

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alle

- **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario (versione codificata)**
- **Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 881/2004 che istituisce un'Agenzia ferroviaria europea**
- **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2004/49/CE relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie**

COM(2006) 783 def. — 2006/0273 (COD)

COM(2006) 785 def. — 2006/0274 (COD)

COM(2006) 784 def. — 2006/0272 (COD)

(2007/C 256/08)

Il Consiglio, in data 16 gennaio 2007, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 71 e 156 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alle proposte di cui sopra.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 19 giugno 2007, sulla base del progetto predisposto dal relatore CONFALONIERI.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 11 luglio 2007, nel corso della 437^a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 137 voti favorevoli, nessun voto contrario e 2 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni**1.1** Le proposte:

- di modifica del regolamento (CE) n. 881/2004 che istituisce un'Agenzia ferroviaria europea,
- di modifica della direttiva 2004/49/CE relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie,
- di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario,

appaiono coerenti con la volontà di facilitare l'accesso degli operatori al sistema ferroviario europeo.

Esse:

- semplificano le procedure di certificazione del materiale rotabile sul sistema interoperabile,
- uniformano la gran parte delle verifiche che vengono svolte a livello nazionale per materiale rotabile, processi manutentivi, operatori della circolazione e della manutenzione,
- creano un sistema di confronto comparativo completo tra le normative di certificazione nazionali, anche per gli elementi non compresi nelle STI (Standard tecnici di interoperabilità).

1.2 Il CESE concorda con l'obiettivo di semplificare la procedura di messa in servizio.

1.3 Il CESE ritiene che tali semplificazioni aumenteranno l'uso del sistema ferroviario europeo, spostando quote di

domanda dagli altri modi di trasporto, contribuendo al miglioramento ambientale e utilizzando le fonti di energia auspicate dai piani energetici dell'UE.

1.4 Il CESE raccomanda che il processo di ulteriore applicazione degli standard europei di interoperabilità e la suddivisione dei controlli di certificazione tra organismi nazionali e comunitari non comporti rischi per la sicurezza.

1.5 In particolare il CESE raccomanda che vengano gestiti con attenzione i limiti di competenza tra organismi che il nuovo sistema introduce.

1.6 Il CESE ritiene che, nel caso dei carri merci e delle vetture passeggeri messi in servizio dopo l'entrata in vigore della presente direttiva, un'unica autorizzazione di messa in servizio rilasciata da uno Stato membro della Comunità sia sufficiente. Il nuovo regolamento dell'Agenzia europea permetterà agli operatori ferroviari, ai gestori di infrastruttura, ai detentori di carri, ma soprattutto agli organismi di certificazione nazionale:

- di rendere più veloci i tempi di certificazione,
- di diminuire il numero di verifiche eliminando le ripetizioni nazionali sugli standard condivisi,
- di poter operare in un quadro normativo univoco e con la possibilità di poter utilizzare le indicazioni tecniche dell'Agenzia.

1.7 Si prende atto che con l'azione futura l'Agenzia si configura come l'organo di comando per la creazione del sistema ferroviario europeo (formato dalla rete AV (Alta velocità), dai corridoi TEN e, in futuro, da tutto il resto delle reti nazionali), attraverso il coordinamento e l'estensione del sistema ERTMS (*European Railway Traffic Management System*), con la pubblicazione del sistema di comparazione delle normative nazionali, con il supporto tecnico agli organismi di certificazione nazionali.

1.8 Il progressivo aumento del ruolo dell'Agenzia europea come organismo di indirizzo e controllo del processo di interoperabilità ferroviaria e dell'evoluzione tecnologica, comporterà il contemporaneo cambiamento parziale delle funzioni degli organismi di certificazione nazionale.

1.9 Si chiede alla Commissione di valutare l'opportunità di un registro europeo degli inconvenienti alla sicurezza della circolazione comune e condiviso tra gli Stati membri, per creare la base di conoscenza per parametri comuni.

1.10 L'effetto auspicato è quello della creazione di un mercato europeo del materiale rotabile, delle attività di manutenzione dei sistemi e del materiale rotabile, delle risorse umane per la gestione dei servizi di trasporto.

1.11 Questo comporterà un'opportunità unica per i costruttori di materiale rotabile europei, soprattutto se le scelte tecniche per le STI salvaguarderanno la possibilità di mantenere una numerosità adeguata di costruttori per garantire un mercato europeo competitivo del materiale rotabile (e della manutenzione).

1.12 Il CESE raccomanda che, nel caso di materiale rotabile messo in servizio prima dell'entrata in vigore della presente direttiva e sprovvisto della dichiarazione «CE» di verifica, l'applicazione della direttiva relativa alla sicurezza ferroviaria non risulti penalizzante dal punto di vista amministrativo, per gli operatori ferroviari.

1.13 Il CESE ritiene che vada prevista l'esistenza di organismi di certificazione nazionali nei paesi del SEE.

1.14 Va previsto che nell'analisi delle deroghe alle STI, dal punto di vista dell'equilibrio economico del progetto, vada analizzato nello specifico l'impatto del cofinanziamento comunitario per la fattibilità economica del progetto stesso.

1.15 Non si ritiene che l'analisi delle deroghe possa essere fatta per ciascuna singola STI ma per il sistema di tutte le STI insieme.

1.16 Si ritiene di raccomandare l'attuale regime linguistico nella pubblicazione delle STI a cura dell'Agenzia.

Si ritiene che le valutazioni ed i pareri dell'Agenzia debbano essere richiesti per tutti gli interventi di costruzione o rinnovo,

anche se non finanziati dalla Comunità europea, al fine di orientare sia gli interventi nazionali che comunitari nella direzione del sistema di sicurezza europeo.

1.17 Si ritiene debba essere ampliata a tutti i soggetti interessati, la possibilità di richiedere pareri all'Agenzia europea anche in contraddittorio con le valutazioni degli organismi di certificazione nazionali. In particolare si ritiene di garantire l'accesso alle imprese ferroviarie comunitarie e alle organizzazioni dei lavoratori del settore.

2. Argomentazioni ed osservazioni

2.1 Principali elementi e contesto generale della proposta

2.1.1 La progressiva creazione di uno spazio ferroviario europeo senza frontiere necessita di un'azione di regolamentazione tecnica per gli aspetti legati alla sicurezza, alla gestione e alle procedure per l'accesso al sistema.

2.1.2 Le direttive 91/440/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991, 95/18/CE del Consiglio, del 19 giugno 1995, 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001 relative allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, prevedono l'apertura progressiva dei diritti d'accesso all'infrastruttura comunitaria per tutte le imprese ferroviarie comunitarie titolari di una licenza rilasciata da uno Stato membro, che desiderano effettuare servizi di trasporto di merci in un nuovo quadro di riferimento.

2.1.3 Perseguire simultaneamente obiettivi di sicurezza e di interoperabilità richiede un lavoro tecnico che deve essere posto sotto la direzione di un organismo specializzato. Per questo è stata creata un'Agenzia ferroviaria europea per la sicurezza e l'interoperabilità.

2.1.4 I principali obiettivi dell'attività dell'Agenzia sono i seguenti:

- promuovere la costituzione di uno spazio ferroviario europeo, contribuire alla ripresa del settore, rafforzare la sicurezza,
- sviluppare indicatori, obiettivi e metodi comuni di sicurezza,
- facilitare le procedure di rilascio dei certificati di sicurezza alle imprese ferroviarie,
- garantire la massima trasparenza possibile e una diffusione efficace delle informazioni,
- dare continuità alle attività e all'evoluzione nel tempo delle STI in un quadro tecnico permanente,
- potenziare l'interoperabilità della rete transeuropea attraverso l'adozione dei nuovi progetti di investimento sostenuti dalla Comunità rispettando l'obiettivo di interoperabilità,

- sostenere la creazione di un sistema di certificazione delle officine di manutenzione,
- fornire il supporto tecnico necessario perché le competenze professionali richieste per la guida dei treni siano tenute in debita considerazione a livello europeo,
- fornire il supporto tecnico per l'istituzione di un sistema di immatricolazione per il riconoscimento dell'idoneità del materiale rotabile alla circolazione in condizioni specificate,
- garantire la massima trasparenza e la parità di accesso di tutte le parti alle informazioni pertinenti,
- incoraggiare la promozione dell'innovazione in materia di sicurezza ferroviaria e di interoperabilità.

2.1.5 Le procedure nazionali di omologazione dei locomotori sono considerate attualmente come una delle principali barriere alla creazione di nuove imprese ferroviarie nel settore del trasporto merci e un grande ostacolo all'interoperabilità del sistema ferroviario europeo.

2.1.6 Considerato che nessuno Stato membro può decidere autonomamente che l'autorizzazione alla messa in servizio che esso rilascia abbia validità nel territorio di altri Stati membri, è necessaria un'iniziativa comunitaria per armonizzare le procedure nazionali, semplificarle e permettere di ricorrere più sistematicamente al principio del riconoscimento reciproco.

2.1.7 Inoltre, nell'ambito del programma di semplificazione della legislazione, la Commissione intende consolidare e fondere le direttive sulla interoperabilità ferroviaria, con lo scopo di creare un sistema unico di regole per il sistema ferroviario europeo.

2.1.8 Le presenti iniziative consentono di rendere più competitivo il trasporto diminuendo i costi della filiera del sistema ferroviario.

2.2 Agenzia ferroviaria europea

2.2.1 L'Agenzia facilita la procedura di certificazione del materiale rotabile esistente predisponendo un documento di riferimento che permetta di stabilire la corrispondenza tra le singole norme nazionali.

2.2.2 L'Agenzia valuta le domande di finanziamento comunitario nel settore dei progetti di infrastruttura e materiale rotabile al fine di verificare la loro «interoperabilità».

2.2.3 L'Agenzia valuta le relazioni tra detentori di carri e imprese ferroviarie (ex accordo RIV — Accordo tra le imprese ferroviarie per lo scambio e l'utilizzazione dei carri), in partico-

lare nel campo della manutenzione, e presenta raccomandazioni alla Commissione sulla loro regolazione.

2.2.4 L'Agenzia formula raccomandazioni circa i criteri comuni per la definizione delle competenze professionali e la valutazione del personale per le attività di gestione e manutenzione.

2.2.5 L'Agenzia assume il ruolo di autorità nell'ambito del progetto ERTMS.

2.3 Interoperabilità

2.3.1 La proposta vuole semplificare e modernizzare il quadro normativo in Europa. In questo contesto ripropone la codifica e la fusione delle attuali direttive relative all'interoperabilità ferroviaria.

2.3.2 Forte dell'esperienza decennale nell'attuazione delle direttive sull'interoperabilità, la Commissione propone anche una serie di miglioramenti alla parte tecnica del quadro normativo.

2.4 Sicurezza delle ferrovie europee

2.4.1 Con la modifica dell'articolo 14 della direttiva sulla sicurezza ferroviaria si precisa quale parte di un'autorizzazione deve essere reciprocamente riconosciuta e quale parte è strettamente legata alla compatibilità del veicolo in questione con l'infrastruttura interessata.

2.4.2 A seguito delle modifiche alla normativa:

- ogni volta che un veicolo viene messo in servizio è necessario identificare chiaramente un «responsabile» della manutenzione,
- l'impresa ferroviaria deve dimostrare che i carri che utilizza sono utilizzati e mantenuti in conformità a quanto prescritto dalle norme vigenti,
- le imprese ferroviarie illustrano il sistema e le procedure che hanno istituito per assicurarsi che l'utilizzo di carri provenienti da detentori diversi non metta a rischio la sicurezza ferroviaria,
- l'Agenzia valuta le procedure istituite dalle imprese ferroviarie per gestire i loro rapporti con i detentori di carri.

3. Osservazioni generali

3.1 Agenzia ferroviaria europea

3.1.1 Le caratteristiche proprie del sistema ferroviario sono tali che tutti gli elementi concorrono alla sicurezza del sistema.

3.1.2 Se la visione dell'Agenzia si allarga dal sistema interoperabile a quello della sicurezza, la sua competenza nel tempo si estenderà a tutti gli elementi del sistema.

3.1.3 Si può pensare che alla fine del processo esisterà un solo sistema comunitario e una sola Agenzia ferroviaria.

3.1.4 La fase di comparazione tra le normative va considerata come uno dei passi necessari in questa direzione.

3.1.5 È necessario valutare il diverso impatto che le scelte sulle STI e le nuove procedure di certificazione avranno sui diversi paesi membri, sui gestori delle infrastrutture, sulle imprese ferroviarie e i detentori di carri e sui clienti finali.

3.1.6 La salvaguardia dell'equilibrio economico delle diverse reti nazionali e dei diversi soggetti operanti nel mercato va tenuta in considerazione, soprattutto nelle fasi di armonizzazione delle norme tecniche e delle procedure di certificazione.

3.1.7 L'Agenzia va investita del compito di orientare le scelte tecnologiche sulla rete aperta all'interoperabilità, attuale e futura, anche senza l'utilizzazione della leva finanziaria.

3.1.8 Va considerato che la competenza dell'Agenzia verrà estesa a tutta la rete ferroviaria comunitaria, secondo quanto previsto nella proposta di direttiva sull'interoperabilità.

3.2 Interoperabilità

3.2.1 La proposta di direttiva prevede una semplificazione delle STI relative al sistema AV e a quello tradizionale, laddove confrontabili.

3.2.2 La proposta di direttiva prevede l'estensione della validità delle STI oltre la rete AV e i corridoi TEN (*Transport European Network*) fino a coprire tutte le reti nazionali, fatte salve le eccezioni.

3.2.3 Questa estensione segna una svolta nella politica di evoluzione tecnologica del sistema ferroviario europeo, verso una rete unica europea. L'impatto economico e strategico che ne deriva è superiore a quanto indicato nelle premesse della proposta.

3.2.4 Le decisioni circa la tipologia delle STI da applicare nelle nuove realizzazioni e negli adeguamenti importanti delle infrastrutture esistenti ricadranno in grande misura sulla responsabilità comunitaria.

3.2.5 Le decisioni comunitarie sulla definizione delle STI e sulla loro evoluzione rispetto all'attuale situazione di ciascun paese membro avranno un forte impatto economico sulla

programmazione degli investimenti tecnologici e infrastrutturali dei diversi paesi membri.

3.2.6 Appare necessaria una valutazione economica dell'impatto delle nuove STI per ciascuno dei paesi membri, da porre a base della valutazione di opportunità della loro adozione.

3.2.7 Tale valutazione va eseguita in maniera differente per le STI aventi un impatto sugli investimenti pubblici dei paesi membri e per le STI aventi un impatto sugli investimenti delle imprese ferroviarie e degli operatori privati.

3.2.8 L'estensione del campo di applicazione delle STI a tutta la rete ferroviaria europea, fatte salve le eccezioni, fa pensare anche ad un nuovo sistema di relazioni tra l'Agenzia ferroviaria europea e gli organismi di certificazione dei singoli Stati membri.

3.2.9 In relazione a questi ultimi, si può prevedere che in prospettiva essi concentreranno la loro azione sulle attività operative di certificazione a favore delle imprese e degli operatori, piuttosto che sulla gestione dell'evoluzione degli standard tecnologici.

3.2.10 La modifica della direttiva sulla sicurezza rappresenta una delle modifiche tecniche volte a raggiungere l'obiettivo di facilitare la circolazione del materiale rotabile interoperabile.

3.2.11 Contemporaneamente si introduce la nuova figura del «detentore» di carri ferroviari.

3.2.12 Il processo di certificazione del materiale rotabile è organizzato in modo tale per cui detto materiale sarà valutato da organismi differenti a seconda dei diversi aspetti tecnici.

3.2.13 Gli aspetti compresi nelle STI saranno certificati da uno qualsiasi degli organismi di certificazione nazionali.

3.2.14 Gli aspetti nazionali complementari saranno controllati dall'organismo di certificazione nazionale della rete interessata. L'organismo di certificazione nazionale prende atto delle certificazioni «comunitarie», verifica quelle nazionali specifiche e rilascia il documento di sicurezza. Esso ha il potere di respingere la richiesta di certificazione e per questo rimane il responsabile della coerenza di tutti gli elementi certificati.

3.2.15 Rispetto all'esito della richiesta di certificazione, l'Agenzia ferroviaria europea opera come organismo indipendente di ricorso.

3.2.16 Fatte salve le osservazioni generali riportate nelle sezioni precedenti (Interoperabilità e Agenzia) non si intende formulare altre osservazioni.

4. Osservazioni particolari

4.1 Agenzia ferroviaria europea

4.1.1 Articolo 8 bis: l'Agenzia da un lato redige e mantiene un documento di comparazione ed equivalenza della normativa nazionale per ogni parametro (punto 2) e, dall'altro, esprime solo pareri tecnici su:

- equivalenza delle norme,
- informazioni complementari richieste,
- motivazioni del rifiuto di autorizzazione.

Più efficace sarebbe l'azione dell'Agenzia se tale parere fosse vincolante e potesse essere richiesto anche dai soggetti interessati: gestori dell'infrastruttura, imprese ferroviarie, detentori di materiale rotabile.

4.1.2 Articolo 15: il compito dell'Agenzia andrebbe esteso a tutti i progetti di rinnovamento, ristrutturazione o costruzione, che interessano le parti di infrastruttura sottoposte alle STI, attuali e future.

4.1.3 Articolo 16 bis: è necessario dare parametri di valutazione all'Agenzia sulla scelta tra «facoltativo o obbligatorio» del sistema di certificazione sulla base di:

- livelli di sicurezza,
- chiarezza nei rapporti tra imprese,
- trasparenza del mercato e regolazione.

Vanno evidenziati se e quali impatti il sistema di certificazione comporterà per le imprese ferroviarie detentrici di carri.

4.1.4 Articolo 18: va sottolineato che l'Agenzia nella predisposizione dei moduli per la richiesta di immatricolazione opera per limitare al massimo le specifiche non ricomprese nelle parti comuni.

4.1.5 Articolo 21 ter: la delega appare completa rispetto alle finalità dell'Agenzia. Non viene salvaguardato il principio di sussidiarietà.

4.2 Interoperabilità

4.2.1 Articolo 1: ove è previsto l'allargamento delle STI allo Spazio economico europeo, va contestualmente previsto il riconoscimento degli organismi di certificazione nazionali.

4.2.2 Articolo 6: la libertà lasciata all'Agenzia circa il regime linguistico con cui pubblicare gli allegati tecnici delle STI non va nella direzione di un facile e condiviso accesso alla normativa comunitaria sull'interoperabilità.

4.2.3 Articolo 7: il concetto di deroga appare particolarmente ampio soprattutto nelle motivazioni di carattere economico, non prevedendo l'influenza dei finanziamenti comunitari sull'analisi di fattibilità economica. Il sistema delle deroghe sarebbe meglio applicabile sul sistema complessivo delle STI al progetto esaminato piuttosto che come deroga alla singola STI.

Bruxelles, 11 luglio 2007

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS
