτικό επίπεδο. Ωστόσο, για διάφορους λόγους, το γενικό αυτό σύστημα δεν είναι δυνατό να παρέχει λύσεις για όλα τα προβλήματα που ανακύπτουν στον τομέα των μεταφορών.
263. Όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, οι κίνδυνοι τους οποίους περικλείουν οι δραστηριότητες στον τομέα των μεταφορών εξακολουθούν να δημιουργούν προβλήματα στις αρμόδιες αρχές. Ο ανθρώπινος παράγοντας εξακολουθεί να ευθύνεται για μεγάλο αριθμό ατυχημάτων, αν και οι αναλογίες διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των διαφόρων τρόπων μεταφοράς. Το θέμα της θέσπισης αυστηρότερων προτύπων, ιδίως στις περιπτώσεις που δεν είναι αρκετά αυστηρά, με στόχο τη βελτίωση της ασφάλειας, είναι αδύνατον να αποφευχθεί και είναι απόλυτα λογικό να αναληφθούν δραστηριότητες σε κοινοτικό επίπεδο για την ομοιομορφία εφαρμογή των νέων προτύπων σε όλα τα κράτη μέλη, προβλέποντας βέβαια το χρονικό διάστημα που απαιτείται για την εφαρμογή τους.
264. Η θέσπιση αυστηρότερων προτύπων δεν επιβάλλεται μόνο για λόγους ασφαλείας αλλά και λόγω των προσαρμογών που πραγματοποιούνται στον τομέα των μεταφορών και οι οποίες συνδέονται με τις σημαντικές αλλαγές που έχουμε ήδη αναφέρει, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας της εσωτερικής αγοράς στον τομέα αυτό. Για να αντιμετωπίσουν την πρόκληση της βιώσιμης κινητικότητας σε μία ελεύθερη κοινοτική αγορά, οι επιχειρήσεις του τομέα θα πρέπει να προσαρμοστούν κατάλληλα.

(49) Αντίστοιχα, οδηγία αριθ. 74/561/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12.11.74 (ΕΕ L 308 της 19.11.74, σ. 18) όπως τροποποιήθηκε, και οδηγία αριθ. 74/562/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12.11.74 (ΕΕ L 308 19.11.74, σ. 23) όπως τροποποιήθηκε.

(50) Οδηγία αριθ. 87/540/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 9.11.87 (ΕΕ L 322 12.11.87 (ΕΕ L 322 12.11.87, σ. 20)).

(51) Οδηγία αριθ. 91/670/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 16.12.91 (ΕΕ L 373 31.12.91, σ. 12).

(52) Οδηγία αριθ. 89/48/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21.12.89 (ΕΕ L 19 24.1.89, σ. 16) η οποία συμπληρώθηκε με την οδηγία 92/51/ΕΟΚ της 18.6.92 (ΕΕ L 209 24.7.92) σχετικά με το δεύτερο γενικό σύστημα, το οποίο πρόκειται να τεθεί σε εφαρμογή στις 18.6.94. Μέχρι τότε, τα κράτη μέλη οφείλουν να αναγνωρίζουν τα προσόντα με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Για παράδειγμα, θα πρέπει να είναι σε θέση να παρέχουν αποτελεσματικές υπηρεσίες στο πλαίσιο όλο και περισσότερο ολοκληρωμένων συστημάτων που στηρίζονται στη χρησιμοποίηση προηγμένων τεχνολογιών. Για να διευκολυνθεί αυτή η διαδικασία προσαρμογής, οι αρμόδιες για τις μεταφορές αρχές θα πρέπει να μελετήσουν το θέμα των προσόντων και της κατάρτισης που απαιτούνται για την αντιμετώπιση της πρόκλησης αυτής, τουλάχιστον στην περίπτωση των μικρότερων επιχειρήσεων του τομέα, για τις οποίες θα είναι περισσότερο δύσκολο να προβούν στις απαιτούμενες αλλαγές. Επιπλέον, πρέπει να αναληφθούν ενέργειες για να διευκολυνθεί η επανεκπαίδευση του εργατικού δυναμικού που πλήγηκε από την κατάργηση πολλών δραστηριοτήτων και την προσαρμογή τους στις νέες τεχνολογίες. Πολλές από τις ενέργειες που θα πρέπει να αναληφθούν στο πλαίσιο αυτό είναι αναμφίβολα προτιμότερο να αναληφθούν σε άλλα επίπεδα εκτός του κοινοτικού. Δεδομένου όμως ότι το πρόβλημα αυτό είναι κοινό για όλα τα κράτη μέλη, έστω και αν η έντασή του διαφέρει και ότι η παντελής έλλειψη συντονισμού των ενεργειών αυτών συνεπάγεται κινδύνους για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών και των διευρωπαϊκών δικτύων, η συνεχής ανάπτυξη ενός κοινοτικού πλαισίου και ενδεχομένως η λήψη συνοδευτικών μέτρων είναι απολύτως αιτιολογημένη.

265. Όσον αφορά τις προτεραιότητες, η δομή των οδικών εμπορευματικών μεταφορών είναι τέτοια που καθιστά επείγουσα την ανάληψη δράσης στο πλαίσιο αυτό. Αυτό επιβεβαιώνεται και από πρόσφατα συμβάντα σε αρκετά κράτη μέλη, τα οποία μαρτυρούν ότι οι σημερινές συνθήκες δημιουργούν απαράδεκτες πιέσεις.

Συνθήκες διαβίωσης και εργασίας

Χρόνος εργασίας, λειτουργίας και λοιποί χρόνοι

266. Οι κανόνες και οι πρακτικές όσον αφορά το χρόνο εργασίας, λειτουργίας, υποχρεωτικής παρουσίας, αναμονής και ανάπαυσης δημιουργούν στον τομέα των μεταφορών προβλήματα, με λιγότερο ή περισσότερο πολύπλοκο χαρακτήρα, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών κάθε δραστηριότητας του τομέα αυτού. Η κινητικότητα πολλών εργαζομένων τον τομέα των μεταφορών, οι οποίοι μπορεί να μετακινούνται σε μεγάλες αποστάσεις τόσο από τον τόπο της κατοικίας τους όσο και από τον τόπο της επιχείρησης για την οποία εργάζονται, η μεγάλη διάρκεια μερικών ταξιδιών, ο μη τακτικός χαρακτήρας μερικών άλλων, ο ιδιαίτερα υψηλός βαθμός επαγρύπνησης και συγκέντρωσης που απαιτείται για την άσκηση ορισμένων βασικών καθηκόντων, αποτελούν μερικούς από τους σημαντικούς παράγοντες που πρέπει να ληφθούν υπόψη. Ταυτόχρονα, διάφορα επείγοντα ζητήματα ανάγκασαν τους αρμόδιους για τη χάραξη πολιτικής να θεσπίσουν ρυθμίσεις σχετικά με τα θέματα αυτά. Η βελτίωση της ασφάλειας τόσο προς όφελος του κοινού όσο και των εργαζομένων αποτέλεσε το κυριότερο κίνητρο. Ένα άλλο κίνητρο αποτέλεσε η αποφυγή των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού μεταξύ των μεταφορέων, αν και οι χώρες που περιορίζουν το χρόνο εργασίας ως θέμα αρχής για λόγους γενικής κοινωνικής πολιτικής και πολιτικής στον τομέα της απασχόλησης, επιδιώκουν, στο βαθμό που μπορούν, την εφαρμογή της ίδιας προσέγγισης στον τομέα των μεταφορών.

Οδικές μεταφορές

267. Σε κοινοτικό επίπεδο, στον τομέα των οδικών μεταφορών, υπάρχουν εδώ και περισσότερα από 20 χρόνια κοινοί κανόνες σχετικά με τις ώρες οδήγησης και τις περιόδους ανάπαυσης. Επί του παρόντος, οι κανονισμοί του Συμβουλίου αριθ. 3820/85/ΕΟΚ σχετικά με την εναρμόνιση ενός μέρους της νομοθεσίας του κοινωνικού τομέα η οποία έχει σχέση με τις οδικές μεταφορές (53) και αριθ. 3821/85 σχετικά με τη συσκευή ελέγχου στις οδικές μεταφορές (54) περιέχουν τις κυριότερες διατάξεις της κοινοτικής νομοθεσίας για τον τομέα αυτό.

(53) ΕΕ L 370, 31.12.85, σ. 1.

(54) ΕΕ L 370, 31.12.85, σ. 8.

Το 1988, με την οδηγία αριθ. 88/599/ΕΟΚ του Συμβουλίου, επιτεύχθηκε ως ένα βαθμό η τυποποίηση των διαδικασιών ελέγχου για την εφαρμογή των δύο αυτών μέτρων. Ωστόσο, υπάρχουν ενδείξεις ότι η εφαρμογή των κανόνων αυτών απέχει πολύ από το να είναι ικανοποιητική ακόμη και στα κράτη μέλη στα οποία οι έλεγχοι είναι σχετικά αυστηροί. Εξάλλου, τόσο η συχνότητα όσο και η αυστηρότητα των ελέγχων διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Το ίδιο ισχύει και για τις κυρώσεις που επιβάλλονται στους παραβάτες.

268. Σε άλλους τομείς η Κοινότητα δεν έχει μέχρι στιγμής λάβει νομοθετικά μέτρα.

Σιδηροδρομικές μεταφορές

269. Όσον αφορά τους σιδηροδρόμους, οι συνθήκες εργασίας καθορίζονται σε εθνικό επίπεδο. Σε πολλές περιπτώσεις οι εθνικές επιχειρήσεις σιδηροδρόμων μπορούν να θεσπίζουν τέτοιους κανόνες και οι υπάλληλοι των σιδηροδρόμων έχουν συχνά το καθεστώς δημοσίου υπαλλήλου. Δεδομένου ότι οι σιδηρόδρομοι λειτουργούν ως δίκτυα με ιδιαίτερα αναπτυγμένη διάρθρωση και συνήθως ως μονοπώλια, δεν δόθηκε στο θέμα της ρύθμισης του χρόνου εργασίας και ανάπαυσης η σημασία που δόθηκε στο θέμα αυτό στον τομέα των οδικών μεταφορών και η ανάγκη για την ανάληψη δράσης από την Κοινότητα δεν έχει γίνει ακόμη αισθητή.

Εσωτερικές πλωτές μεταφορές

270. Υπό την αιγίδα της Κεντρικής Επιτροπής για τη Ναυσιπλοΐα στο Ρήνο έχουν θεσπιστεί κανόνες σχετικά με τον ανώτατο επιτρεπόμενο αριθμό ωρών εργασίας για τα πληρώματα. Για τις υπόλοιπες πλωτές οδούς της Κοινότητας εκτός του Ρήνου, δεν υπάρχουν ανάλογοι κανόνες. Οι μεταφορείς εξέφρασαν πρόσφατα την επιθυμία να θεσπιστούν ομοιόμορφοι κανόνες ώστε να παύσει να εφαρμόζεται ένα συνονθύλευμα εθνικών κανόνων.

Πολιτική αεροπορία

271. Ο χρόνος εργασίας και ανάπαυσης ρυθμίζεται προς το παρόν από τις εθνικές νομοθεσίες ή συλλογικές συμβάσεις. Οι διατάξεις που ισχύουν σε κάθε κράτος μέλος διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους και μέχρι στιγμής δεν υπάρχει καμία ικανοποιητική διεθνής συμφωνία. Η σύμβαση του Σικάγου επιβάλλει στα κράτη μέλη μόνο να θεσπίζουν κανόνες για τον περιορισμό του χρόνου πτήσης και των περιόδων υπηρεσίας του ιπτάμενου προσωπικού χωρίς να επιδιώκει να θεσπίσει πρότυπα. Το θέμα αυτό παρουσιάζει όλο και μεγαλύτερο ενδιαφέρον κατά τα τελευταία χρόνια, ενδιαφέρον το οποίο τονίζουν ακόμη περισσότερο οι νέες ανταγωνιστικές πιέσεις που δημιουργούνται με την ελευθέρωση του τομέα. Προς το παρόν διεξάγονται συζητήσεις σχετικά με τις δυνατότητες ανάληψης πρωτοβουλιών τόσο στο πλαίσιο του Συνδέσμου Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας όσο και στο πλαίσιο της Κοινής Επιτροπής Πολιτικής Αεροπορίας.

Θαλάσσιες μεταφορές

272. Στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών ανακύπτουν ειδικά προβλήματα λόγω της φύσης των δραστηριοτήτων αυτών και ιδίως λόγω της διάρκειας πολλών ταξιδιών. Προσπάθειες για την επίλυση των προβλημάτων αυτών έχουν γίνει μέσω των εθνικών νομοθεσιών, μέσω συλλογικών συμβάσεων και ατομικών συμβάσεων εργασίας ή με συνδυασμό και των τριών. Μία σύμβαση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (55) δεν τέθηκε σε ισχύ διότι δεν κυρώθηκε από τον απαιτούμενο αριθμό κρατών.

(55) Σύμβαση αριθ. 109 του 1958.

Το γενικό καθεστώς της Κοινότητας σχετικά με το χρόνο εργασίας

273. Το 1990, η Επιτροπή πρότεινε, στο πλαίσιο της κατάρτισης του Κοινωνικού Χάρτη, την έκδοση μιας οδηγίας σχετικά με το χρόνο εργασίας για όλους τους οικονομικούς τομείς δραστηριοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών (56). Λόγω των ειδικών προβλημάτων που ανακύπτουν στον τομέα αυτό, το Συμβούλιο αποφάσισε να εξαιρεθούν οι οδικές, αεροπορικές, θαλάσσιες, σιδηροδρομικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές. Η Επιτροπή ανέφερε ότι επιθυμείται να υποβάλει προτάσεις - το συντομότερο δυνατόν - για τους διάφορους τομείς των μεταφορών, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητές τους.

Μελλοντικές πρωτοβουλίες της Κοινότητας

274. Τα θέματα που σχετίζονται με το χρόνο εργασίας και το χρόνο για άλλες δραστηριότητες πρέπει να εξεταστούν για κάθε τομέα μεταφορών ξεχωριστά. Πρέπει δε να ληφθούν υπόψη τρία θέματα : η ιδιαιτερότητα κάθε τομέα, η σημασία της ασφάλειας και η διατήρηση υψηλού επιπέδου κοινωνικής προστασίας.

Οδικές μεταφορές

275. Τόσο η δομή του τομέα όσο και η έλλειψη αποτελεσματικότητας του σημερινού συστήματος όσον αφορά το χρόνο οδήγησης καθιστούν απαραίτητη την επείγουσα υιοθέτηση νέας προσέγγισης από την Κοινότητα.

276. Ο τομέας χαρακτηρίζεται από την έλλειψη αυστηρών κανόνων σχετικά με την ανάπτυξη δραστηριοτήτων, πράγμα που οδηγεί στην ύπαρξη σχετικά μεγάλου αριθμού μικρών μεταφορέων, οι οποίοι αναπτύσσουν δραστηριότητες παράλληλα με ένα μικρότερο αριθμό μεγαλύτερων μεταφορέων. Η ελευθέρωση της αγοράς, σε μία εποχή που η ζήτηση μειώνεται λόγω της γενικότερης επιβράδυνσης του ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης, επιτείνει τις ανταγωνιστικές πιέσεις που δέχονται όλοι οι μεταφορείς και ιδιαίτερα οι πιο μικροί, ανεξάρτητα από το αν εργάζονται απευθείας για τους δικούς τους πελάτες ή βάσει σύμβασης υπεργολαβίας. Οι πιέσεις που ασκούνται στους μεταφορείς και τους οδηγούς για να μην τηρούν το χρόνο οδήγησης και το χρόνο ανάπαυσης έχουν γίνει πολύ μεγαλύτερες.

277. Ταυτόχρονα, είναι δυνατόν να εντοπιστεί μια σειρά παραγόντων που καθιστούν ακατάλληλο το υπάρχον σύστημα (57). Οι παράγοντες αυτοί επηρεάζουν ιδιαίτερα την εφαρμογή των κανόνων.

278. Πρώτον, οι κανόνες είναι υπερβολικά πολύπλοκοι, έτσι ώστε να είναι αδύνατο να εφαρμοστούν εύκολα με τη σημερινή τεχνολογία από τις αρμόδιες για τον έλεγχο αρχές, τους μεταφορείς ή τους οδηγούς. Για να μάθουμε αν κάποιος μπορεί να οδηγεί εφαρμόζοντας όλους τους κανόνες, μπορεί να χρειαστεί να μελετήσουμε στοιχεία εφτά ή περισσότερων ημερών. Η ερμηνεία των ταχογραφικών δίσκων προϋποθέτει μεγάλη εμπειρία και ειδικευση και αυτή η έλλειψη άμεσης διαφάνειας ευνοεί τις απόπειρες καταστράτηγησης του συστήματος. Η απλοποίηση των κανόνων, σε συνδυασμό με την εφαρμογή νέας τεχνολογίας για την ταχεία εξασφάλιση σαφών και ασφαλών στοιχείων, θα αποτελούσε σημαντικό βήμα προόδου. Οι προσπάθειες αυτές θα έχουν καλύτερα αποτελέσματα αν οι νέες τεχνολογίες εξασφαλίσουν την παροχή πρόσθετων πληροφοριών και υπηρεσιών τόσο στους μεταφορείς όσο και στους οδηγούς.

(56) ΕΕ C 254, 9.10.90.

(57) Μελέτη "POUR UNE MEILLEURE MISE EN OEUVRE DES REGLEMENTS SOCIAUX DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS PAR ROUTE", Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης, Μάαστριχτ, 2.12.87.

279. Δεύτερο τομέα αδυναμιών αποτελούν οι περιορισμένες και ανομοιόμορφες προσπάθειες που καταβάλλουν οι αρμόδιες αρχές για τον έλεγχο των μεταφορέων. Αυτό οφείλεται αναμφίβολα, ως ένα βαθμό, στον πολύπλοκο και δύσκολο χαρακτήρα του ελέγχου αυτού, όπως εξηγήσαμε πιο πάνω, αλλά και τους περιορισμένους πόρους, τη μικρή προτεραιότητα που αποδίδεται στη δραστηριότητα αυτή σε σχέση με την εφαρμογή άλλων κανόνων, το διαφορετικό βαθμό προθυμίας για την αντιμετώπιση των οικονομικών και πολιτικών συνεπειών που θα είχε η αυστηρότερη εφαρμογή και, σε ορισμένες περιπτώσεις, την έλλειψη τεχνικής ικανότητας των αρμοδίων διοικήσεων.
280. Την ευθύνη για την καλύτερη εφαρμογή πρέπει να συνεχίσουν να έχουν κυρίως οι εθνικές και τοπικές αρχές. Η Κοινότητα δεν θα πρέπει να επιδιώξει να ασχοληθεί άμεσα με την εφαρμογή των κανόνων στον τομέα αυτό, δεδομένου ότι δεν θα είναι σε θέση να ενεργήσει αποτελεσματικότερα από τις εθνικές ή τις τοπικές αρχές. Ωστόσο, εκτός από την απλοποίηση και τον τεχνικό εκσυγχρονισμό του κοινοτικού συστήματος, η Κοινότητα μπορεί να είναι σε θέση να συμβάλει έμμεσα στην εξασφάλιση μεγαλύτερης ομοιομορφίας και αποτελεσματικότητας των συστημάτων που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη. Οι πρωτοβουλίες θα πρέπει να περιλαμβάνουν ενέργειες που θα αποσκοπούν την επίτευξη μεγαλύτερης σύγκλισης των εθνικών προσεγγίσεων όσον αφορά τις διαδικασίες ελέγχου και τις επιβαλλόμενες κυρώσεις. Εκτός από τα συνήθη μέτρα για την εναρμόνιση, όσο κι αν αυτά αφορούν κυρίως τις διαδικασίες και τις κυρώσεις, θα πρέπει να αναληφθούν και άλλες πρωτοβουλίες, όπως για παράδειγμα, η κατάρτιση κοινών προγραμμάτων παροχής κατάρτισης στους αρμόδιους υπαλλήλους των κρατών μελών ή η διοργάνωση, μέσω ενός μηχανισμού ανταλλαγής, αναπτυξιακών προγραμμάτων με τα οποία μία μικρή ομάδα επιλεγμένων εθνικών ερευνητών θα μπορούσε να συμβάλει στη διάδοση της καλύτερης πρακτικής σε ολόκληρη την Κοινότητα.
281. Η καθιέρωση αποτελεσματικών διαδικασιών ελέγχου σε σχέση με τον χρόνο οδήγησης, ιδιαίτερα αναγκάζων για τις μεγάλες αποστάσεις, και, ταυτόχρονα, η αποσαφήνιση των κανόνων που διέπουν τη διάρκεια της εργασίας αποτελούν στόχους προτεραιότητας. Λαμβανομένης υπόψη της κινητικότητας των οδηγών, ο έλεγχος του χρόνου εργασίας παρουσιάζει μεγάλη δυσκολία. Η λειτουργία του οχήματος και η παρουσία ενός συγκεκριμένου οδηγού όταν αυτό ευρίσκεται σε κίνηση, μπορούν να ελεγχθούν τεχνικά και πολύ πιο αποτελεσματικά απ'ό,τι σήμερα. Αν αυτό μπορεί να επιτευχθεί στο πλαίσιο μιας απλούστερης ρύθμισης σχετικά με το χρόνο εργασίας, θα είναι ευκολότερο να αξιολογηθεί η καλύτερη δυνατή προσέγγιση της πρόσθετης διάστασης του χρόνου εργασίας.

Σιδηροδρομικές μεταφορές

282. Παρόλο που στο παρελθόν δεν υπήρχε μεγάλη ανάγκη για την ανάληψη δράσης στον τομέα αυτό, η πορεία προς την ιδιωτικοποίηση σε ορισμένα κράτη μέλη και το άνοιγμα του δικτύου σε νέους μεταφορείς μεταβάλλουν σημαντικά τις οικονομικές συνθήκες για τους εργαζόμενους στους σιδηροδρόμους. Η εξέλιξη αυτή καθιστά απαραίτητη την προσεκτική εξέταση της ανάγκης για την ανάληψη κοινοτικής πρωτοβουλίας και του περιεχομένου της, σε στενή συνεργασία με αρμόδιους οργανισμούς.

Αεροπορικές μεταφορές

283. Μόλις συναχθούν κάποια συμπεράσματα από τις τρέχουσες συζητήσεις στο πλαίσιο του Συνδέσμου Αρχών Πολιτικής Αεροπορίας και της Κοινής Επιτροπής Πολιτικής Αεροπορίας, η Επιτροπή, επίσης σε στενή συνεργασία με όλους τους ενδιαφερόμενους οργανισμούς, θα αποφασίσει σχετικά με τις πρωτοβουλίες που προτίθεται να αναλάβει.

Θαλάσσιες μεταφορές

284. Στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών πρόκειται να διεξαχθούν συζητήσεις προκειμένου να εκτιμηθεί η ανάγκη ανάληψης κοινοτικής δράσης καθώς και η μορφή και το περιεχόμενο που θα μπορούσε να έχει η δράση αυτή. Θα πρέπει να εξεταστούν πλήρως τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του τομέα και ιδίως η ευελιξία που πρέπει να διαθέτει ώστε να διατηρήσει την ανταγωνιστικότητά του έναντι των μεταφορέων από τρίτες χώρες.

Συνθήκες εργασίας: ασφάλεια και υγεία στο χώρο της εργασίας

285. Η βελτίωση των συνθηκών ασφάλειας και υγείας στον τομέα των μεταφορών αποτελεί το αντικείμενο μίας πρότασης οδηγίας η οποία πρόκειται να υποβληθεί από την Επιτροπή στο Συμβούλιο (58). Η οδηγία αυτή προβλέπει, για τον τομέα των μεταφορών, ένα ελάχιστο αριθμό προϋποθέσεων όσον αφορά την ασφάλεια και την υγεία στο χώρο της εργασίας. Αν εγκριθεί από το Συμβούλιο, η οδηγία αυτή, μαζί με τη γενική οδηγία για τη λήψη μέτρων με στόχο τη βελτίωση των συνθηκών υγείας και ασφάλειας των εργατών στο χώρο εργασίας (89/391/ΕΟΚ) (59), θα ενισχύσει και θα βελτιώσει τις συνθήκες που επικρατούν γενικά στον τομέα των μεταφορών. Η οδηγία αυτή προβλέπεται ότι θα ισχύει από το 1995 για τα νέα οχήματα και θα προβλέπει παρέκκλιση 3 ετών για τα οχήματα που έχουν ήδη τεθεί σε κυκλοφορία: λόγω του παρατεταμένου αυτού χρονοδιαγράμματος και του πολύπλοκου χαρακτήρα των διατάξεών της, θα δοθεί απόλυτη προτεραιότητα στην ορθή εφαρμογή της οδηγίας. Βάσει της εμπειρίας από την εφαρμογή της οδηγίας θα πραγματοποιηθεί νέα ανάλυση των συνθηκών ασφάλειας και υγιεινής στον τομέα των μεταφορών.

IV.2.στ.3 ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΓΙΑ ΑΤΟΜΑ ΜΕ ΜΕΙΩΜΕΝΗ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ

286. Εκτός από τα μέτρα για την προστασία και την προώθηση των συμφερόντων των εργαζομένων, η κοινωνική πολιτική περιλαμβάνει επίσης μέτρα σχετικά με τα άτομα με μειωμένη κινητικότητα.

287. Στις 16 Δεκεμβρίου 1991 το Συμβούλιο εξέδωσε ψήφισμα σχετικά με την εφαρμογή κοινοτικού προγράμματος το οποίο θα αφορά την εξασφάλιση της πρόσβασης των ατόμων με μειωμένη κινητικότητα στα μεταφορικά μέσα (ΕΕ C 68 της 16.3.91). Με το ψήφισμα αυτό, το Συμβούλιο καλεί την Επιτροπή "να καταρτίσει ένα κοινοτικό πρόγραμμα δράσης, το οποίο θα περιλαμβάνει προτάσεις για τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων που θα έχουν ως στόχο τη βελτίωση της πρόσβασης των ατόμων αυτών σε όλα τα συγκοινωνιακά μέσα καθώς και στα σημεία επιβίβασης στα μέσα αυτά", λαμβάνοντας υπόψη της την αρχή της επικουρικότητας.

(58) COM(92) 234/3.

(59) ΕΕ αριθ. L 183 της 29ης Ιουνίου 1989, σ. 1.

288. Πράγματι, οι περισσότερες πρωτοβουλίες στον τομέα αυτό μπορούν να αναληφθούν καλύτερα σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, η συνεργασία σε κοινοτικό επίπεδο καθώς και η υιοθέτηση ορισμένων κοινών προτύπων όσον αφορά την πρόσβαση στις μεταφορές θα μπορούσαν να βελτιώσουν τις συνθήκες που επικρατούν για τα άτομα με μειωμένη κινητικότητα, όπως φαίνεται από ενέργειες που έχουν ήδη αναληφθεί στο πλαίσιο των ερευνητικών προγραμμάτων TIME και στον τομέα της τηλεματικής. Για την επίτευξη του στόχου αυτού θα χρησιμοποιηθεί μια προσέγγιση με τρία σκέλη: κοινοτική συνεργασία σχετικά με προγράμματα πληροφοριών, νομοθετικές προτάσεις για τον καθορισμό ενός ελάχιστου αριθμού προτύπων, και προγράμματα έρευνας που μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη προόδου στον τομέα αυτό.

IV.2.στ.4 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΚΑΙ ΠΡΩΘΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

289. Στο πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής ενθάρρυνσης της διατήρησης και της αύξησης των πλοίων του κοινοτικού στόλου που φέρουν τη σημαία κράτους μέλους, η Επιτροπή κατήρτισε ορισμένα θετικά μέτρα που αποσκοπούν τόσο στην αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας της ναυπηγικής βιομηχανίας της Κοινότητας όσο και στην αύξηση της απασχόλησης των υπηκόων της ΕΟΚ. Κύριο στοιχείο των μέτρων αυτών αποτελεί η δημιουργία του κοινοτικού νηολογίου EUROS για την παροχή κινήτρων στους πλοιοκτήτες που εγγράφουν τα πλοία τους σ' αυτό. Επίσης προτάθηκαν ειδικές διατάξεις που προϋποθέτουν ότι όλοι οι αξιωματικοί και τουλάχιστον το ήμισυ των υπολοίπων μελών του πληρώματος που θα απασχολούνται στα πλοία που είναι εγγεγραμμένα στο νηολόγιο EUROS είναι υπήκοοι της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η Επιτροπή έχει πλήρη επίγνωση του προβλήματος της μείωσης του αριθμού των ναυτών που απασχολούνται στον κοινοτικό στόλο και έθεσε ως πρωταρχικό μέλημα την ανατροπή αυτής της αρνητικής κατάστασης με την ανάληψη όλων των δυνατών δράσεων και την ανάπτυξη περαιτέρω ιδεών στο πλαίσιο της πολιτικής της των "θετικών μέτρων".
290. Όσον αφορά τον κοινοτικό στόλο της εσωτερικής ναυσιπλοΐας, η Επιτροπή εξετάζει μέτρα βελτίωσης της ανταγωνιστικότητάς του σε συνάρτηση με άλλα μέσα μεταφοράς. Τα μέτρα αυτά αναμένονται να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητά του και να συμβάλουν έτσι στη διατήρηση της απασχόλησης στον τομέα.

**IV.3 ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ
ΔΙΑΣΤΑΣΗΣ ΤΗΣ ΚΠΜ**

IV.3.α Εξωτερική διάσταση: τα μέχρι σήμερα επιτεύγματα

291. Δεδομένου του διεθνούς χαρακτήρα πολλών δραστηριοτήτων στον τομέα των μεταφορών, η συνθήκη για την ίδρυση της Κοινότητας προέβλεψε από την αρχή την εξωτερική διάσταση της ΚΠΜ. Η βαθμιαία ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών κατέστησε έντονη την ανάγκη για μία κοινοτική προσέγγιση όσον αφορά τις σχέσεις με τρίτες χώρες. Αναγκαία επίσης κατέστη και η ανάληψη κοινής δράσης για την προστασία και την προώθηση των εμπορικών συμφερόντων της Κοινότητας. Η πρόοδος που έχει επιτευχθεί όσον αφορά την επίτευξη των στόχων αυτών δεν είναι σε όλες τις περιπτώσεις ικανοποιητική.
292. Από τη μία πλευρά έχει επιτευχθεί σημαντική πρόοδος, αν και όχι στον ίδιο βαθμό σε όλους τους τομείς.
293. Τα θέματα που αφορούν τις διεθνείς θαλάσσιες μεταφορές αποτελούν το επίκεντρο της ναυτιλιακής πολιτικής της Κοινότητας. Το 1971 καθιερώθηκε μία διαδικασία διαβουλεύσεων σχετικά με τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και τρίτων χωρών στον τομέα της ναυτιλίας και την ανάληψη δράσης στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών (κανονισμός 77/587). Το 1979 τέθηκε σε εφαρμογή ο Κώδικας Συμπεριφοράς των CONFERENCES Τακτικών Γραμμών των Ηνωμένων Εθνών, μέσω της δέσμης μέτρων των Βρυξελλών (κανονισμός 79/954). Στη συνέχεια το 1986, εκδόθηκαν τέσσερις κανονισμοί οι οποίοι αφορούν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών (κανονισμός 86/4055), την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού των άρθρων 85 και 86 στις θαλάσσιες μεταφορές, θέμα με τεράστια σημασία για τις σχέσεις με τρίτες χώρες στο ναυτιλιακό τομέα, όπως, για παράδειγμα, για τη λειτουργία των conferences (κανονισμός 86/4056), τις αθέμιτες πρακτικές τιμολόγησης από πλοιοκτήτες τρίτων χωρών (κανονισμός 86/4057), και τις ενέργειες τρίτων χωρών που περιορίζουν την πρόσβαση στις υπερωκεάνειες μεταφορές φορτίων (κανονισμός 86/4058).
- Η τρίτη και τέταρτη σύμβαση λομέ περιείχαν άρθρα ειδικά για τις θαλάσσιες μεταφορές και ιδιαίτερα για την αρμονική ανάπτυξη αποτελεσματικών και ασφαλών ναυτιλιακών υπηρεσιών, βασισμένων στην αρχή της ελεύθερης πρόσβασης στις μεταφορές σε εμπορική βάση και με ανταγωνιστικές τιμές. Οι περισσότερες από τις συμφωνίες σύνδεσης και συνεργασίας της Κοινότητας περιέχουν επίσης διατάξεις για τις μεταφορές, οι οποίες εφαρμόζονται στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών. Οι διατάξεις αυτές προβλέπουν από την απλή συνεργασία στον τομέα των μεταφορών μέχρι ειδικές υποχρεώσεις όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και πρόσβαση στις μεταφορές. Τέλος, οι προτάσεις για το νηολόγιο EUROS, οι οποίες ευρίσκονται ακόμη υπό μελέτη από τα νομοθετικά όργανα της Κοινότητας, αφορούν κατά κύριο λόγο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του ωκεάνιου στόλου της Κοινότητας σε σχέση με τους κυριότερους ανταγωνιστές από τρίτες χώρες, και ιδιαίτερα τους στόλους με σημαία ευκαιρίας.
294. Στον τομέα των χερσαίων μεταφορών, οι διαπραγματεύσεις σχετικά με τη διέλευση των οχημάτων μεταφοράς βαρέων φορτίων ολοκληρώθηκαν με επιτυχία το 1991 με τη Γιουγκοσλαβία και το 1992 με την Αυστρία και την Ελβετία, παρόλο που η προηγούμενη συμφωνία δεν μπόρεσε να επιτύχει τους στόχους της. Λαμβανομένων υπόψη των νέων πολιτικών συνθηκών που επικρατούν στις χώρες αυτές, πρέπει να βρεθούν νέες λύσεις.

295. όσον αφορά την πολιτική αεροπορία, το 1980 υιοθετήθηκε μία διαδικασία διαβουλεύσεων σχετικά με τις σχέσεις μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών και τη δράση στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών. Επιπλέον, η πρόσφατη συμφωνία με τη Σουηδία και τη Νορβηγία επεκτείνει στις χώρες αυτές το καθεστώς που εφαρμόζεται σήμερα στην Κοινότητα.
296. Γενικότερα, με την έναρξη της ισχύος της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο θα εξασφαλιστεί, κατ'αρχήν, η εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στην εσωτερική αγορά των μεταφορών σε όλες τις χώρες που θα αποτελέσουν μαζί με την Κοινότητα τον ΕΟΧ, καθώς και η συμμετοχή των χωρών αυτών στη θέσπιση της νέας κοινοτικής νομοθεσίας. Στις συμφωνίες που έχουν συναφθεί ή ευρίσκονται υπό διαπραγμάτευση με τις χώρες της Ανατολικής και της Κεντρικής Ευρώπης οι μεταφορές αποτελούν έναν από τους κυριότερους τομείς για την ανάπτυξη περαιτέρω συνεργασίας. Η Πανευρωπαϊκή Διάσκεψη Μεταφορών της Πράγας, η οποία διοργανώθηκε από κοινού από την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Οκτώβριο 1991, επισήμανε την ανάγκη για την ανάληψη συντονισμένης δράσης σε ευρύτερη ευρωπαϊκή κλίμακα με στόχο την ολοκλήρωση των αγορών του τομέα των μεταφορών και την ανάπτυξη των αντίστοιχων διευρωπαϊκών δικτύων. Οι μεταφορές αποτελούν επίσης ένα από τα κυριότερα θέματα των διαφόρων προγραμμάτων παροχής βοήθειας στις χώρες αυτές, όπως για παράδειγμα το PHARE και το TACIS (60).
297. Πρόοδος έχει επίσης επιτευχθεί όσον αφορά την ανάπτυξη του ρόλου της Κοινότητας στους διεθνείς οργανισμούς και τις πολυμερείς συμφωνίες για τις οποίες είναι αρμόδιοι. Σημαντικά παραδείγματα αποτελούν η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Υπουργών Μεταφορών και, στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών, η Οικονομική Επιτροπή για την Ευρώπη. Με βάση τις ρυθμίσεις για τη συνεργασία και με τους δύο οργανισμούς, η Κοινότητα διεξήγαγε ικανοποιητικό διάλογο με τις τρίτες χώρες. Στο πλαίσιο της GATT, η Επιτροπή διαπραγματεύεται εξ ονόματος της Κοινότητας και των κρατών μελών της την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών, στο πλαίσιο του Γύρου της Ουρουγουάης.

IV.3.β ΤΡΕΧΟΝΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ

298. Σημαντικός αριθμός προβλημάτων εξακολουθούν να παραμένουν άλυτα.
299. Πρώτον, τα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει εδώ και πολλά χρόνια ένα σύστημα διμερών συμφωνιών με τρίτες χώρες, το οποίο ρυθμίζει τις σχέσεις τους στον τομέα των μεταφορών. Οι συμφωνίες αυτές αφορούν μία ολόκληρη σειρά θεμάτων ζωτικής οικονομικής σημασίας, όπως η πρόσβαση στην αγορά, συμπεριλαμβανομένης της πρόσβασης μεταφορέων από τρίτες χώρες στην εσωτερική αγορά της Κοινότητας. Η πρόοδος που έχει επιτευχθεί όσον αφορά την αντικατάσταση των διμερών αυτών συμφωνιών με άλλες κατάλληλες συμφωνίες μεταξύ της Κοινότητας και των ενδιαφερομένων τρίτων χωρών δεν είναι ικανοποιητική.

(60) 50 εκατ. ECU έχουν διατεθεί από το πρόγραμμα PHARE για το 1992 στον τομέα των μεταφορών. Ένα μεγάλο μέρος του προγράμματος TACIS για το 1991 αφορά τον τομέα των μεταφορών, για τον οποίο έχουν διατεθεί 53,5 εκατ. ECU.

300. Επιπλέον, οι περισσότερες από τις υπάρχουσες διμερείς συμφωνίες σχετικά με θέματα όπως η πρόσβαση στην αγορά έχουν συναφθεί από τα κράτη μέλη βάσει αμοιβαιότητας και συχνά περιλαμβάνουν ρήτρες με βάση την εθνική μεταχείριση, οι οποίες αναγκάζουν τους ιδιώτες να παραβιάζουν τους κανόνες ανταγωνισμού της Κοινότητας ή είναι ασυμβίβαστες με την πλήρη και ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Οι ρήτρες αυτές είναι αντίθετες με το κοινοτικό δίκαιο δεδομένου ότι παραβιάζουν την αρχή της αποφυγής των διακρίσεων για λόγους ιθαγένειας και δημιουργούν εμπόδια την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών. Συνεπώς, οι συμφωνίες αυτές θα πρέπει να τροποποιηθούν ή να καταργηθούν. Ωστόσο, οι ενέργειες αυτές ενδέχεται να έχουν επιπτώσεις στον εμπορικό τομέα και συνεπώς είναι προτιμότερο να διεξαχθούν από την Κοινότητα.
301. Τα κράτη μέλη αμφισβήτησαν την άσκηση της αρμοδιότητας της Κοινότητας στον τομέα αυτό και συνέχισαν να διαπραγματεύονται νέες και τροποποιημένες συμφωνίες κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου. Αυτό συνέβη ακόμη και σε περιπτώσεις που η Επιτροπή είχε ήδη προσφύγει στο Συμβούλιο, όπως για παράδειγμα στον τομέα της εσωτερικής ναυσιπλοΐας. Συνεχίζοντας να ενεργούν χωριστά, τα κράτη μέλη όχι μόνο δεν εκμεταλλεύονται τη διαπραγματευτική δύναμη της Κοινότητας αλλά και επιτρέπουν να δημιουργούνται καταστάσεις τις οποίες εκμεταλλεύονται ορισμένες τρίτες χώρες, οι οποίες εφαρμόζουν την αρχή του "διαίρει και βασίλευε". Αυτό μπορεί ίσως να γίνει καλύτερα κατανοητό με τη βοήθεια των χαρτών δρομολογίων του παραρτήματος II, όπου φαίνονται οι διάφοροι τρόποι με τους οποίους επιτρέπεται στους αερομεταφορείς της Κοινότητας και των Ηνωμένων Πολιτειών να δημιουργήσουν εκατέρωθεν του Ατλαντικού δίκτυα για την αύξηση των συγκοινωνιακών ροών.
302. Επιπλέον, σε ορισμένους διεθνείς οργανισμούς, φάνηκε ότι ήταν δύσκολο να αναπτυχθεί ο ρόλος της Κοινότητας, για διάφορους λόγους. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο του ΙΜΟ και του ΙΣΑΟ, τα κράτη μέλη αντέδρασαν μερικές φορές στη φυσική εξέλιξη του σημερινού καθεστώτος της Κοινότητας ως παρατηρητή, ώστε να συμβαδίζει με τις συνεχώς αυξανόμενες αρμοδιότητες της Κοινότητας. Αυτό οδήγησε σε προστριβές, με αποτέλεσμα να είναι δύσκολο για την Επιτροπή να εξασφαλίσει ότι οι εργασίες στο πλαίσιο των οργανισμών αυτών λαμβάνουν επαρκώς υπόψη τους τις εξελίξεις στην Κοινότητα. Αυτό είναι ιδιαίτερα σοβαρό σε τομείς όπως η ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών, για τους οποίους υπάρχει συναίνεση ότι ο Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός (ΙΜΟ) θα είναι ο κύριος και σχεδόν αποκλειστικός οργανισμός στο πλαίσιο του οποίου θα καθορίζεται η έκταση των ρυθμίσεων που θα πρέπει να εφαρμόζονται στις διασυνοριακές μεταφορές, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών μεταξύ των κρατών μελών. Λόγω του σημαντικού ρόλου που διαδραματίζει ο ΙΜΟ παγκοσμίως στον τομέα της θαλάσσιας ασφάλειας, πρέπει να εξευρεθούν διακανονισμοί που θα επιτρέπουν στα όργανα της Κοινότητας να συμμετέχουν πλήρως στον καθορισμό των προτύπων που έχουν άμεσες επιπτώσεις στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και την ασφάλεια των πλοίων στην Κοινότητα.

303. Ως συνέπεια των δυσχερειών αυτών, η αποτελεσματικότητα των μέσων της ΚΠΜ περιορίζεται λόγω της έλλειψης παράλληλης και συνεκτικής ανάπτυξης της εξωτερικής διάστασης της πολιτικής της Κοινότητας για την ελευθέρωση των ενδοκοινοτικών συναλλαγών. Το γεγονός αυτό ισχύει για όλους τους τομείς των μεταφορών αλλά είναι πολύ περισσότερο εμφανής στον τομέα της ναυτιλίας, όπου ο βασικός στόχος της ελεύθερης πρόσβασης στις διεθνείς μεταφορές δεν έχει ακόμη πλήρως επιτευχθεί. Παρόλο που μία αυστηρότερη εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού μπορεί να συμβάλει ως ένα βαθμό στην επίτευξη του στόχου αυτού, εντούτοις θα πρέπει να συνοδεύεται από την ανάληψη δράσης στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, αν θέλουμε να είναι πραγματικά αποτελεσματική και να αποφευχθεί η δημιουργία διενέξεων με τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες.
304. Τέλος, η θέση σε εφαρμογή της συμφωνίας για τον ΕΟΧ μπορεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, να καταστήσει απαραίτητο το συντονισμό των πολιτικών των διαφόρων εταίρων του ΕΟΧ και των πολιτικών της Κοινότητας, αν όχι και την εναρμόνισή τους. Αν υπάρξει ανάγκη στον τομέα των μεταφορών, θα είναι ευκολότερο να αντιμετωπιστεί, στο μέτρο που η Κοινότητα θα έχει ήδη διαμορφώσει, ή τουλάχιστον θα έχει αρχίσει να διαμορφώνει, μία σαφή πολιτική όσον αφορά τις εξωτερικές της σχέσεις στον τομέα αυτό.

IV:3.γ ΕΞΟΥΣΙΕΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

305. Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Υπόθεση 1/78) έκρινε ότι ο όρος "εμπορική πολιτική" που αναφέρεται στο άρθρο 113 της Συνθήκης δεν έχει στατικό χαρακτήρα αλλά ακολουθεί τις εξελίξεις του διεθνούς εμπορίου (61). Η Επιτροπή οδηγήθηκε λοιπόν στο συμπέρασμα ότι τα μέτρα που αφορούν την παροχή υπηρεσιών αποτελούν τμήμα της εμπορικής πολιτικής και ότι, κατά συνέπεια, εμπίπτουν στο άρθρο 113 της Συνθήκης. Επομένως, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Κοινότητα έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα να συνάπτει διμερείς ή πολυμερείς εμπορικές συμφωνίες για τις υπηρεσίες, και κυρίως για τις μεταφορές, που περιλαμβάνουν κανόνες σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά, τη μεταφορική ικανότητα, τα μεταφορικά δικαιώματα, τους ναύλους ή άλλα συνοδευτικά μέτρα. Αυτή είναι η προσέγγιση που υποστήριξε η Επιτροπή στις πρόσφατες προτάσεις της προς το Συμβούλιο και η οποία είναι σύμφωνη με την προσέγγιση που υιοθετήθηκε στο πλαίσιο του Γύρου της Ουρουγουάης.
306. Στην αρχή η Κοινότητα ασκούσε την αρμοδιότητά της στον εξωτερικό τομέα στηριζόμενη στα άρθρα 61, 75 και 84 παράγραφος 2 της Συνθήκης. Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έκρινε στην υπόθεση 22/70 ότι η Κοινότητα, εφόσον θεσπίζει κοινούς εσωτερικούς κανόνες, αποκτά και την εξουσία για τη διεξαγωγή εξωτερικών διαπραγματεύσεων οι οποίες θα μπορούσαν να επηρεάσουν τους κοινούς αυτούς κανόνες (απόφαση ERTA) (62). Αργότερα, η γνωμοδότηση επί της υπόθεσης 1/76 του Δικαστηρίου αποτέλεσε σημαντικό βήμα για τον καθορισμό των εξωτερικών εξουσιών της Κοινότητας, κρίνοντας ότι αν η Κοινότητα διαθέτει την εξουσία για την επίτευξη ενός συγκεκριμένου στόχου στο εσωτερικό της, τότε διαθέτει έμμεσα και την εξωτερική εξουσία επί του συγκεκριμένου θέματος, στο βαθμό που η άσκηση της εξουσίας αυτής είναι απαραίτητη για την επίτευξη του στόχου (63). Κατά συνέπεια, η νομοθεσία που εγκρίθηκε για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς μεταφορών παρέχει στην Κοινότητα μία σημαντική αποκλειστική αρμοδιότητα σύμφωνα με τη νομολογία ERTA για σύναψη συμφωνιών που δεν σχετίζονται με το εμπόριο υπηρεσιών, και κατά συνέπεια δεν καλύπτονται από το άρθρο 113 της συνθήκης, και δεν είναι συμπληρωματικές μιας εμπορικής συμφωνίας.

(61) Υπόθεση 1/78 (σχετικά με τη Διεθνή Συμφωνία για το Καούτσουμ) [1979]

Ευλόγη ΔΕΚ 2871.

(62) Επιτροπή κατά Συμβουλίου, υπόθεση 22/70 (1971) Ευλόγη ΔΕΚ 263

(63) Υπόθεση 1/76 (σχετικά με τη συμφωνία για την καθιέρωση ενός ευρωπαϊκού μεταφορών) [1976] Ευλόγη ΔΕΚ 741

ταμείου για την απόσυρση πλοίων εσωτερικών πλωτών

307. Ωστόσο, όλες οι συμφωνίες με τρίτη χώρα στον τομέα των μεταφορών πρέπει να θεωρούνται ότι εμπίπτουν εξ ολοκλήρου στο πεδίο του εμπορίου μεταφορικών υπηρεσιών που επηρεάζουν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στο πλαίσιο της νομολογίας ERTA. Τέτοιες συμφωνίες εξακολουθούν να μπορούν να συνάπτονται από τα κράτη μέλη.
308. Τέλος, ακόμη και στις περιπτώσεις που η Κοινότητα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα, υπό ορισμένες περιστάσεις, τα κράτη μέλη μπορούν να εξουσιοδοτηθούν από το Συμβούλιο να προβούν σε διμερείς διαπραγματεύσεις. Το Δικαστήριο σε ορισμένες αποφάσεις του καθόρισε τις αρχές που διέπουν μία τέτοια διαδικασία (64).
309. Οι αρχές αυτές δεν έχουν μέχρι στιγμής αναγνωριστεί από τα κράτη μέλη. Ωστόσο, η έγκριση μέτρων του Συμβουλίου για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των υπηρεσιών θα οδηγήσει, αναμένεται, σε σημαντική εξέλιξη στο θέμα. Αλλά οπωσδήποτε δεν μπορεί να συνεχιστεί η σημερινή κατάσταση. Οι σχέσεις με τρίτες χώρες στον τομέα των μεταφορών πρέπει να συνάπτονται μόνο σε κοινοτικό πλαίσιο και σε πλήρη συμφωνία με τη συνθήκη.

IV.3.6 ΝΕΑ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ : ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ

310. Η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς και η δημιουργία του ΕΟΧ, η συνεχώς αυξανόμενη ζήτηση στον τομέα των διεθνών μεταφορών εμπορευμάτων και επιβατών, οι πρόσφατες αλλαγές στην Ανατολική και Κεντρική Ευρώπη και η αυξανόμενη αλληλεξάρτηση στο παγκόσμιο εμπόριο και τις υπηρεσίες, καθιστούν απαραίτητη την υιοθέτηση νέας προσέγγισης όσον αφορά την εξωτερική διάσταση της ΚΠΜ.
311. Τα κυριότερα στοιχεία της νέας αυτής προσέγγισης θα πρέπει να είναι η προοδευτική μετατροπή των υφιστάμενων διμερών καθεστώτων ώστε να είναι σύμφωνα με τη νέα ευρωπαϊκή τάξη και την εσωτερική αγορά μέσω της δημιουργίας ενός πλαισίου κοινοτικών συμφωνιών και διαδικασιών, η υιοθέτηση μιας σφαιρικής προσέγγισης για τα συστήματα και τις παρεχόμενες υπηρεσίες μεταφορών στην Ευρώπη, συμπεριλαμβανομένων αυτών του ΕΟΧ και της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, ώστε να μπορέσουν να αναπτυχθούν με όσο το δυνατόν πιο ολοκληρωμένο τρόπο σε όλόκληρη την ήπειρο, και η ενίσχυση του ρόλου της Κοινότητας στο πλαίσιο των σχετικών διεθνών οργανισμών ώστε να αντικατοπτρίζει πλήρως την ανάπτυξη της ΚΠΜ.

Προοδευτική μετατροπή διμερών καθεστώτων

Γενικές αρχές

312. Πρώτον, έχει μεγάλη σημασία να ενημερώσουν τα κράτη την Επιτροπή σχετικά με τις ισχύουσες συμφωνίες και με την πρόθεσή τους να διαπραγματευτούν τη σύναψη νέων συμφωνιών ή την τροποποίηση των υφιστάμενων. Οι πληροφορίες αυτές αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για τη δημιουργία αποτελεσματικού μηχανισμού, αρχίζοντας με διαπραγματεύσεις μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη σέβονται την αρμοδιότητα της Κοινότητας και ότι έχουν βρεθεί οι πλέον κατάλληλες λύσεις

(64) Βλ. υποθέσεις *Donckerwolke*, *Tezi*, *Bulk Oil*

για διάφορα προβλήματα που θα ανακύψουν. Τα ισχύοντα νομοθετικά μέσα, και ιδιαίτερα οι αποφάσεις αριθ. 69/494, 77/587 και 80/50 του Συμβουλίου, αποδείχθηκαν ακατάλληλα από την άποψη αυτή. Πρέπει λοιπόν να τροποποιηθούν το συντομότερο δυνατόν.

313. Δεύτερον, όσον αφορά θέματα που εμπíπτουν στην εξουσία της Κοινότητας, ένα κράτος μέλος θα πρέπει να εξουσιοδοτείται, στο πλαίσιο ενός μεταβατικού καθεστώτος, με απόφαση του Συμβουλίου που θα βασίζεται σε πρόταση της Επιτροπής, να διαπραγματευτεί μια συμφωνία. Θα πρέπει να υπάρχει μία διαδικασία συντονισμού και ίσως είναι επίσης απαραίτητο να υπάρχουν και όροι πέρα από την απλή κοινοποίηση του αποτελέσματος. Οι όροι αυτοί μπορούν να αφορούν, για παράδειγμα, το περιεχόμενο της υπό διαπραγμάτευση συμφωνίας, ώστε να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα των άλλων κρατών μελών και να εξαλειφθούν οι υπάρχουσες διατάξεις που είναι αντίθετες με το κοινοτικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας.
314. Τρίτον, στους τομείς στους οποίους οι διαπραγματεύσεις πρέπει να διεξάγονται από την Κοινότητα, ίσως πρέπει να αναπτυχθούν σε ορισμένες περιπτώσεις πρακτικές που θα εξασφαλίζουν την ενεργό συμμετοχή του κράτους μέλους στις διαπραγματεύσεις και τη συνεργασία των σχετικών ομάδων συμφερόντων.
315. Τέταρτον, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο λεπτό θέμα του τρόπου με τον οποίο η Κοινότητα θα πρέπει να χειριστεί την κατανομή των μεταφορικών δικαιωμάτων σε διάφορους μεταφορείς, στις περιπτώσεις στις οποίες η πρόσβαση στη σχετική αγορά θα υπόκειται σε περιορισμούς. Θα πρέπει επίσης να βρεθούν μηχανισμοί που θα λαμβάνουν δεόντως υπόψη τους τόσο τα υπάρχοντα δικαιώματα όσο και τη σωστή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.
316. Οι γενικές αυτές αρχές εφαρμόζονται στο πλαίσιο πρωτοβουλιών που έχουν σχέση με διάφορες προτεραιότητες, λαμβάνοντας υπόψη τον πολύπλοκο χαρακτήρα και την ποικιλομορφία των οικονομικών και τεχνικών χαρακτηριστικών των διαφόρων τομέων των μεταφορών.

Προτεραιότητες

317. Εκτός από τις πρωτοβουλίες που έχουν ήδη αναληφθεί στον τομέα των εσωτερικών πλωτών και των οδικών μεταφορών στην Ευρώπη, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες και στους τομείς της πολιτικής αεροπορίας και της ναυτιλίας. Οι θαλάσσιες μεταφορές αποτελούν μία παγκόσμια αγορά και οποιοσδήποτε φιλόδοξος αερομεταφορέας πρέπει να αναπτύσσει μια στρατηγική σε παγκόσμια κλίμακα. Συνεπώς, η ΚΠΜ θα πρέπει να ενισχύει τους μεταφορείς της Κοινότητας μέσω της θέσπισης και της εφαρμογής, στον τομέα των θαλάσσιων και των αεροπορικών μεταφορών, πολιτικών ικανών να διατηρήσουν την ανταγωνιστικότητα της Κοινότητας στην αγορά των μεταφορών.
318. Στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας, για λόγους που εκτέθηκαν λεπτομερέστερα σε άλλα έγγραφα (65), οι προσπάθειες θα πρέπει να αφορούν κυρίως τις σχέσεις με τις Ηνωμένες Πολιτείες, την Ιαπωνία και την Ανατολική και Κεντρική Ευρώπη. Όσον αφορά τις δύο πρώτες χώρες, υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι η έλλειψη κοινοτικής προσέγγισης οδηγεί σε μη ευνοϊκά για την Κοινότητα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων. Εξάλλου, οι δύο αυτές αγορές αποτελούν σημαντικούς τομείς της παγκόσμιας αγοράς αεροπορικών μεταφορών, στην οποία

(65) Ανακοίνωση του Συμβουλίου για τις σχέσεις με τρίτες χώρες στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών.

οι μεταφορείς της Κοινότητας θα πρέπει να εκμεταλλεύονται κάθε ευκαιρία να ανταγωνιστούν τους κυριότερους αντιπάλους τους. Ιδιαίτερη προσοχή χρειάζεται επίσης να δοθεί, για λόγους που θα αναπτυχθούν στη συνέχεια, στις χώρες της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένων των χωρών της πρώην Σοβιετικής Ένωσης και των χωρών της πρώην Γιουγκοσλαβίας.

319. Χρειάζεται επίσης να μελετηθούν και άλλες πιθανές πρωτοβουλίες για το ενδεχόμενο ανάληψης δράσης στο απώτερο μέλλον. Οι εξελίξεις στη Νοτιοανατολική Ασία και τη Νότια Αμερική θα πρέπει να παρακολουθούνται και, αν κριθεί απαραίτητο, μπορούν να αρχίσουν προκαταρκτικές συζητήσεις. Πολλά αφρικανικά κράτη εφαρμόζουν προστατευτική πολιτική στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, όχι μόνο έναντι των ευρωπαϊκών χωρών αλλά και στις μεταξύ τους σχέσεις. Οι αφρικανικές χώρες ως σύνολο εξακολουθούν να εφαρμόζουν πολιτικές του είδους αυτού αλλά, σε ορισμένες περιπτώσεις, η προθυμία για την ανάπτυξη στενότερων δεσμών με την Κοινότητα στον τομέα του εμπορίου και των μεταφορών είναι δυνατόν να οδηγήσει σε ευκαιρίες οι οποίες θα χρειαστούν περαιτέρω μελέτη. Αυτό συμβαίνει, παραδείγματος χάρη, με τις χώρες του Μαγκρέπ (Μαρόκο, Αλγερία, Τυνησία) και τις χώρες μέλη της *Air Africa* (66).
320. Τέλος, θα πρέπει να δοθεί προσοχή στη δυνατότητα διαπραγμάτευσης μιας πολυμερούς συμφωνίας στον τομέα των αεροπορικών εμπορευματικών μεταφορών. Στον τομέα αυτό, η ευρωπαϊκή αγορά είναι βασικά ανοικτή στους μεταφορείς τρίτων χωρών. Δεδομένου ότι η επιβολή περιορισμών δεν μπορεί να ωφελήσει τον τομέα ως σύνολο, θα πρέπει να εξεταστεί σοβαρά το θέμα της διαπραγμάτευσης της πρόσβασης των μεταφορέων εμπορευμάτων της Κοινότητας σε άλλες αγορές. Εκτός των άλλων πλεονεκτημάτων που παρουσιάζει, μία πολυμερής συμφωνία στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών εμπορευμάτων μπορεί να λειτουργήσει ως καταλύτης για την υιοθέτηση περισσότερων ρυθμίσεων του είδους αυτού σε άλλους τομείς της πολιτικής αεροπορίας.
321. Στον τομέα της ναυτιλίας, η Κοινότητα θα πρέπει να συνεχίσει την εφαρμογή της δέσμης μέτρων του 1986, με στόχο την εφαρμογή μη προστατευτικών πολιτικών στην παγκόσμια ναυτιλία και την επέκταση, όσο το δυνατόν περισσότερο, της εφαρμογής των οικονομικών κανόνων της αγοράς στις θαλάσσιες μεταφορές. Θα πρέπει να τονίσουμε ότι, αντίθετα με τις αεροπορικές μεταφορές, οι οποίες διέπονται από ένα δίκτυο διμερών συμφωνιών σχετικά με τα μεταφορικά δικαιώματα, οι θαλάσσιες μεταφορές αποτελούν βασικά ανοικτή δραστηριότητα, η πρόσβαση στην οποία είναι ελεύθερη για τον καθένα. Συνεπώς, η ανάγκη σύναψης διμερών συμφωνιών για εμπορικά θέματα αποτελεί την εξαίρεση και όχι τον κανόνα.
322. Ωστόσο, το άνοιγμα της αγοράς θαλάσσιων μεταφορών περιορίζεται από ορισμένες υπάρχουσες διμερείς συμφωνίες με διατάξεις για τον καταμερισμό των φορτίων· την εφαρμογή πολιτικών κατακράτησης φορτίων από ορισμένες χώρες, κυρίως αναπτυσσόμενες, και από την εφαρμογή περιοριστικών ή προστατευτικών πολιτικών στον τομέα της ναυτιλίας και συναφών δραστηριοτήτων από ορισμένες τρίτες χώρες.

(66) Μπενίν, Μπουρκίνα Φάσο, Κεντροαφρικανική Δημοκρατία, Τσαντ, Κονγκό, Αιτή
τόγκο.

Ελεφαντοστόου, Μαυριτανία, Νίγηρας, Σενεγάλη και

323. Για την επίλυση των προβλημάτων αυτών, θα πρέπει: πρώτον, να διασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή του κανονισμού αριθ. 4055/86 για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών μεταξύ των κρατών μελών καθώς και μεταξύ των κρατών μελών και τρίτων χωρών και, δεύτερον, να εξεταστεί με ποιό τρόπο θα πρέπει τώρα η Κοινότητα να αναπτύξει τις σχέσεις της με τρίτες χώρες στον τομέα της ναυτιλίας. Η Επιτροπή προτίθεται να παρουσιάσει μία ανακοίνωση σχετικά με το θέμα αυτό στο εγγύς μέλλον, λαμβάνοντας υπόψη την κτηθείσα εμπειρία από την εφαρμογή των κανονισμών του 1986 και τις εξελίξεις στο πλαίσιο του Γύρου της Ουρουγουάης. Όσον αφορά τις αναπτυσσόμενες χώρες, η Κοινότητα θα πρέπει να συνεχίσει να χρησιμοποιεί, αφενός τις διατάξεις της σύμβασης Λομέ και, αφετέρου, τις συμφωνίες συνεργασίας προκειμένου να εξασφαλιστεί κάποιος βαθμός σύγκλισης των ναυτιλιακών πολιτικών και να τις βοηθήσει να αναπτύξουν ναυτιλιακές υπηρεσίες ανταγωνιστικές από εμπορικής πλευράς.

IV.3.ε ΜΙΑ ΣΦΑΙΡΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

324. Η Δήλωση της Πράγας, η οποία εκδόθηκε στο πλαίσιο της Πανευρωπαϊκής Διάσκεψης Μεταφορών το 1991, τόνισε την ανάγκη ανάπτυξης δικτύων μεταφορών σε πραγματικά ευρωπαϊκή κλίμακα και ολοκλήρωσης της μεγαλύτερης ευρωπαϊκής αγοράς μεταφορών. Τα μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί, όπως η συμφωνία για τον ΕΟΧ και οι συμφωνίες διαμετακόμισης με την Ελβετία και την Αυστρία, θα πρέπει τώρα να συμπληρωθεί με άλλα μέτρα, τα οποία θα αφορούν κυρίως τις χώρες της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης συμπεριλαμβανομένης της ΚΑΚ και των χωρών που προηγουμένως αποτελούσαν τμήμα της Γιουγκοσλαβίας.
325. Οι πολιτικές εξελίξεις στην Ανατολική και την Κεντρική Ευρώπη κατέστησαν δυνατή τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων σχετικά με τη σύναψη συμφωνιών σύνδεσης με την Πολωνία, την Ουγγαρία και την Τσεχοσλοβακία, δημιουργώντας με τον τρόπο αυτό το αρχικό πλαίσιο για τη συνεργασία σε θέματα που αφορούν τις μεταφορές. Για την επίτευξη του στόχου αυτού χρειάζεται να συναφθούν ειδικές συμφωνίες. Οι συμφωνίες αυτές θα έχουν ως στόχο την εξεύρεση τρόπων για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, οι οποίοι θα ικανοποιούν και τα δύο μέρη, και την προοδευτική ελευθέρωση των αγορών, λαμβάνοντας υπόψη την πρόοδο που έχει σημειωθεί στις χώρες αυτές όσον αφορά την αναδιάρθρωση του τομέα των μεταφορών σύμφωνα με τους κανόνες οικονομίας της αγοράς. Ανάλογης σημασίας είναι και η συνεργασία στον τομέα των υποδομών, ώστε να προωθηθεί η συμβατότητα, η διασύνδεση και η διαλειτουργικότητα των ευρωπαϊκών συστημάτων μεταφορών ως συνόλου.
326. Οι ευρωπαϊκές συμφωνίες που ευρίσκονται υπό διαπραγμάτευση με τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την Αλβανία θα εξασφαλίσουν ικανοποιητικό πλαίσιο για την ανάπτυξη συνεργασίας στον τομέα των μεταφορών και θα συμβάλουν στην αναδιάρθρωση των συστημάτων μεταφορών σύμφωνα με τους κανόνες οικονομίας της αγοράς. Η συνεργασία αυτή θα περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη δημιουργία εναλλακτικών διαδρομών διαμετακόμισης για τη σύνδεση της Ελλάδας με τις υπόλοιπες χώρες της Κοινότητας.
327. Με τις χώρες της Βαλτικής και την Αλβανία έχουν ήδη συναφθεί εμπορικές συμφωνίες και συμφωνίες συνεργασίας, οι οποίες αποτελούν κατάλληλο πλαίσιο για την ανάπτυξη συνεργασίας στον τομέα των μεταφορών. Ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται, προκειμένου να βοηθηθούν οι χώρες αυτές να ενισχύσουν τους δεσμούς τους με την Κοινότητα στον τομέα των μεταφορών.

328. Η διάλυση της Γιουγκοσλαβίας δημιούργησε την ανάγκη σύναψης με τις χώρες που αναγνωρίστηκαν πρόσφατα συμβατικών σχέσεων στον τομέα των μεταφορών, ιδίως όσον αφορά τη διαμετακόμιση στις χερσαίες μεταφορές προκειμένου να αποφευχθεί η απομόνωση των κρατών μελών ή η δημιουργία εμποδίων στην ανάπτυξη ενός ισορροπημένου δικτύου στην περιοχή των Βαλκανίων. Η [επικείμενη] σύναψη από την Κοινότητα μιας συμφωνίας διαμετακόμισης με τη Σλοβενία θα μπορούσε να αποτελέσει το πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση αυτή, με την ελπίδα ότι οι πολιτικές εξελίξεις στην περιοχή θα επιτρέψουν την εκ νέου θέση σε εφαρμογή των συμφωνιών διαμετακόμισης τις οποίες είχε διαπραγματευτεί και ενσωματώσει στη συμφωνία που υπέγραψε τον Ιούνιο 1991 με τη Γιουγκοσλαβία.
329. Όσον αφορά τη Ρωσία και άλλες χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, η συνεργασία στον τομέα των μεταφορών θα αναπτυχθεί στο πλαίσιο των νέων συμφωνιών τις οποίες πρόκειται να διαπραγματευτούν στο εγγύς μέλλον η Κοινότητα και οι νεοσύστατες δημοκρατίες. Στόχος της συνεργασίας αυτής θα είναι η ενίσχυση των προσπάθειών που καταβάλλουν οι δημοκρατίες αυτές για την εφαρμογή των αρχών οικονομίας της αγοράς στις μεταφορές και τον εκσυγχρονισμό της υποδομής στον τομέα των μεταφορών, με τρόπο που να προωθεί τη συμβατότητα, τη διασύνδεση και τη διαλειτουργικότητα με τα συστήματα της Κοινότητας.

IV.3.στ

ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΠΟΛΥΜΕΡΕΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ

330. Προς το παρόν, η Κοινότητα κατέχει απλώς θέση παρατηρητή στους περισσότερους διεθνείς οργανισμούς που ασχολούνται με τις μεταφορές, ενώ ο αριθμός των πολυμερών συμφωνιών στις οποίες η Κοινότητα είναι συμβαλλόμενο μέρος είναι πολύ μικρό. Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και η ανάπτυξη μιας σφαιρικής ΚΠΜ που θα έχει ως στόχο την επίτευξη βιώσιμης κινητικότητας αποτελούν σημαντικές εξελίξεις, οι οποίες θέτουν το πρόβλημα του καθεστώτος της Κοινότητας σε σχέση με τους οργανισμούς και τις συμφωνίες αυτές. Η επανεξέταση κάθε μίας περίπτωσης ξεχωριστά είναι επιβεβλημένη προκειμένου να αξιολογηθεί η ανάγκη για αλλαγή, η οποία μπορεί να οδηγήσει την Κοινότητα να επιδιώξει την εισδοχή της ως μέλος στους οργανισμούς αυτούς, όπως συνέβη πρόσφατα με τον FAO. Το ίδιο ισχύει και για τις πολυμερείς συμφωνίες επί θεμάτων που εμπίπτουν στο πεδίο της ΚΠΜ, στις οποίες μπορεί να χρειαστεί να γίνει η Κοινότητα πλήρες μέλος, όπως συνέβη ήδη με τη συμφωνία ASOR (67).
331. Στο ευρύτερο ευρωπαϊκό πλαίσιο, θα πρέπει να επαναξιολογηθεί ο ρόλος διαφόρων οργανισμών που ασχολούνται με τις μεταφορές: του EOX, της ECMT, της ECE, της ECAC, του EUROCONTROL και του JAA, με στόχο τον καθορισμό του ρόλου καθενός απ'αυτούς, έτσι ώστε να αποφεύγεται η επικάλυψη των προσπαθειών και να επιτυγχάνεται η μεγαλύτερη δυνατή συνέργεια.

(67) Συμφωνία σχετικά με τις διεθνείς μεταφορές επιβατών με έκτακτα δημοπλοία πουλμαν και λεωφορείων.

**V. ΚΟΙΝΟΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ
ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ**

V.1. ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΔΡΑΣΗΣ

332. Με βάση την ανωτέρω ανάλυση, το πρόγραμμα δράσης για την περαιτέρω ανάπτυξη της ΚΠΜ πρέπει να περιλαμβάνει πέντε βασικά σκέλη: την ανάπτυξη και ολοκλήρωση των συστημάτων μεταφορών της Κοινότητας με βάση την εσωτερική αγορά, την ασφάλεια, την προστασία του περιβάλλοντος, την κοινωνική διάσταση και τις εξωτερικές σχέσεις. Οι ενέργειες προτεραιότητας που πρέπει να αναληφθούν στο άμεσο μέλλον παρατίθενται στο παράρτημα ΙΙΙ. Στο ίδιο παράρτημα απαριθμούνται επίσης τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν βάσει της νομοθεσίας που έχει ήδη θεσπιστεί.
333. Το πρόγραμμα δεν είναι οριστικό. Με την πάροδο του χρόνου είναι δυνατόν να προκύψουν νέα θέματα και οι προτεραιότητες να αλλάξουν. Το πρόγραμμα δράσης δεν αποσκοπεί στην εφαρμογή ενός συνόλου αυστηρών κανόνων, αλλά στην υλοποίηση των βασικών κατευθύνσεων της πολιτικής που η Επιτροπή προτίθεται να εφαρμόσει. Η προσέγγιση αυτή θα αυξήσει τη γενική συνεκτικότητα της ανάπτυξης της ΚΠΜ και, συνεπώς, θα συμβάλει στην επίτευξη της απαιτούμενης πολιτικής συναίνεσης για την αποτελεσματική λήψη αποφάσεων από τα νομοθετικά όργανα της Κοινότητας, και ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας όπως περιγράφεται στο κεφάλαιο ΙΙΙ. Η Επιτροπή προτίθεται να ενημερώνει τακτικά το πρόγραμμα δράσης, κατά την έγκριση του νομοθετικού της προγράμματος για το επόμενο έτος. Προσδίδοντας στο πρόγραμμα δράσης ένα μεταβαλλόμενο χαρακτήρα, η Επιτροπή προτίθεται να ενισχύσει την ικανότητά του όσον αφορά την επίτευξη και τη διατήρηση της συναίνεσης σχετικά με τους στόχους και τις προτεραιότητες της ΚΠΜ.
334. Η λεπτομερής αιτιολόγηση καθενός από τα μέτρα θα καθιστούσε το έγγραφο αυτό ιδιαίτερα μακροσκελές, ακόμη κι αν αυτό είναι δυνατόν επί του παρόντος, πράγμα που δεν ισχύει πάντοτε. Για το λόγο αυτό, στο κεφάλαιο τούτο εκτίθενται συνοπτικά τα βασικά μόνο θέματα, για τα οποία έχουν ήδη δοθεί σε άλλα κεφάλαια συμπληρωματικές επεξηγήσεις, αφήνοντας τις λεπτομερείς αναλύσεις και επεξηγήσεις για άλλες ανακοινώσεις, ορισμένες από τις οποίες έχουν ήδη ολοκληρωθεί ή ευρίσκονται στο στάδιο της προετοιμασίας, όπως οι ανακοινώσεις σχετικά με την οδική ασφάλεια και την ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών ή τις εξωτερικές σχέσεις στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας.

Η ανάπτυξη και ολοκλήρωση των μεταφορικών συστημάτων της Κοινότητας

335. Το μέρος αυτό υποδιαιρείται σε τέσσερα βασικά κεφάλαια: το οικονομικό και κανονιστικό πλαίσιο, την τεχνική εναρμόνιση, την έρευνα και ανάπτυξη και τα διευρωπαϊκά δίκτυα.

V.1.α. ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

336. Εκτός από τα νομοθετικά μέτρα που θα πρέπει να ληφθούν στο μέλλον, ως αποτέλεσμα της υφιστάμενης νομοθεσίας για τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, πρέπει να ληφθούν και άλλα μέτρα ελευθέρωσης και εναρμόνισης των αγορών όσον αφορά ορισμένες δραστηριότητες.
337. Στον τομέα των οδικών μεταφορών, πρέπει να καταργηθούν οι υφιστάμενοι περιορισμοί στην πρόσβαση στην αγορά μεταφορών που πραγματοποιούνται για ίδιο λογαριασμό και στη μίσθωση σχημάτων μεταφοράς εμπορευμάτων και λεωφορείων.
338. Με την επέκταση της έννοιας του όρου "μεταφορές" που πραγματοποιούνται για ίδιο λογαριασμό (κανονισμός 881/92), έτσι ώστε να καλύπτει τις θυγατρικές εταιρείες και τις εταιρείες χαρτοφυλακίου, θα δοθεί στους μεταφορείς η δυνατότητα να οργανώσουν αποτελεσματικότερα τις δραστηριότητές τους και να μειώσουν τις μετακινήσεις με κενά οχήματα.
339. Όσον αφορά την ελευθέρωση της μίσθωσης οχημάτων, πρόκειται να υποβληθούν προτάσεις για τη βελτίωση των όρων σχετικά με τη μίσθωση οχημάτων μεταφοράς εμπορευμάτων για διεθνείς μεταφορές. Οι υφιστάμενοι περιορισμοί που απαγορεύουν στην πράξη τη μίσθωση οχημάτων σε άλλα κράτη μέλη, όπως για παράδειγμα οι διατάξεις που προβλέπουν ότι τα μισθωμένα οχήματα πρέπει να είναι εγγεγραμμένα σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους μέλους των εταιρειών μίσθωσης, θα πρέπει να καταργηθούν κι αυτές. Παρόμοιες προτάσεις προβλέπονται και για τη μίσθωση λεωφορείων και πούλμαν. Τα μέτρα αυτά θα επιτρέψουν στους μεταφορείς να ανταποκριθούν στην αναμενόμενη αύξηση της ζήτησης όσον αφορά τις διεθνείς μεταφορές επιβατών, ενώ ταυτόχρονα θα συμβάλουν στην ορθολογικότερη χρησιμοποίηση των συντελεστών της παραγωγής, και στην αποφυγή επενδύσεων που δεν είναι απαραίτητες.
340. Όσον αφορά τις υπηρεσίες ταξί, θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στις αγορές στις οποίες υπάρχουν δυνατότητες για οικονομικά κέρδη, όπως η ελευθέρωση των διεθνών υπηρεσιών ταξί, ιδίως στις παραμεθόριες περιοχές. Προς το παρόν, πολύ συχνά διάφοροι περιορισμοί σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο υποχρεώνουν τους μεταφορείς να επιστρέφουν χωρίς πελάτες, ενώ θα μπορούσαν να παρέχουν χρήσιμες υπηρεσίες, με την εκτέλεση, για παράδειγμα, διαδρομών μετ'επιστροφής.
341. Ωστόσο, η ελευθέρωση των μεταφορών με ταξί, παραδείγματος χάρη μέσω του γενικού ανοίγματος των ενδομεταφορών, θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη πρόσληψης οδηγών ταξί που θα γνωρίζουν άριστα τις λεπτομέρειες της τοπικής γεωγραφίας. Εντούτοις, θα ήταν χρήσιμο να εξεταστούν οι προϋποθέσεις και οι περιορισμοί που επιβάλλονται στις υπηρεσίες ταξί, προκειμένου να διαπιστωθεί με ποιο τρόπο τα μέτρα ελευθέρωσης θα μπορούσαν να συμβάλουν στην ανάπτυξη ενός νέου τύπου υπηρεσίας, ως εναλλακτική λύση για την χρησιμοποίηση του αυτοκινήτου ιδιωτικής χρήσης ή της συνηθισμένης υπηρεσίας ταξί με απλή μίσθωση. Η παροχή ευέλικτων υπηρεσιών μεταφορών με μικρά λεωφορεία, με τη χρησιμοποίηση σύγχρονης τεχνολογίας τηλεματικής, μπορούν να δώσουν τη δυνατότητα στα ταξί πολλαπλής μίσθωσης να συμβάλουν στην ανάπτυξη των μεταφορών στις πόλεις και την ύπαιθρο, συμπεριλαμβανομένης της εξυπηρέτησης και της διασύνδεσης τερματικών σταθμών των διευρωπαϊκών δικτύων, όπως οι σταθμοί των τραίνων μεγάλης ταχύτητας και τα αεροδρόμια. Επί του παρόντος δεν είναι σαφές αν θα πρέπει να ληφθούν για το σκοπό αυτό νομοθετικά μέτρα. Δεν αποκλείεται, άλλες μορφές πρωτοβουλίας να είναι εξίσου αποτελεσματικές, για παράδειγμα, οι ενέργειες στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης ή των μη δεσμευτικών μέσων.

342. Τέλος, τα προβλήματα που συνδέονται με ορισμένες ειδικές μεταφορές, όπως οι μεταφορές ασφαλείας και οι μεταφορές με ασθενοφόρα δεν φαίνεται να δημιουργούν θέμα πολιτικής μεταφορών. Τα προβλήματα αυτά αφορούν κυρίως τη δημόσια τάξη, την αμοιβαία αναγνώριση των προσόντων που δεν έχουν σχέση με ειδικές γνώσεις στον τομέα των μεταφορών και την επίσημη έγκριση του εξοπλισμού, μεγάλο μέρος του οποίου δεν έχει επίσης άμεση σχέση με τις μεταφορές. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή μελετά τα προβλήματα του είδους αυτού στο πλαίσιο του άρθρου 59.
343. Στο σιδηροδρομικό τομέα, όπως ήδη αναφέραμε, είναι επιθυμητό να αναληφθεί περαιτέρω δράση ώστε να επιτευχθεί η ελευθέρωση της αγοράς που συμφωνήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος για το 1992, να καθοριστούν τα κριτήρια που θα χρησιμοποιούνται για την πρόσβαση και τη μετακύλιση του κόστους της υποδομής καθώς και για τη δημιουργία επιχειρήσεων στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών. Αν δεν καθοριστούν καλύτερα τα κριτήρια αυτά σε κοινοτικό επίπεδο, υπάρχει πραγματικά κίνδυνος να είναι η ελευθέρωση της αγοράς που έχει ήδη συμφωνηθεί ανομοιόμορφη και, σε ορισμένες περιπτώσεις, να δημιουργηθούν τέτοιες συγκρούσεις που να καταστεί η επίτευξη της αδύνατη, τουλάχιστον για μεγάλο χρονικό διάστημα.
344. Όσον αφορά την πολιτική αεροπορία, η υιοθέτηση της τρίτης δέσμης μέτρων ελευθέρωσης των αγορών παρέχει το απαιτούμενο πλαίσιο για την παροχή τακτικών και έκτακτων υπηρεσιών μεταφορών σε τρίτους, συμπεριλαμβανομένων των αεροταξί. Όσον αφορά άλλες αεροπορικές δραστηριότητες, μερικές από τις οποίες δεν περιλαμβάνουν την παροχή μεταφορικών υπηρεσιών σε τρίτους ή ακόμη και την παροχή οποιασδήποτε υπηρεσίας σε τρίτους, όπως είναι η εκτέλεση πτήσεων από εταιρείες για ίδιο λογαριασμό, δεν έχει δημιουργηθεί μέχρι στιγμής ανάγκη παρέμβασης της Κοινότητας. Εν πάση περιπτώσει, μερικές από τις δραστηριότητες που δεν περιλαμβάνουν την παροχή μεταφορικών υπηρεσιών, όπως η αεροτοπογράφηση ή η αεροφωτογράφιση, διέπονται ήδη από τους γενικούς κοινοτικούς κανόνες σχετικά με την εγκατάσταση και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών. Για τους λόγους αυτούς, δεν προβλέπεται μέχρι στιγμής η ανάληψη νέων πρωτοβουλιών, αν και ο τομέας θα βρίσκεται υπό παρακολούθηση. Ωστόσο, η Επιτροπή πρόκειται να παρουσιάσει, με την κατάλληλη μορφή, τις μεθόδους τις οποίες προτίθεται να χρησιμοποιήσει για την αξιολόγηση του ύψους των αεροπορικών ναύλων στις περιπτώσεις που, σύμφωνα με καταγγελλίες οι ναύλοι αυτοί είναι υπερβολικά υψηλοί ή υπερβολικά χαμηλοί, με βάση την τρίτη δέσμη μέτρων ελευθέρωσης της αγοράς.
345. Από πλευράς εναρμόνισης, η μεγαλύτερη έμφαση θα δοθεί στη δημιουργία ενός κοινοτικού πλαισίου για τη μετακύλιση του κόστους υποδομής και άλλων δαπανών στους χρήστες. Το πλαίσιο αυτό θα αποτελέσει τα θεμέλια για την επίτευξη του στόχου της βιώσιμης κινητικότητας για την Κοινότητα ως σύνολο. Αν το κόστος δεν κατανεμηθεί σωστά, θα δημιουργηθούν πιέσεις δεδομένου ότι οι χρήστες θα προτιμούν, δυσανάλογα, τις μεταφορικές υπηρεσίες και συστήματα τα οποία κατά τον καθορισμό των τιμών τους, δεν λαμβάνουν υπόψη το πλήρες κόστος. Αν η κατανομή του κόστους γίνεται βάσει αρχών που διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, ή από το ένα μέρος στο άλλο, όχι μόνο θα υπάρξει σημαντική νόθευση του ανταγωνισμού μεταξύ μεταφορέων, αλλά θα είναι και ιδιαίτερα δύσκολο να επιτευχθεί ολοκλήρωση των μεταφορικών συστημάτων της Κοινότητας. Επιπλέον, οι μεγάλες διακυμάνσεις στον καταλογισμό του κόστους θα καταστήσουν ακόμη δυσκολότερη την εφαρμογή μιας συνεκτικής προσέγγισης όσον αφορά την πολιτική ενισχύσεων της Κοινότητας ως μέσου για την ανακούφιση, στις ενδεδειγμένες περιπτώσεις, των υπερφορτωμένων συστημάτων, μέσω της προώθησης εναλλακτικών λύσεων. Οι όροι υπό τους οποίους οι ενισχύσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν για το σκοπό αυτό, μειώνοντας το κόστος που μετακυλίεται στους χρήστες, θα πρέπει να βασίζονται σε μία κοινή προσέγγιση της χρέωσης του κόστους.

346. Δεδομένου του πολύπλοκου χαρακτήρα του προβλήματος, η επίλυσή του θα πρέπει να γίνει κατά στάδια. Βραχυπρόθεσμα, θα δοθεί έμφαση στη δημιουργία ενός πλαισίου για τον καταλογισμό του κόστους της υποδομής. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει επίσης να δοθεί, με βάση τη μικρή πρόοδο που επιτεύχθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος για το 1992 όσον αφορά την εναρμόνιση του φόρου κατανάλωσης πετρελαίου για κινητήρες ντίζελ, των διοδίων και άλλων επιβαρύνσεων, στη δυνατότητα υιοθέτησης ενός κοινοτικού συστήματος φορολόγησης των βαρέων οχημάτων μεταφοράς εμπορευμάτων. Μακροπρόθεσμα, θα πρέπει να υποβληθούν προτάσεις σχετικά με την επιβάρυνση για το εξωτερικό κόστος, έτσι ώστε η αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβλημάτων να γίνεται μέσω των βασικών οικονομικών μηχανισμών που λειτουργούν στον τομέα των μεταφορών.
347. Προσοχή απαιτείται επίσης όσον αφορά τα συστήματα που εφαρμόζονται για την αστική ευθύνη και ασφάλιση. Προς το παρόν, οι ζημίες που προκαλούνται σε περιουσιακά στοιχεία και σε πρόσωπα από την άσκηση κάποιας μεταφορικής δραστηριότητας υπόκεινται σε πληθώρα εθνικών κανόνων και πρακτικών. Ορισμένοι τομείς δεν υπόκεινται σε κανένα κοινοτικό ή διεθνές ρυθμιστικό πλαίσιο. Για ορισμένους άλλους τομείς, και συγκεκριμένα τους τομείς των αεροπορικών (68), θαλάσσιων (69) και σιδηροδρομικών (70) μεταφορών, υπάρχουν διεθνή πλαίσια, τα οποία όμως αφήνουν συχνά μεγάλο περιθώριο για την υιοθέτηση εθνικών λύσεων που μάλλον θα διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους. Επιπλέον, οι διεθνείς αυτοί διακανονισμοί δεν είναι πάντα προσαρμοσμένοι στις σημερινές συνθήκες δεδομένου ότι, για παράδειγμα, τα νομισματικά ανώτατα όρια δεν αντικατοπτρίζουν τις τρέχουσες αξίες. Εν πάση περιπτώσει, οι διακανονισμοί αυτοί δεν είχαν γίνει λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες μιας ενιαίας αγοράς. Αν εγκριθεί η πρόταση οδηγίας σχετικά με την ευθύνη των παρεχόντων υπηρεσιών, θα τεθεί σε εφαρμογή ένα μέτρο εναρμόνισης για την πρόκληση ζημίας στους επιβάτες και τις αποσκευές τους, στις περιπτώσεις που οι ζημίες αυτές δεν καλύπτονται από τις διεθνείς συμφωνίες που έχουν κυρώσει τα κράτη μέλη. Ωστόσο, δεν είναι σίγουρο ότι η οδηγία θα υιοθετηθεί με τη μορφή αυτή. Παρ'όλα αυτά, η υιοθέτηση της οδηγίας αυτής δεν πρόκειται να επηρεάσει την κατάσταση όσον αφορά τις μεταφορές εμπορευμάτων.
348. Το αν η Κοινότητα πρέπει να αναλάβει περισσότερες πρωτοβουλίες και τί μορφή θα πρέπει να λάβουν οι πρωτοβουλίες αυτές, αποτελούν θέματα τα οποία θα πρέπει να μελετηθούν για κάθε τομέα ξεχωριστά καθώς και για τις συνδυασμένες μεταφορές ως σύνολο. Θα πρέπει να εξεταστεί η ενδεχόμενη συμβολή διαφόρων επιπέδων σχεδιασμού και εκτέλεσης των πολιτικών αποφάσεων: εθνικού, κοινοτικού και διεθνούς. Ήδη έχουν αρχίσει οι προπαρασκευαστικές εργασίες, ιδίως για τον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, τις συνδυασμένες μεταφορές και τις μεταφορές επικίνδυνων εμπορευμάτων.
349. Πρωτοβουλίες θα πρέπει επίσης να αναληφθούν στον τομέα της πολιτικής των ενισχύσεων, αφού πρώτα διεξαχθούν συζητήσεις σε πολυμερή βάση με τα κρατη μέλη και ληφθούν υπόψη οι απόψεις των επιχειρηματιών του τομέα καθώς και των πελατών τους. Οι πρωτοβουλίες αυτές θα αποβλέπουν στη μείωση της γραφειοκρατίας, ενώ παράλληλα θα διασφαλίζουν ότι οι κρατικές ενισχύσεις δεν θέτουν σε κίνδυνο την ύπαρξη ίσων όρων ανταγωνισμού στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς και ότι δεν αρχίζει ένας "αγώνας δρόμου για τη χορήγηση ενισχύσεων", λόγω της επιθυμίας των κρατών μελών να προστατεύσουν τις εθνικές μεταφορές τους.

(68) Σύμβαση της Βαρσοβίας (1929) - Πρωτόκολλο της Χάγης (1955) - Συμφωνία Μεταφορέων του Μόντρεαλ (1955)
(69) Σύμβαση των Βρυξελλών (1975) - Σύμβαση των Αθηνών (1974)
(70) COTIF - CIV (1980)

350. Αφενός, θα ήταν ίσως δυνατό να τροποποιηθούν οι κοινοτικές απαιτήσεις για την ανακοίνωση της βοήθειας με την έγκριση ενός ελάχιστου κανόνα και επιπλέον, οι εξαιρέσεις που ισχύουν σήμερα για τις χερσαίες μεταφορές, ιδίως όσον αφορά τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, θα μπορούσαν να επεκταθούν στις αεροπορικές και στις θαλάσσιες μεταφορές.
351. Αφετέρου, όπως εξηγήσαμε ήδη πιο πάνω, το άνοιγμα των αγορών στον τομέα των μεταφορών σε μεγαλύτερο ανταγωνισμό, ως αποτέλεσμα της εφαρμογής του προγράμματος για το 1992, σημαίνει ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στις επιδοτήσεις, οι οποίες μπορεί να ευνοούν κατά αθέμιτο τρόπο ορισμένους μεταφορείς. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή προτίθεται να καταρτίσει μία κατάσταση με τις κρατικές ενισχύσεις σε κάθε κλάδο των μεταφορών. Επιπλέον, πρόκειται να προτείνει μέτρα, στις περιπτώσεις που θα κριθούν αναγκαία, με στόχο την επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας όσον αφορά τους χρηματοοικονομικούς λογαριασμούς των οργανισμών που είναι υπεύθυνοι για την υποδομή και την παροχή υπηρεσιών μεταφορών έτσι ώστε ο κατάλογος αυτός να αντικατοπτρίζει καλύτερα τους τρόπους με τους οποίους ενισχύονται. Για τον ίδιο λόγο, η Επιτροπή σκοπεύει να εξετάσει κατά πόσο χρειάζεται να γίνει υποχρεωτική η προηγούμενη κοινοποίησή τους προκειμένου να καλυφθούν, εκτός από τις παρεμβάσεις που αποτελούν αναμφίβολα ενισχύσεις, και άλλες παρεμβάσεις που είναι δυνατό να αποτελούν ενισχύσεις, αν και όχι απαραίτητα σε όλες τις περιπτώσεις. Η Επιτροπή πρόκειται επίσης να επανεξετάσει τις κατευθυντήριες γραμμές της σχετικά με τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται προκειμένου να αξιολογηθεί κατά πόσο οι κρατικές ενισχύσεις είναι συμβιβασίμες με τη Συνθήκη, ώστε να επιδιωχθεί η προσαρμογή τους στα σημερινά χαρακτηριστικά του τομέα, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα τη διατήρηση της συνεκτικότητάς τους με την προσέγγιση της Επιτροπής σε άλλους τομείς. Ένας από τους κυριότερους στόχους της τελευταίας αυτής προσπάθειας θα είναι να υποδείξει στις εθνικές και τις τοπικές αρχές, κατά τον πλέον σαφή τρόπο, τα περιθώρια που υπάρχουν για παρεμβάσεις, στο πλαίσιο του άρθρου 92.
352. Εκτός από το θέμα του κοινοτικού πλαισίου για τις εθνικές και τις τοπικές ενισχύσεις, τίθεται και το θέμα του επιπέδου των κοινοτικών ενεργειών όσον αφορά τη στήριξη της προσαρμογής και της ανάπτυξης ορισμένων τομέων των μεταφορών, οι οποίες αναφέρονται συχνά ως "θετικά μέτρα".
353. Στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, θα χρειαστεί να αναληφθεί περαιτέρω δράση προκειμένου να αντιμετωπιστεί το διαρκές πρόβλημα της μείωσης του ωκεάνιου στόλου της Κοινότητας. Οι εθνικές πρωτοβουλίες δεν απέφεραν καμία λύση στο πρόβλημα, το οποίο αποτελεί πραγματική απειλή για τη βιωσιμότητα της κοινοτικής ναυτιλίας. Χρειάζεται λοιπόν μία συντονισμένη προσπάθεια, η οποία θα περιλαμβάνει την περαιτέρω ανάπτυξη του νηολογίου EUROS και τη λήψη μέτρων που θα διασφαλίζουν ότι οι εφοπλιστές της Κοινότητας δεν τίθενται σε μειονεκτική ανταγωνιστική θέση λόγω της μη εφαρμογής των διεθνών προτύπων από τις αρμόδιες αρχές των κρατών που προσφέρουν σημαίες ευκαιρίας. Το θέμα αυτό αναπτύσσεται διεξοδικότερα τα συνέχεια, στο τμήμα του εγγράφου που αφορά την ασφάλεια. Ιδιαίτερη προσοχή πρόκειται επίσης να δοθεί στην ανάπτυξη της ακτοπλοΐας στο νέο πλαίσιο της ελευθέρωσης της εσωτερικής αγοράς και της επέκτασής της στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο καθώς και πέρα απ'αυτόν, στην Ανατολική και Κεντρική Ευρώπη. Το Maritime Industries Forum έχει αναγνωρίσει τον τομέα αυτό ως έναν από τομείς προτεραιότητας.

354. Όσον αφορά την εσωτερική ναυσιπλοΐα, πρόκειται να επανεξετασθεί το πρόγραμμα διάλυσης για την αντιμετώπιση της πλεονάζουσας χωρητικότητας, με στόχο το συνεχή εκσυγχρονισμό του κοινοτικού στόλου και να προταθούν μέτρα για τη διευκόλυνση της προσαρμογής του στις ανάγκες της κοινοτικής αγοράς και το άνοιγμα του δικτύου διωρύγων προς την Ανατολή.
355. Όσον αφορά τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές, σε ορισμένα κράτη μέλη παρατηρούνται σοβαρά προβλήματα προσαρμογής στον ανταγωνισμό της ενιαίας αγοράς, ιδίως στα κράτη μέλη στα οποία εξακολουθεί να υπάρχει μεγάλος αριθμός πολύ μικρών επιχειρήσεων που κατάφεραν να επιβιώσουν στις προστατευμένες εθνικές ή και τοπικές αγορές. Η διαδικασία προσαρμογής θα πρέπει να παρακολουθείται ώστε να αποφευχθούν πιθανές κρίσεις. Προκειμένου να διευκολυνθεί η διαδικασία αυτή, θα πρέπει να επανεξετασθούν τόσο οι όροι για την πρόσβαση στο επάγγελμα όσο και τα συστήματα που εφαρμόζονται για να εξασφαλιστεί ότι υπάρχει συμφωνία με τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας καθώς και για τη δοκιμασία της συμπεριφοράς των οχημάτων στην οδό. Στόχος των προσπαθειών αυτών θα είναι να διαπιστωθεί κατά πόσο είναι απαραίτητη η προσαρμογή του κοινοτικού πλαισίου, προκειμένου να διευκολυνθεί η απαιτούμενη αναδιάρθρωση και εκσυγχρονισμός του τομέα και, παράλληλα, να διασφαλιστεί η τήρηση των κανόνων του ανταγωνισμού από τους μεταφορείς. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο ρόλο της ποιοτικής διασφάλισης βάσει διεθνών προτύπων, όπως για παράδειγμα το ISO 9000. Με τον τρόπο αυτό είναι δυνατό να δοθεί κάποια λύση που θα παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον από πλευράς επικουρικότητας, μειώνοντας ταυτόχρονα την ανάγκη για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων, τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο, και τη διεξαγωγή λεπτομερών ελέγχων για κάθε περίπτωση ξεχωριστά.
356. Όσον αφορά τις συνδυασμένες μεταφορές, θα πρέπει να εξεταστεί το θέμα της ευνοϊκής φορολογικής μεταχείρισης των οδικών οχημάτων που χρησιμοποιούνται στις συνδυασμένες μεταφορές και που τηρούν αυστηρά πρότυπα ασφάλειας και προστασίας του περιβάλλοντος. Κατευθυντήριες γραμμές πρόκειται να καθοριστούν σχετικά με τη χορήγηση ενισχύσεων, και ιδίως ενισχύσεων για επενδύσεις, οι οποίες θα προσελκύσουν περισσότερους μεταφορείς στις συνδυασμένες μεταφορές. Επιπλέον, πρόκειται να υποβληθούν προτάσεις προκειμένου να διευκολυνθεί η συνεργασία μεταξύ των επιχειρήσεων που πραγματοποιούν συνδυασμένες μεταφορές και να ληφθούν υπόψη οι πρόσφατες εξελίξεις όσον αφορά τη συνεργασία στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών με βάση την οδηγία 440/91. Τέλος, η έλλειψη κοινής ευθύνης για τις συνδυασμένες μεταφορές καθιστά απαραίτητο τον προσδιορισμό των πρωτοβουλιών που θα πρέπει να αναληφθούν σε κοινοτικό επίπεδο λαμβάνοντας υπόψη τις δραστηριότητες που αναπτύσσουν διεθνείς οργανισμοί που ασχολούνται με τα θέματα αυτά.
357. Τέλος, θα πρέπει να ληφθούν μέτρα για τη βελτίωση της διαθεσιμότητας ποιότητας της πληροφόρησης σχετικά με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των μεταφορών. Το υπάρχον σύστημα συλλογής στατιστικών στοιχείων πρέπει να βελτιωθεί και να επεκταθεί σε νέους τομείς για τους οποίους δεν υπάρχουν μέχρι στιγμής στοιχεία για το σύνολο της Κοινότητας. Στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να ληφθεί και η απόφαση σχετικά με το μέλλον του σημερινού "προσωρινού" συστήματος για την παρακολούθηση της αγοράς.

V.1.β ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ

358. Η τεχνική εναρμόνιση έχει μεγάλη σημασία τόσο για την εξάλειψη των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού όσο και για τη διαλειτουργικότητα των κοινοτικών συστημάτων συνδυασμένων μεταφορών.

359. Όσον αφορά τις χερσαίες μεταφορές, οι ενέργειες με προτεραιότητα θα περιλαμβάνουν τη βελτίωση των τεχνικών προτύπων για τα πλοία εσωτερικών πλωτών μεταφορών και την τυποποίηση της διαλειτουργικότητας των δικτύων τράινων μεγάλης ταχύτητας.
360. Η τεχνική εναρμόνιση στον τομέα της πολιτικής αεροπορίας θα συνεχιστεί μέσω ενεργειών που θα αποβλέπουν στην τυποποίηση του εξοπλισμού και των διαδικασιών ATC/ATM. Οι περαιτέρω ενέργειες θα περιλαμβάνουν επίσης κοινοτική νομοθεσία που θα βασίζεται στις νέες κοινές αεροπορικές απαιτήσεις (JAR).
361. Όσον αφορά τη ναυτιλία, η ανάγκη εναρμόνισης της λειτουργίας συστημάτων Υπηρεσιών Κυκλοφορίας Σκαφών (VTS) καθιστά απαραίτητη και πλήρως αιτιολογημένη την ανάληψη ενεργειών σε κοινοτικό επίπεδο. Επιπλέον, η Κοινότητα θα πρέπει να διαδραματίζει ρόλο στην υποστήριξη της ανάπτυξης των συστημάτων ηλεκτρονικής μεταβίβασης δεδομένων (EDI) στους λιμένες που να συμφωνούν με τις κοινοτικές οδηγίες σχετικά με την υποχρέωση κοινοποίησης για τα σκάφη που μεταφέρουν εμπορεύματα προς και από λιμένες της Κοινότητας.
362. Τέλος, οι ενέργειες στον τομέα των συνδυασμένων μεταφορών θα περιλαμβάνουν την τεχνική εναρμόνιση των μονάδων φόρτωσης, του σιδηροδρομικού εξοπλισμού, των εμπορευματοκιβωτίων και των τερματικών σταθμών.

V.1.γ ΕΡΕΥΝΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

363. Η Επιτροπή πρόκειται να προτείνει, στο πλαίσιο του τέταρτου προγράμματος πλαισίου για τον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης, την ενίσχυση του ρόλου των μεταφορών. Αυτό θα γίνει με βάση την πείρα που έχει αποκτηθεί και την πρόοδο που έχει ήδη επιτευχθεί στο πλαίσιο προηγούμενων προγραμμάτων και προϋποθέτει, όπως και κατά το παρελθόν, την ενεργό συμμετοχή των ιδιωτικών επιχειρήσεων, των επιστημόνων της Κοινότητας και των τελικών χρηστών.
364. Οι προσπάθειες της Ε&Α στον τομέα των μεταφορών θα αφορούν κατά κύριο λόγο την ανάπτυξη ενός συστήματος πολλαπλών μεταφορών με επίκεντρο τη συμπληρωματικότητα των διαφόρων τρόπων μεταφοράς την κατάρτιση σχεδίων σε αστικό, αγροτικό, περιφερειακό και διευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς και τη διασύνδεση των ανθρώπινων παραγόντων και της τεχνολογίας. Θα εκπονηθεί ομοιόμορφη μεθοδολογία προκειμένου να αναλυθεί η συμβατότητά τους με τους στόχους της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής. Ιδιαίτερη προσοχή πρόκειται επίσης να δοθεί στις οργανωτικές πτυχές προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή των τεχνικών καινοτομιών, συμπεριλαμβανομένης της τηλεματικής, με τρόπο που θα οδηγήσει στη βελτίωση της συμπληρωματικότητας και της αποτελεσματικότητας, προσαρμοσμένων στις ανάγκες ενός ολοκληρωμένου δικτύου μεταφορών.
365. Η ανάπτυξη τεχνολογιών για ολοκληρωμένα και τελειοποιημένα συστήματα μεταφορών διευκολύνει την προσέγγιση αυτή.

366. Οι τεχνολογίες τηλεματικής θα διασφαλίσουν τη βελτίωση της λειτουργίας του συστήματος πολλαπλών μεταφορών καθώς και, τη διασύνδεση και τη διαλειτουργικότητα όλων των τρόπων μεταφοράς. Σε επίπεδο μέσου μεταφοράς, οι προσπάθειες στον τομέα της Ε&Α πρόκειται να συνεχιστούν ώστε να καταδειχθεί η αποτελεσματικότητα των λύσεων που βασίζονται σε ολοκληρωμένα συστήματα και να βρεθούν λύσεις για μια σειρά προβλημάτων, όπως είναι η διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας. Επιπλέον, θα πρέπει να προωθηθεί η χρησιμοποίηση των προηγμένων τεχνολογιών στον τομέα αυτό, οι οποίες αναπτύσσονται στο πλαίσιο της Κοινότητας και άλλων διεθνών οργανισμών, με στόχο τη δημιουργία ενός ενοποιημένου συστήματος.
367. Η έρευνα σχετικά με βιομηχανικές τεχνολογίες εκτός της τηλεματικής θα εξακολουθήσει να αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την υλοποίηση των επιμέρους στόχων στο πλαίσιο της αρχής της βιώσιμης κινητικότητας. Η έρευνα αυτή θα αφορά τα οχήματα, συμπεριλαμβανομένων των κινητήρων, των υλικών και του σχεδιασμού τους, την υποδομή, τα αστικά, αγροτικά και διευρωπαϊκά δίκτυα, καθώς και τις οικονομικές και εργονομικές πτυχές των θεμάτων αυτών.

V.1.6 ΔΙΕΥΡΩΠΑΪΚΑ ΔΙΚΤΥΑ

368. Οι ενέργειες της Κοινότητας στον τομέα αυτό αφορούν κατά κύριο λόγο τον καθορισμό της έννοιας "δίκτυο" για κάθε τρόπο μεταφοράς. Αυτό έχει επιτευχθεί με τη θέσπιση των κατευθυντήριων γραμμών που είναι απαραίτητες για τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και με την ενσωμάτωση των απαιτήσεων για τη δημιουργία πανευρωπαϊκών συστημάτων που θα καλύπτουν τις χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης και του ΕΟΧ.
369. Οι υφιστάμενες κατευθυντήριες γραμμές για τα δίκτυα πρόκειται να αναπτυχθούν και να συμπληρωθούν. Ιδιαίτερη προσοχή θα δοθεί στα περιβαλλοντικά θέματα που αφορούν το οδικό δίκτυο καθώς και στην ανάγκη για βελτίωση της κινητικότητας προς όφελος των περιφερειακών και πιο απομονωμένων περιοχών της Κοινότητας. Οι κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το οδικό δίκτυο πρόκειται να επεκταθούν ώστε να καλύψουν όσο το δυνατόν συντομότερα την ανάπτυξη των τεχνολογιών τηλεματικής για τη βελτίωση της διαχείρισης του δικτύου. Οι εργασίες σχετικά με το δίκτυο εσωτερικών πλωτών οδών θα αφορούν κυρίως την αξιολόγηση των δυνατοτήτων της αγοράς για διάφορες διαδρομές και την εκπόνηση μελετών σκοπιμότητας για τα έργα με προτεραιότητα. Η ανάπτυξη των βασικών συνδέσεων των δικτύων τραίνων μεγάλης ταχύτητας θα συνεχιστεί με κύριο στόχο τη βελτίωση της διασύνδεσης και της διαλειτουργικότητας τόσο στο πλαίσιο του συστήματος μεγάλης ταχύτητας όσο και σε σχέση με τις συμβατικές σιδηροδρομικές και άλλες μεταφορές. Πρότυπα προγράμματα πρόκειται να εφαρμοστούν προκειμένου να εξασφαλιστούν βασικές συνδέσεις του δικτύου συνδυασμένων μεταφορών, στις οποίες θα περιλαμβάνονται και θαλάσσιες μεταφορές.
370. Το σύστημα πρόκειται να συμπληρωθεί με τον καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών για τη δημιουργία δικτύων σε άλλα είδη ή κλάδους των μεταφορών. Οι κατευθυντήριες γραμμές για τους συμβατικούς σιδηροδρόμους θα περιλαμβάνουν τη δημιουργία συνδέσεων με το δίκτυο τραίνων μεγάλης ταχύτητας και τα δίκτυα συνδυασμένων μεταφορών, έτσι ώστε να σχηματιστεί ένα ολοκληρωμένο βασικό σιδηροδρομικό σύστημα. Όσον αφορά τις θαλάσσιες μεταφορές, θα πρέπει να αναληφθεί δράση σε δύο τομείς. Πρώτον, θα πρέπει να καθοριστεί ο ρόλος των λιμένων ως κόμβων του δικτύου. Δεύτερον, θα πρέπει να προβλεφθούν θαλάσσιες διαδρομές οι οποίες θα μπορούν να αποτελέσουν εναλλακτική λύση αντί για τη χρησιμοποίηση χερσαίων μέσων μεταφοράς καθώς και η διασύνδεσή τους με τους άξονες των χερσαίων μεταφορών, ώστε να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος ως συνόλου. Και οι δύο τομείς δράσης θα περιληφθούν σε πρόταση σχετικά με τη χάραξη κατευθυντήριων γραμμών για τους λιμένες.

Παράλληλα με τις εργασίες για την τεχνική εναρμόνιση, η Κοινότητα πρόκειται να υποβάλει προτάσεις σχετικά με την υιοθέτηση κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τη δημιουργία ενός δικτύου VTS για θαλάσσιες μεταφορές, οι οποίες θα θέτουν και συγκεκριμένους στόχους όσον αφορά την ασφάλεια και το περιβάλλον. Προτεραιότητα θα δοθεί στην ανάπτυξη του δικτύου της Μεσογείου θαλάσσης. Σημαντικός είναι επίσης και ο ρόλος που διαδραματίζουν τα αεροδρόμια ως κόμβοι του συστήματος μεταφορών της Κοινότητας. Η διασύνδεσή τους με τα μέσα χερσαίων μεταφορών και τα συστήματα αστικών μεταφορών, καθώς και οι δυνατότητες αύξησης της μεταφορικής τους ικανότητας ώστε να αντιμετωπιστεί η πιθανή αύξηση της ζήτησης στον τομέα των μεταφορών θα αποτελέσουν αντικείμενο κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με το δίκτυο αεροδρομίων. Επιπλέον, η Κοινότητα, σε στενή συνεργασία με τους διεθνείς οργανισμούς και τις αρμόδιες εθνικές αρχές, πρόκειται να θεσπίσει κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη ενός ενοποιημένου συστήματος ATM/ATC για την Ευρώπη.

371. Η ανάγκη πρόβλεψης εναλλακτικών λύσεων συνδυασμένων μεταφορών στον τομέα των επιβατικών μεταφορών, ο οποίος χαρακτηρίζεται σήμερα από την υπεροχή των αεροπορικών μεταφορών και των μεταφορών με αυτοκίνητα ιδιωτικής χρήσης, παρέχει τη βάση για την ανάληψη νέας πρωτοβουλίας. Εκτός από τα υφιστάμενα και τα μελλοντικά κοινοτικά δίκτυα, θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα "Δίκτυο των Πολιτών" για τις μεταφορές μέσω διασυνδεδεμένων συστημάτων αεροπορικών και σιδηροδρομικών μεταφορών, μεταφορών με λεωφορεία, καθώς και με υπηρεσίες που παρέχουν επιχειρήσεις του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα. Η χρησιμοποίηση εύχρηστων συστημάτων πληροφοριών και άλλων διευκολύνσεων όπως η παροχή ευέλικτων υπηρεσιών ταξί και τα ποιοτικά πρότυπα θα καταστήσουν αποτελεσματικότερο το πρόγραμμα αυτό, το οποίο έχει ως στόχο να προσθέσει μία κοινοτική διάσταση σε υψηλής ποιότητας υπηρεσίες δημόσιων συγκοινωνιών.
372. Τέλος, θα προετοιμαστούν κατευθυντήριες γραμμές για το κοινοτικό σύστημα πολλαπλών μεταφορών στο σύνολό του, όπου θα ενσωματώνονται οι κατευθυντήριες γραμμές για τους διάφορους μεμονωμένους κλάδους μεταφορών. Στόχος θα είναι να βελτιστοποιηθεί η συνεισφορά κάθε μέσου, σε συνδυασμό με τα άλλα μέσα, προκειμένου να δημιουργηθεί ένα αποτελεσματικό και ασφαλές μεταφορικό σύστημα που θα καλύπτει και τους περιβαλλοντικούς στόχους της Κοινότητας.

V.2 ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΧΡΗΣΤΩΝ ΑΛΛΑ ΚΑΙ ΤΩΝ ΜΗ ΧΡΗΣΤΩΝ

373. Στον τομέα της οδικής ασφάλειας, η Επιτροπή προτίθεται να υιοθετήσει ένα πρόγραμμα το οποίο θα βασίζεται στην ανάληψη δράσης με προτεραιότητα στους τομείς της εκπαίδευσης και της συμπεριφοράς των οδηγών, των τεχνικών προτύπων για τα οχήματα και τα θέματα ασφάλειας που έχουν σχέση με την υποδομή. Λαμβανομένων υπόψη των σημαντικών διαφορών που παρατηρούνται μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά το επίπεδο ασφάλειας, θα πρέπει επίσης να δοθεί ακόμη προτεραιότητα στην ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών και στη δημιουργία μίας κοινοτικής τράπεζας δεδομένων. Η κοινοτική προσέγγιση δεν θα περιορίζεται μόνο στη λήψη νομοθετικών μέτρων. Υπάρχουν και άλλα, μη δεσμευτικά μέσα, που μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου όσον αφορά την ασφάλεια.
374. Στο πλαίσιο των ενεργειών που έχουν σχέση με τη συμπεριφορά του οδηγού, θα δοθεί προτεραιότητα σε μέτρα που θα αποβλέπουν στην παροχή υλικού για την εκπαίδευση των οδηγών και την εφαρμογή ενημερωτικών προγραμμάτων σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. Κύριος στόχος θα είναι η προώθηση της λιγότερο επιθετικής οδήγησης, με βάση την πείρα που έχει αποκτηθεί σε ολόκληρη την Κοινότητα. Νομοθετικά μέτρα θα αφορούν τους βασικούς κανόνες οδικής κυκλοφορίας και την οδική σήμανση. Όσον αφορά την ασφάλεια των οχημάτων, θα ληφθούν μέτρα για τη βελτίωση της παθητικής και της ενεργητικής ασφάλειας μέσω της Ε&Α, της θέσπισης προτύπων και των δοκιμών για τη συμπεριφορά του οχήματος στην οδό. Όσον αφορά την υποδομή, η Κοινότητα θα διαδραματίσει σημαντικό ρόλο μέσω της θέσπισης προτύπων και της γενίκευσης της καλύτερης πρακτικής στο πλαίσιο του διευρωπαϊκού οδικού δικτύου καθώς και μέσω της διατύπωσης συστάσεων που έχουν ευρύτερη εφαρμογή όσον αφορά το σχεδιασμό, την κατασκευή και τη συντήρηση των οδών.
375. Η κοινοτική δράση στον τομέα της ασφάλειας των αεροπορικών μεταφορών θα πρέπει να λάβει υπόψη της τις εργασίες των διεθνών οργανισμών που ασχολούνται με το θέμα αυτό, όπως είναι ο ICAO, η ECAC, ο JAA και ο EUROCONTROL. Με τον τρόπο αυτό, η Κοινότητα θα μπορέσει να συνεχίσει την τεχνική εναρμόνιση με βάση τις κοινές αεροπορικές απαιτήσεις (JAR) και να αναπτύξει ένα ενιαίο, ενοποιημένο σύστημα ATM για την Ευρώπη σε στενή συνεργασία με τον EUROCONTROL και την ECAC. Οι έρευνες που διεξάγονται επί του παρόντος στον τομέα της ATM μέσω των προγραμμάτων EURET, ATLAS, FANSTIC και GAAS θα συμβάλουν επίσης στην επίτευξη του στόχου αυτού.
376. Οι ενέργειες με προτεραιότητα θα καλύπτουν επίσης τις κοινές προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας άσκησης επαγγέλματος στο ιπτάμενο τεχνικό προσωπικό και ενδεχόμενα για άλλες κατηγορίες προσωπικού, όπως οι μηχανικοί εδάφους και οι ελεγκτές εναέριας κυκλοφορίας.
377. Τέλος, η Επιτροπή θα επιδιώξει τη βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων και των μεθόδων που χρησιμοποιούνται για τη συλλογή τους μέσω της ανάληψης κοινοτικής δράσης στον τομέα των υποχρεωτικών συστημάτων έκθεσης συμβάντων, των εμπιστευτικών συστημάτων έκθεσης συμβάντων και των ερευνών για τα ατυχήματα.
378. Η κοινοτική δράση στον τομέα της ασφάλειας των θαλάσσιων μεταφορών θα περιλαμβάνει την ενίσχυση του έργου και των κανόνων του IMO με την υποχρεωτική εφαρμογή των αποφάσεων του IMO και τη δημιουργία ενός πλαισίου για τη συστηματικότερη εφαρμογή στην Κοινότητα των σημαντικότερων αποφάσεων που πρόκειται να λάβει ο IMO στο μέλλον. Εφόσον χρειαστεί, θα εκδοθούν συνοδευτικές οδηγίες ή θα θεσπιστούν πρότυπα προκειμένου να αποφευχθεί η ύπαρξη διαφορών όσον αφορά το επίπεδο ασφαλείας στο εσωτερικό της Κοινότητας. Προβλέπεται επίσης η επιβολή προτάσεων από την Επιτροπή για τη βελτίωση και τον αποτελεσματικότερο συντονισμό των ενεργειών των κρατών μελών στο πλαίσιο του IMO.

Η αποτελεσματικότητα του υφιστάμενου μνημονίου συμφωνίας σχετικά με τη διεξαγωγή ελέγχων από το κράτος ελλιμενισμού θα αυξηθεί μέσω της θέσπισης υποχρεωτικών κανόνων για τη διεξαγωγή ελέγχων στα πλοία που αποτελούν διεθνώς αναγνωρισμένο κίνδυνο για την ασφάλεια και το περιβάλλον και εναρμονισμένων κριτηρίων για την απαγόρευση του απόπλου. Προτάσεις πρόκειται επίσης να υποβληθούν σχετικά με την εξασφάλιση ομοιόμορφης νομικής βάσης για την εφαρμογή των διεθνών κανόνων που ισχύουν για όλα τα πλοία που εκτελούν δρομολόγια από και προς τους λιμένες της Κοινότητας, σε περίπτωση που δεν υπάρχει τέτοιο πλαίσιο σε διεθνές επίπεδο.

379. Προτάσεις πρόκειται επίσης να υποβληθούν σχετικά με την έκδοση οδηγιών πλαισίων που θα καθορίζουν τις βασικές προδιαγραφές ασφαλείας και τις κατευθυντήριες γραμμές για την ομοιόμορφη εφαρμογή τους στην Κοινότητα και οι οποίες θα καλύπτουν τα πλοία που δεν εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής των συμβάσεων όπως τα επιβατικά πλοία που εκτελούν δρομολόγια στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους, τα φορτηγά πλοία μικρής χωρητικότητας, τα μικρά αλιευτικά σκάφη και τα σκάφη αναψυχής. Οι προτάσεις της Επιτροπής θα λαμβάνουν όσο το δυνατόν περισσότερο υπόψη τους τους διεθνείς και τους εθνικούς κανόνες ασφαλείας, εάν και εφόσον υπάρχουν.
380. Όσον αφορά τις μεταφορές επικίνδυνων εμπορευμάτων, θα δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην ανάγκη για την εφαρμογή περισσότερο ομοιόμορφων συστημάτων ευθύνης σε περίπτωση ατυχήματος. Επιπλέον, θα προωθηθεί η λήψη μέτρων για την εναρμόνιση της ταξινόμησης, της σήμανσης και της συσκευασίας των μεταφερόμενων εμπορευμάτων.

V.3. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

381. Εκτός από τα μέτρα που αναφέρθηκαν στους τίτλους I και II θα πρέπει να θεσπιστούν αυστηρότερα κοινοτικά πρότυπα για την εκπομπή αερίων, την κατανάλωση ενέργειας και την εκπομπή θορύβου από τα διάφορα μέσα μεταφοράς. Η θέσπιση νόμων και η αυστηρή τήρηση των τεχνικών οδηγιών σχετικά με τον έλεγχο και τη συντήρηση των οχημάτων όσον αφορά τις επιδόσεις τους από πλευράς σεβασμού του περιβάλλοντος είναι ουσιαστικές για τη διασφάλιση της μείωσης των εκπομπών που είναι αποτέλεσμα της σύγχρονης τεχνολογίας. Η υφιστάμενη νομοθεσία στον τομέα αυτό πρέπει να ενισχυθεί και να εκσυγχρονισθεί.
382. Σχετικά με τις ηχητικές οχλήσεις που πλήττουν τους κατοίκους των περιοχών γύρω από τα αεροδρόμια, θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι οι περιοχές αυτές προστατεύονται επαρκώς από την αύξηση της έντασης του θορύβου, λόγω της ανάπτυξης των αεροπορικών μεταφορών, και ότι δεν επιτρέπεται η ανάπτυξη κοντά στα αεροδρόμια νέων δραστηριοτήτων που επηρεάζονται από το θόρυβο. Επίκεντρο των κοινοτικών ενεργειών στον τομέα αυτό θα αποτελέσει η καθιέρωση μιας πρότυπης μεθόδου για τον υπολογισμό των επιπέδων έκθεσης στο θόρυβο και των πρότυπων δεικτών έκθεσης στο θόρυβο, η καθιέρωση της παρακολούθησης της στάθμης του θορύβου, οι κανόνες για τις χρήσεις γής και ο καθορισμός ζωνών θορύβου γύρω από τα αεροδρόμια. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε αεροδρομίου. Οι κοινοτικές ενέργειες σχετικά με τη βελτίωση των επιδόσεων κάθε αεροσκάφους από πλευράς σεβασμού του περιβάλλοντος θα περιλαμβάνουν κανόνες μη επιβάρυνσης για τα πλέον θορυβώδη και ρυπαίνοντα με οξείδια του αζώτου αεροσκάφη. Οι κοινοτικές ενέργειες θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους το έργο των διεθνών οργανισμών που ασχολούνται με το θέμα αυτό, όπως ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO) και η Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Πολιτικής Αεροπορίας (ECAC).
383. Η εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον θα αποτελέσει αναπόσπαστο τμήμα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων των πολιτικών υποδομής στον τομέα των μεταφορών, των προγραμμάτων και των αποφάσεων για επενδύσεις σε επί μέρους δράσεις. Για να εξασφαλιστεί η με ίσους όρους λήψη αποφάσεων σχετικά με τις επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών, η Κοινότητα θα πρέπει να προτείνει τη χρησιμοποίηση μιας πρότυπης μεθόδου για την ανάλυσή τους από πλευράς κόστους-οφέλους, συμπεριλαμβανομένου του εξωτερικού κόστους ακόμη και αν η συγκεκριμένη υποδομή δεν αποτελεί τμήμα διευρωπαϊκού δικτύου.

V.4. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ

384. Με τη λήψη κοινωνικών μέτρων στο πλαίσιο της πολιτικής μεταφορών θα καθοριστούν τα κριτήρια για την πρόσβαση στα επαγγέλματα και την κατάρτιση, θα επιδιωχθεί η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, καθώς και η προστασία και προώθηση της απασχόλησης όσον αφορά τους εργαζόμενους στον τομέα των μεταφορών και, τέλος, θα ενθαρρυνθεί ο κοινωνικός διάλογος και οι συλλογικές διαπραγματεύσεις.
385. Πρόθεση της Επιτροπής είναι να διασφαλίσει ότι οι κοινωνικοί εταίροι συμμετέχουν ενεργά στη λήψη μέτρων που έχουν επιπτώσεις στον κοινωνικό τομέα. Αν ο διάλογος μεταξύ των κοινωνικών εταίρων οδηγεί στην υιοθέτηση λύσεων που στηρίζονται στις συλλογικές διαπραγματεύσεις, τότε η παρέμβαση της Κοινότητας θα είναι περιττή, ή, αν όχι, θα ακολουθεί τις ίδιες κατευθύνσεις.
386. Περαιτέρω κοινοτική δράση πρόκειται να αναληφθεί προκειμένου να ενισχυθούν τα κριτήρια και οι προϋποθέσεις για την πρόσβαση στα επαγγέλματα και την κατάρτιση με βάση τόσο τη βελτίωση της ασφάλειας όσο και την απαραίτητη προσαρμογή των τομέων στις συνθήκες της ενιαίας αγοράς. Όσον αφορά τη δομή των οδικών εμπορευματικών μεταφορών απαιτείται επίσης περαιτέρω ενίσχυση των υφιστάμενων κανόνων σχετικά με την πρόσβαση. Για ορισμένα επαγγέλματα του τομέα των αεροπορικών μεταφορών πρόκειται να θεσπιστούν κοινές προδιαγραφές όσον αφορά την κατάρτιση (βλ. V.II ανωτέρω). Η Επιτροπή πρόκειται να υποβάλει πρόταση σχετικά με την υιοθέτηση ομοιόμορφων κριτηρίων για τη χορήγηση πιστοποιητικών κυβερνήτη σκάφους για τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές και θα εξετάσει κατά πόσο είναι απαραίτητη η λήψη νομοθετικών μέτρων σχετικά με την καθιέρωση ενός κατώτατου απαιτούμενου επιπέδου εκπαίδευσης και κατάρτισης για τους αξιωματικούς του εμπορικού ναυτικού και τους πλοίαρχους.
387. Διάφορα προβλήματα κοινωνικής φύσεως και προβλήματα που αφορούν την ασφάλεια και την εξάλειψη των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού δικαιολογούν την ανάληψη από την Κοινότητα περαιτέρω πρωτοβουλιών στο μέλλον, όσον αφορά τη ρύθμιση του χρόνου εργασίας, λειτουργίας, κλπ. Ωστόσο, οποιαδήποτε μέτρα στον τομέα αυτό θα πρέπει να είναι προσαρμοσμένα στο διαφορετικό επίπεδο εφαρμογής ρυθμιστικών μέτρων σε κάθε κλάδο των μεταφορών ξεχωριστά. Στον κλάδο των οδικών μεταφορών, πρέπει να τροποποιηθούν επείγοντως οι κοινοτικοί κανόνες σχετικά με τις ώρες οδήγησης και το χρόνο ανάπαυσης. Προκειμένου να βελτιωθούν οι μέθοδοι εφαρμογής, η Κοινότητα θα επιδιώξει την απλοποίηση και τον τεχνικό εκσυγχρονισμό του σημερινού συστήματος μέσω της ανάπτυξης του σύγχρονου ψηφιακού εξοπλισμού ελέγχου ως εναλλακτικής λύσης αντί του ταχογράφου καθώς και μη νομοθετικών τεχνικών για την καθιέρωση της καλύτερης πρακτικής. Στη συνέχεια, η Κοινότητα θα εξετάσει τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να ενεργήσει όσον αφορά τη ρύθμιση του χρόνου εργασίας. Στον τομέα των εσωτερικών πλωτών οδών, έχουν ήδη τεθεί σε εφαρμογή, όσον αφορά τη ναυσιπλοΐα στο Ρήνο, κανόνες σχετικά με την επάνδρωση και τις ώρες εργασίας. Η Επιτροπή προτίθεται να προτείνει τη θέσπιση παρόμοιων κανόνων για τις υπόλοιπες εσωτερικές πλωτές οδούς της Κοινότητας. Η Επιτροπή θα αξιολογήσει, έπειτα από διαβουλεύσεις με όλους τους ενδιαφερόμενους οργανισμούς, αν και τι είδους διατάξεις πρέπει να θεσπιστούν στους τομείς των σιδηροδρομικών μεταφορών, της ναυτιλίας και της πολιτικής αεροπορίας για να συνοδεύουν την εξέλιξη της αγοράς.
388. Η προστασία και η προώθηση της απασχόλησης των εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών θα εξακολουθήσουν να αποτελούν τον κύριο στόχο των προτάσεων της Κοινότητας σχετικά με τη λήψη "θετικών μέτρων" για ορισμένους ευαίσθητους κλάδους των μεταφορών. Η περαιτέρω ανάπτυξη του νηολογίου EUROS που έχει προταθεί και των θετικών μέτρων για τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές θα συμβάλει στην αύξηση της απασχόλησης στους τομείς αυτούς.

389. Εκτός από τις πολιτικές για την προστασία και την προώθηση των συμφερόντων των εργαζομένων, η κοινωνική διάσταση της ΚΠΜ θα περιλαμβάνει επίσης μέτρα για τους χρήστες με μειωμένη κινητικότητα. Η Κοινότητα θα συμβάλει στην εφαρμογή προγραμμάτων πληροφόρησης και, στις περιπτώσεις που αυτό κριθεί απαραίτητο, θα προτείνει την καθιέρωση ελάχιστων απαιτούμενων προτύπων σχετικά με τη βελτίωση της πρόσβασης.

V.5. ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ

390. Η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς και η δημιουργία του ΕΟΧ, η συνεχής αύξηση των διεθνών εμπορικών και επιβατικών μεταφορών και η διαδικασία εκδημοκρατισμού στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη καθιστούν απαραίτητη την ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης της ΚΠΜ.

391. Επί του παρόντος προτείνεται η εφαρμογή μιας πολιτικής με τρία σκέλη, η οποία συνίσταται στην προοδευτική μετατροπή κατά τη διάρκεια δεδομένης περιόδου, των υφιστάμενων διμερών συμφωνιών ώστε να ενταχθούν σ'ένα πλαίσιο κοινοτικών συμφωνιών και διαδικασιών, στην ανάπτυξη μιας σφαιρικής προσέγγισης όσον αφορά την πρόβλεψη και τη λειτουργία συστημάτων μεταφορών στην Ευρώπη, στα οποία θα συμπεριλαμβάνονται τα συστήματα μεταφορών του ΕΟΧ και της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης, και στην ενίσχυση του ρόλου της Κοινότητας στο πλαίσιο των διεθνών οργανισμών που ασχολούνται με τα θέματα αυτά.

392. Όσον αφορά τη μετατροπή των υφιστάμενων διμερών συμφωνιών μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών, η Επιτροπή θα υποβάλει στο Συμβούλιο προτάσεις σχετικά με τον τομέα της ναυτιλίας και των χερσαίων μεταφορών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Κοινότητα θα χρειαστεί να υπερβεί το πλαίσιο των κοινοτικών συμφωνιών και να μελετήσει την ανάπτυξη ενός συστήματος πολυμερών διαπραγματεύσεων με ομάδες χωρών.

393. Η ανάπτυξη δικτύων μεταφορών σε ευρωπαϊκή κλίμακα και η ολοκλήρωση της ευρύτερης ευρωπαϊκής αγοράς μεταφορών πρέπει να συνεχιστούν, όπως τονίζεται και στη Δήλωση της Πράγας, η οποία εκδόθηκε στο πλαίσιο της Πανευρωπαϊκής Διάσκεψης Μεταφορών το 1991. Τα βήματα που έχουν ήδη γίνει προς την κατεύθυνση αυτή πρέπει τώρα να συμπληρωθούν με άλλα μέτρα που θα καλύπτουν την ΚΑΚ και τα Βαλκανικά κράτη που απέκτησαν πρόσφατα την ανεξαρτησία τους.

394. Η συμμετοχή της Κοινότητας στους διεθνείς οργανισμούς θα πρέπει να επανεξεταστεί προκειμένου να διασφαλιστεί η όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη συμμετοχή της στις εργασίες σχετικά με θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της. Ένα άλλο θέμα που θα πρέπει επίσης να μελετηθεί είναι η δυνατότητα συμμετοχής της Κοινότητας στους διεθνείς οργανισμούς ως πλήρους μέλους. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να επαναξιολογηθεί ο ρόλος των διεθνών οργανισμών που ασχολούνται με τις μεταφορές, ιδίως στην Ευρώπη, προκειμένου να επιτευχθεί ο πλέον αποτελεσματικός καταμερισμός αρμοδιοτήτων.

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΩΝ

- Παράρτημα I : Πίνακες I και II
- Παράρτημα II : Χάρτες
- Παράρτημα III : Προτεραιότητες της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών

TABLE I

EC-Freight Transport
 Thousand Million tonne-kilometres(1)

	Rail	Road	Inl. Water- ways	Pipelines	Total
1970	207	377(2)	101	60	745
1975	177	459(2)	95	69	800
1980	194	581(3)	104	80	959
1985	181	634(4)	95	61	971
1989	181	784(4)	104	62	1131
1990	176	797(5)	105	63	1141

(1) EUR-12

Source : ECMT

(2) without P, IRL

(3) without GR

(4) without P

(5) without P, GR, IRL

Average Annual Growth Rates

	Rail	Road	Inl. Water- ways	Pipelines	Total
1970-1975	-3.1%	+4.0%	-1.2%	+1.0%	+1.3%
1975-1980	+1.8%	+4.8%	+1.8%	+1.0%	+3.7%
1980-1985	-1.2%	+1.1%	-1.3%	-5.3%	+0.2%
1985-1989	-0.1%	+6.7%	+1.7%	+0.4%	+3.9%
1989-1990	-2.7%	+1.7%	+1.0%	+1.6%	+0.9%

Modal Shares

	Rail	Road	Inl. Water- ways	Pipelines	Total
1970	27.8%	50.6%	13.6%	8.0%	100%
1975	22.1%	57.4%	11.9%	8.6%	100%
1980	20.2%	60.6%	10.8%	8.4%	100%
1985	18.6%	65.3%	9.8%	6.3%	100%
1989	16.0%	69.3%	9.2%	5.5%	100%
1990	15.4%	69.9%	9.2%	5.5%	100%

TABLE II

EC-Passenger Transport
Thousand Million Passenger-kilometres(1)

	Rail	Buses and Coaches	Private Cars	Air(2)	Total
1970	182	214(3)	1390(3)	41	1827
1975	200	249(3)	1701(3)	66	2216
1980	209	278(3)	2033(3)	92	2612
1985	218	284(3)	2200(3)	138	2840
1989	231	302(4)	2685(4)	180	3398
1990	231	313(5)	2776(4)	196	3516

(1) EUR-12

Source: ECMT

(2) estimates; traffic departing and landing inside EC only

(3) without L, IRL

(4) without L, IRL, GR

(5) without B, GR, IRL, L

Average Annual Growth Rates

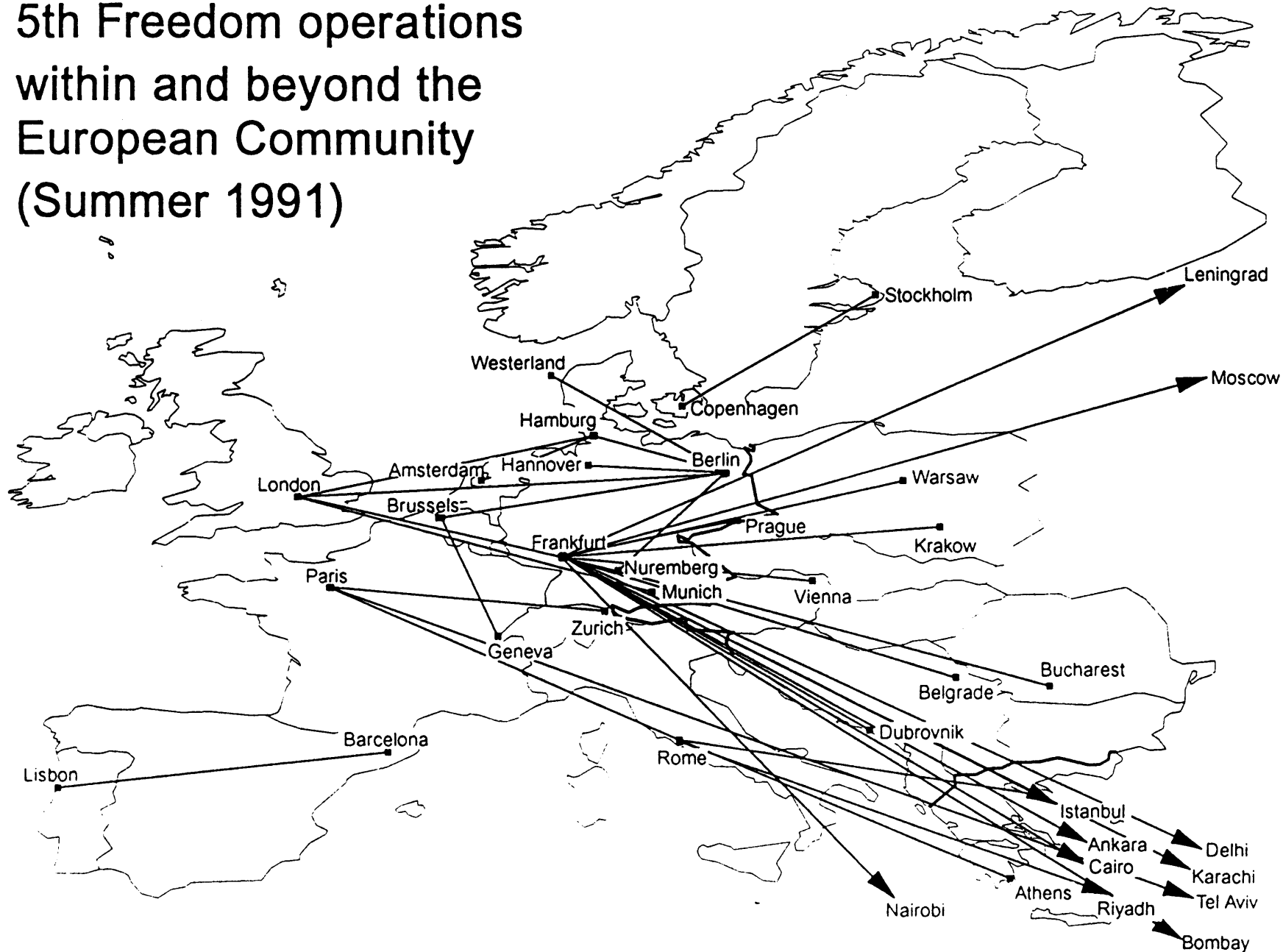
	Rail	Buses and Coaches	Private Cars	Air	Total
1970-1975	+1.9%	+3.1%	+4.1%	+10.0%	+3.9%
1975-1980	+0.8%	+2.2%	+3.6%	+6.9%	+3.3%
1980-1985	+0.8%	+0.4%	+1.6%	+8.4%	+1.7%
1985-1989	+1.4%	+1.6%	+5.1%	+6.9%	+4.6%
1989-1990	+0.5%	+3.7%	+3.4%	+8.9%	+3.4%

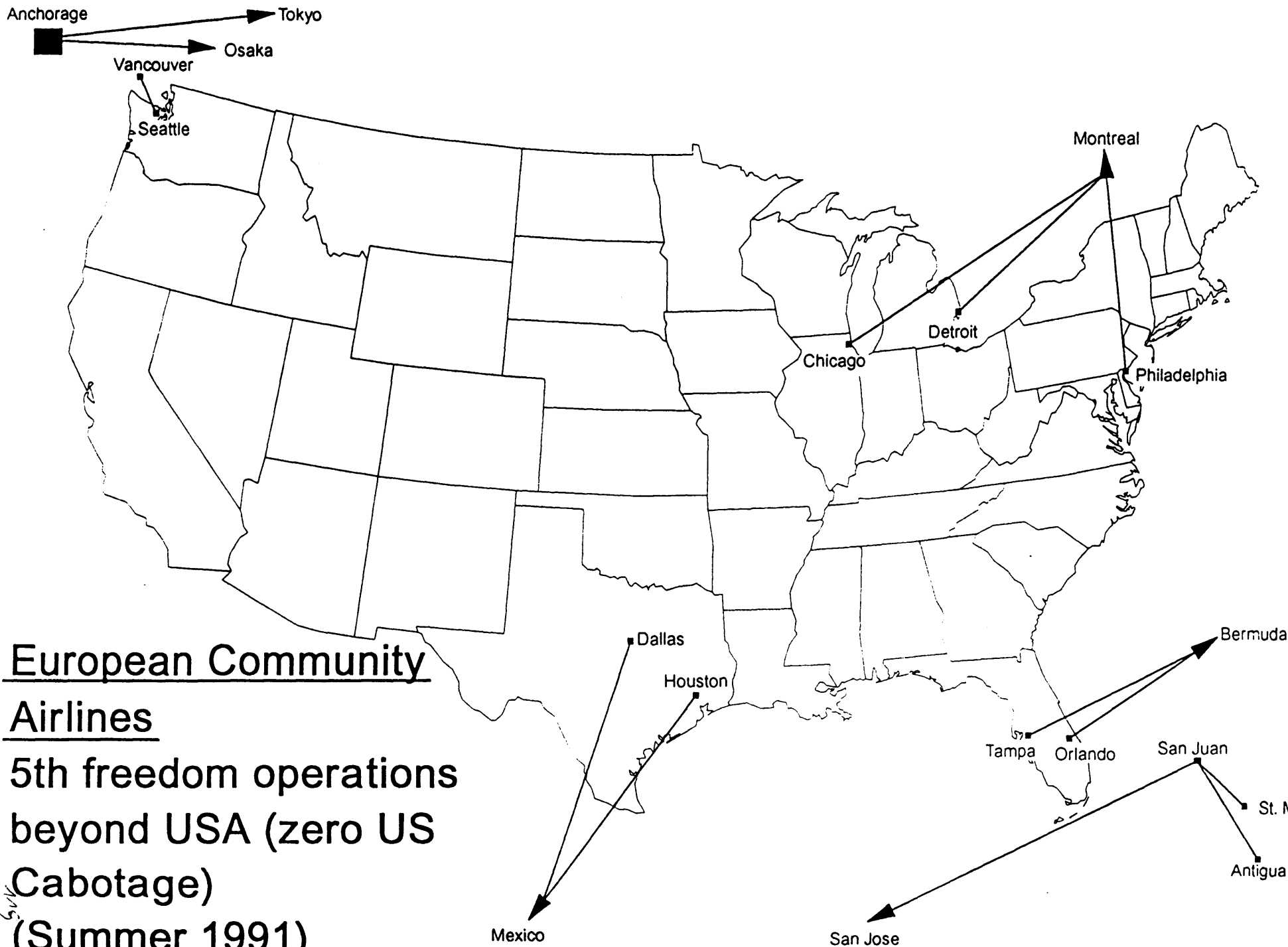
Modal Shares

	Rail	Buses and Coaches	Private Cars	Air
1970	10.0%	11.7%	76.1%	2.2%
1975	9.0%	11.2%	76.8%	3.0%
1980	8.0%	10.6%	77.8%	3.5%
1985	7.7%	10.0%	77.5%	4.9%
1989	6.8%	8.9%	79.0%	5.3%
1990	6.6%	8.9%	79.0%	5.6%

US airlines

5th Freedom operations
within and beyond the
European Community
(Summer 1991)





European Community

Airlines

5th freedom operations
beyond USA (zero US
Cabotage)
(Summer 1991)

ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

1993 - 1994

ΑΣΟΝΕΣ ΔΡΑΣΗΣ :

1) **ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ**

1.α) Οικονομικό και κανονιστικό πλαίσιο

1.β) Τεχνική εναρμόνιση

1.γ) Έρευνα και ανάπτυξη

1.δ) Ανάπτυξη των δικτύων

2) **ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ**

3) **ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ**

4) **ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ**

5) **ΕΞΟΤΕΡΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ**

1. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ

1.α. Οικονομικό και κανονιστικό πλαίσιο

Καταλογισμός του κόστους υποδομής και του εξωτερικού κόστους, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης φορολογικών κινήτρων, και ενός κοινοτικού καθεστώτος φορολόγησης των βαρέων οχημάτων μεταφοράς εμπορευμάτων βάσει της εδαφικότητας.

Κατάργηση περιορισμών σχετικά με τη μίσθωση οχημάτων εμπορευματικών μεταφορών και λεωφορείων σε άλλα κράτη μέλη καθώς και τις μεταφορικές υπηρεσίες για ίδιο λογαριασμό (συνέχεια του κανονισμού 881/92).

Θετικά μέτρα για την ανάπτυξη των εσωτερικών πλωτών οδών.

Ενίσχυση των προτάσεων EUROS, θετικά μέτρα και προώθηση των παράκτιων ενδομεταφορών.

Κατάλογος των κρατικών ενισχύσεων κριτήρια για την αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων, υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης των κρατικών ενισχύσεων.

Συλλογή στατιστικών για τις θαλάσσιες εμπορευματικές μεταφορές και τα οδικά ατυχήματα.

Ελεύθερη παροχή διεθνών υπηρεσιών στον τομέα των ταξί.

1.β. Τεχνική εναρμόνιση

Τεχνική εναρμόνιση των σκαφών ποτάμιας ναυσιπλοΐας· των οδικών οχημάτων· των συνδυασμένων μεταφορών και των σιδηροδρόμων, ειδικότερα, διαλειτουργικότητα του δικτύου για τα τραίνα υψηλής ταχύτητας.

Αξιολόγηση των επιπτώσεων που έχουν οι αυξανόμενες διαστάσεις των εμπορευματοκιβωτίων στην οικονομία, τις υποδομές και την ασφάλεια· εναρμόνιση των μονάδων φόρτωσης (κινητά αμαξώματα και εμπορευματοκιβώτια).

Τυποποίηση του εξοπλισμού για τον έλεγχο της εναερίου κυκλοφορίας (ATC), ανάπτυξη των υπηρεσιών παροχής βοήθειας κατά τις θαλάσσιες μεταφορές (VTS) και των συστημάτων ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ λιμένων (EDI).

1.γ. Έρευνα και ανάπτυξη

Καθορισμός μιας συνεκτικής προσέγγισης της Ε&Α που συνδέεται με τις μεταφορές στο πλαίσιο του τέταρτου προγράμματος πλαισίου.

Συνέχιση των δράσεων που αφορούν τη διαχείριση της κυκλοφορίας, τη ζήτηση και την υλικοτεχνική υποστήριξη για όλους τους τύπους μεταφοράς, και θέματα μεταφορών που συνδέονται με το περιβάλλον.

Ανάπτυξη ουσιαστικής συνεργασίας με άλλους ευρωπαϊκούς οργανισμούς που αναπτύσσουν δραστηριότητες Ε&Α στον τομέα των μεταφορών, και συγκεκριμένα το EUREKA, τον EUROCONTROL, το COST και τον ΟΟΣΑ.

1.6. Ανάπτυξη των δικτύων

Κανονισμός πλαίσιο· κατευθυντήριες γραμμές για τους συμβατικούς σιδηροδρόμους, τους λιμένες και τους αερολιμένες, τον έλεγχο εναερίου κυκλοφορίας και της κυκλοφορίας των πλοίων· ενέργειες για την ολοκλήρωση του συστήματος και και τη χρήση πολλαπλών μεταφορών.

Ανάπτυξη της τηλεματικής στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών που έχουν ήδη προταθεί, ιδίως στον τομέα των οδικών μεταφορών.

Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη δημιουργία ενός "Δικτύου των Πολιτών", για την παροχή υπηρεσιών συνδυασμένων επιβατικών μεταφορών.

Πλαίσιο για τη συνδρομή στην ανάπτυξη της υποδομής των δικτύων μεταφορών σε τρίτες χώρες (ιδίως της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης).

2. ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ

Εφαρμογή ενός προγράμματος οδικής ασφάλειας το οποίο θα περιλαμβάνει ενέργειες προτεραιότητας στον τομέα της εκπαίδευσης και της συμπεριφοράς των οδηγών, της ασφάλειας των οχημάτων και θέματα ασφάλειας που σχετίζονται με τις υποδομές.

Ενίσχυση της κοινοτικής νομοθεσίας σχετικά με τη μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων είτε στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους είτε στο πλαίσιο διεθνών μεταφορών.

Κοινοτικές προδιαγραφές και λειτουργικές διαδικασίες βάσει προτύπων του EUROCONTROL, συστήματα υποχρεωτικής αναφοράς των συμβάντων (MIR) και διεξαγωγή ερευνών σε περίπτωση αεροπορικού δυστυχήματος.

Ομοιόμορφη εφαρμογή στην Κοινότητα διεθνών κανόνων ασφαλείας και πρόληψης της θαλάσσιας ρύπανσης· ενίσχυση και αποτελεσματική εφαρμογή του ελέγχου των πλοίων από το κράτος ελλιμενισμού.

3. ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Επανεξέταση και ενίσχυση των τεχνικών οδηγιών σχετικά με τον τεχνικό έλεγχο των οχημάτων από την άποψη του σεβασμού του περιβάλλοντος (εκπομπές, θόρυβος).

Ενθάρρυνση και προώθηση της ασφάλειας των δημόσιων συγκοινωνιών και στήριξη των πρωτοβουλιών που αναλαμβάνονται σε τοπικό επίπεδο για τους ποδηλάτες και τους πεζούς, ώστε να αυξηθεί η βελτίωση της ποιότητας του αστικού περιβάλλοντος.

Πρότυπη μέθοδος υπολογισμού και δείκτες έκθεσης στο θόρυβο, κανόνες μη επιβάρυνσης για τα πλέον θορυβώδη αεροσκάφη του κεφαλαίου III και τις εκπομπές οξειδίων του αζώτου.

Ανάπτυξη συστημάτων για τη διαχείριση των αποβλήτων και την πρόληψη της ρύπανσης από πλοία.

4. **ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ**

Τροποποίηση των κανόνων που διέπουν την πρόσβαση στο επάγγελμα, την κατάρτιση των οδικών μεταφορέων, τις ώρες οδήγησης και ανάπαυσης των οδηγών.

Πληρώματα και συνθήκες εργασίας στις εσωτερικές πλωτές μεταφορές.

Βελτίωση των συνθηκών μεταφοράς των ατόμων με μειωμένη κινητικότητα· προδιαγραφές όσον αφορά τη δυνατότητα πρόσβασης.

Κοινοτικά προγράμματα περιορισμού των ωρών πτήσεως και ελάχιστες απαιτήσεις εκπαίδευσης για ορισμένα επαγγέλματα της πολιτικής αεροπορίας.

Ελάχιστο επίπεδο εκπαίδευσης και κατάρτισης για τους αξιωματικούς του εμπορικού ναυτικού.

Χρόνος εργασίας στους διάφορους κλάδους τομείς μεταφορών.

5. **ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ**

Πρόταση και εκτέλεση εντολών σχετικά με τη διαπραγμάτευση συμφωνιών με τρίτες χώρες.

Εξωτερικές σχέσεις στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, που περιλαμβάνουν ενέργειες για την άρση των περιορισμών στη αγορά και τη σύσφιγξη των σχέσεων με τρίτες χώρες στον τομέα της ναυτιλίας.

Τεχνική βοήθεια προς τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και την πρώην Σοβιετική Ένωση, συμπεριλαμβανομένης της συνεργασίας στον τομέα διαχείρισης και ελέγχου της εναερίου κυκλοφορίας.

Ενίσχυση της συμμετοχής και της θέσης της Κοινότητας στους διεθνείς οργανισμούς που ασχολούνται με τις μεταφορές.

Συνέχεια των συμπερασμάτων της Πρώτης Πανευρωπαϊκής Διάσκεψης που πραγματοποιήθηκε στην Πράγα (Οκτώβριος 1991) και της Διάσκεψης της Βαλτικής που πραγματοποιήθηκε στο Szczecin (Μάρτιος 1992).

Μέτρα που απαιτεί η ισχύουσα νομοθεσία

Η ισχύουσα νομοθεσία απαιτεί επίσης τη λήψη ορισμένων μέτρων νομοθετικού χαρακτήρα : πρόκειται για μέτρα που αφορούν την αύξηση της διαθεσιμότητας και της ποιότητας των πληροφοριών σχετικά με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς μεταφορών· για κριτήρια σχετικά με την περαιτέρω ελευθέρωση των σιδηροδρόμων· μέτρα που αφορούν την επόμενη φάση του προγράμματος διάλυσης των πλοίων προκειμένου να αντιμετωπισθεί η πλεονάζουσα ικανότητα στην εσωτερική ναυσιπλοΐα· κριτήρια και μεθόδους για την αξιολόγηση του επιπέδου των αεροπορικών ναύλων· περαιτέρω ελευθέρωση των ενδομεταφορών στις οδικές επιβατικές μεταφορές με πούλμαν και λεωφορεία· το θέμα της θερινής ώρας.

ISSN 0254-1483

COM(92) 494 τελικό

ΕΙΓΓΡΑΦΑ

GR

07

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-92-570-GR-C

ISBN 92-77-50662-8

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

L-2985 Luxembourg