

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de regulament al Consiliului de instituire a întreprinderii comune Shift2Rail

[COM(2013) 922 final – 2013/0445 (CNS)]

(2014/C 226/10)

Raportor general: **dl Juan MENDOZA CASTRO**

La 11 februarie 2014, în conformitate cu articolele 187 și 188 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Consiliului de instituire a întreprinderii comune Shift2Rail

COM(2013) 922 final – 2013/0445 (NLE).

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl Juan MENDOZA CASTRO raportor general în cadrul celei de a 497-a sesiuni plenare, din 25 și 26 martie 2014 (ședința din 25 martie) și a adoptat prezentul aviz cu 177 voturi pentru și 3 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

- 1.1 CESE sprijină inițiativa Shift2Rail (S2R), care reprezintă o contribuție considerabilă pentru industria feroviară europeană.
- 1.2 CESE evidențiază importanța potențială a S2R pentru ocuparea forței de muncă, dat fiind faptul că în întregul sistem feroviar muncesc aproximativ trei milioane de persoane.
- 1.3 În vederea îndeplinirii obiectivelor Uniunii pe termen lung, industria feroviară trebuie să sufere transformări nu doar tehnice, ci și culturale.
- 1.4 Bugetul total prevăzut pentru S2R este de 920 de milioane EUR, cifră inferioară investițiilor necesare, estimate la 1,4 miliarde EUR, ceea ce va face necesară stabilirea unor priorități în ceea ce privește direcțiile de cercetare.
- 1.5 CESE subliniază importanța S2R pentru ca industria feroviară europeană să poată concura pe o piață globală de 146 de miliarde EUR anual.
- 1.6 Întreprinderile europene pierd teren în fața competitorilor asiatici, care investesc masiv în cercetare și dezvoltare. Pe piața globală apar continuu noi provocări în urma creșterii numărului de participanți la toate categoriile de produse și pe toate segmentele de piață.
- 1.7 Sistemul european de management al traficului feroviar (Sistemul de semnalizare ERTMS) demonstrează că voința de cooperare trebuie să prevaleze în fața interesului național.
- 1.8 În opinia CESE, direcțiile de cercetare trebuie să acorde prioritate acțiunilor care au legătură cu siguranța persoanelor, eficiența economică și informarea utilizatorilor transportului feroviar.
- 1.9 Cele 5 programe de inovare (PI) ale S2R abordează principalele domenii și obiective de nivel înalt.
- 1.10 În opinia CESE, trebuie stabilit modul de atribuire a proprietății asupra produselor de cercetare. Chestiunea proprietății intelectuale și a brevetelor este esențială, însă propunerea Comisiei nu abordează aceste aspecte.
- 1.11 Exploatarea industrială a produselor rezultate din activități de cercetare finanțate de Uniune ar trebui să se realizeze pe teritoriul european.

1.12 Spre deosebire de ceea ce prevede propunerea Comisiei, Agenția Feroviară Europeană trebuie să fie unicul organism responsabil de standardele tehnice referitoare la interoperabilitate.

2. Contextul și sinteza propunerii de regulament

2.1 Cartea albă privind politica în domeniul transporturilor⁽¹⁾ și cel de-al patrulea pachet feroviar⁽²⁾ stabilesc cadrul unei piețe feroviare interne mari⁽³⁾.

2.2 Unul din principalele obiective ale programului Orizont 2020 îl constituie consolidarea industriei europene prin acțiuni de sprijinire a cercetării și inovării în sectoare industriale-cheie.

2.3 Întreprinderea comună Shift2Rail (S2R) va avea statutul de „organism al Uniunii” (conform articolului 187 din TFUE și articolului 209 din Regulamentul financiar).

2.4 În plus, S2R este necesară pentru a face față problemelor actuale grave: dispersarea eforturilor din cauza diversității normelor și standardelor naționale, care creează astfel bariere în calea utilizării unor produse industriale comune în transportul feroviar și împiedică autorizarea reciprocă a produselor feroviare, diminuarea impusă de această situație a eforturilor de cercetare ale marilor societăți feroviare, investiții publice și private slabe și creșterea riscurilor financiare.

2.5 *Obiectivele S2R sunt următoarele:*

- sprijinirea Strategiei tehnice feroviare, publicată în februarie 2014 de către Agenția Feroviară Europeană,
- reducerea globală cu până la 50 % a costului per ciclu de viață;
- creșterea cu 100 % a capacității sistemului de transport feroviar;
- îmbunătățirea cu 50 % a fiabilității și a punctualității serviciilor feroviare;
- îmbunătățiri în materie de interoperabilitate și
- reducerea externalităților negative, cum ar fi zgomotul.

2.5.1 Se va institui un proces de validare, pentru a monitoriza din punct de vedere cantitativ modul în care componentele viitoare ale S2R vor contribui tocmai la aceste obiective de nivel înalt. Ingineria de calitate și gestionarea cerințelor reprezintă abordări actuale pentru a permite o minimă monitorizare a progreselor realizate în îndeplinirea obiectivelor și, prin urmare, aceste abordări trebuie instituite în S2R pe o bază profesională.

2.6 S2R își va concentra activitățile pe patru aspecte ale domeniului feroviar:

- transportul interoperabil de pasageri cu trenuri de mare viteză;
- transportul interoperabil de pasageri regional;
- transportul de pasageri urban/suburban fără caracter interoperabil;
- transportul de mărfuri interoperabil.

2.7 Finanțarea va fi asigurată de Uniune, care va contribui cu maximum 450 de milioane EUR, și de ceilalți membri, alții decât Uniunea, care vor trebuie să contribuie cu minimum 470 de milioane EUR.

2.8 Se prevede ca S2R să dureze până la 31 decembrie 2024.

3. Observații generale

3.1 Importanța S2R

CESE sprijină cu entuziasm inițiativa S2R, pe care o consideră un sprijin important pentru industria europeană într-un sector strategic precum căile ferate. În plus, CESE salută implicarea puternică a societăților feroviare în proiect.

⁽¹⁾ Foaie de parcurs pentru un spațiu european unic al transporturilor – Către un sistem de transport competitiv și eficient din punct de vedere al resurselor, COM(2011) 144 final.

⁽²⁾ Al patrulea pachet feroviar – Finalizarea spațiului feroviar unic european, pentru a încuraja competitivitatea europeană și creșterea economică, COM(2013) 25 final.

⁽³⁾ JO C 327, 12.11.2013, p.122.

3.2 Ocuparea forței de muncă

CESE subliniază mai ales importanța S2R pentru ocuparea forței de muncă. În industria producătoare de echipamente din Uniune sunt angajate, direct sau indirect, cca 400 000 de persoane. Alte 1 350 000 lucrează pentru administratorii de infrastructură și operatorii feroviari europeni. Lucrătorii din transportul feroviar urban sunt probabil cam tot atât de mulți, ceea ce face ca numărul total al locurilor de muncă din sector să fie de aproximativ trei milioane.

3.3 O mare provocare pentru industria feroviară europeană

CESE observă că, în vederea îndeplinirii obiectivelor stabilite de Uniune pe termen lung, este nevoie de o schimbare profundă, nu doar sub aspect tehnic, ci și cultural. Pe lângă stabilirea de standarde și mijloace de armonizare, UE trebuie să promoveze un cadru transnațional de activitate în comun.

3.4 Finanțarea

CESE apreciază efortul financiar presupus de instituirea S2R. Cu toate acestea, bugetul total prevăzut – de 920 de milioane EUR – va trebui extins prin fonduri suplimentare, având în vedere că S2R va implica investiții totale evaluate la 1,4 miliarde EUR. În caz contrar, va trebui fixată o ordine a priorităților sub aspectul diverselor activități ale S2R.

3.5 Activități suplimentare

În bugetul total sunt prevăzute 120 de milioane EUR drept contribuții pentru „activități suplimentare”. Acestea sunt activități pe care membrii întreprinderii comune le vor finanța în plus față de investițiile în C&D sprijinite din fondurile UE. Așadar, suma respectivă nu va fi finanțată de Uniunea Europeană.

3.6 Piața globală a industriei feroviare

CESE subliniază importanța S2R pentru menținerea competitivității industriei europene, care produce deja peste 50 % din volumul global al echipamentelor și serviciilor feroviare (80 % în Europa). Valoarea totală a pieței este estimată la 146 de miliarde EUR anual, deși partea „accesibilă” a acestei piețe ajunge doar la 106 miliarde EUR pe an ⁽⁴⁾.

3.7 Europa pierde teren

Este bine cunoscut faptul că țările din Asia investesc masiv în C&D legată de industriile feroviare naționale. Întreprinderile europene resimt o presiune considerabilă din partea concurenților asiatici. Piața globală prezintă condiții din ce în ce mai dificile pentru industria feroviară europeană, deoarece un număr crescând de actori își fac simțită prezența în cazul tuturor produselor și segmentelor. Deși întreprinderile asiatice sunt greu de concurat la nivelul prețurilor, industria feroviară europeană deține încă o pondere considerabilă în termeni de cercetare și inovare.

3.8 Rolul IMM-urilor

3.8.1 Pentru a introduce inovație pe piața feroviară, produsele vor trebui industrializate, de unde și necesitatea existenței unor lideri mondiali/giganți industriali care să comercializeze soluțiile inovatoare concepute în contextul S2R.

3.8.2 Însă CESE consideră că și IMM-urile vor juca un rol-cheie în S2R sub trei aspecte:

- prin formarea de clustere și depunerea unei candidaturi la poziția de membru asociat, contribuind cu 2,5 % din valoarea unui program de inovare (finanțare de 47,6 %);
- prin cereri deschise de ofertă (fonduri disponibile de 135 de milioane EUR și finanțare de 100 %);
- devenind subcontractori ai unuia dintre membrii (fondatori sau asociați) ai întreprinderii comune. Aceste activități sunt și ele finanțate în proporție de 100 %.

⁽⁴⁾ Roland Berger, World Rail Market Study, forecast 2012-2017 (Studiu privind piața feroviară mondială, previziuni pentru 2012-2017).

3.9 Exemplul ERTMS

Sistemul de semnalizare ERTMS – creat cu sprijinul Comisiei Europene – demonstrează că voința de cooperare trebuie să prevaleze în fața interesului național. ERTMS reprezintă probabil cea mai mare provocare pentru succesul industriei feroviare, fiind deja cel mai utilizat sistem în domeniul feroviar, nu doar în Europa ci și în multe alte țări ale lumii, cu potențial de interoperabilitate deplină. Prin urmare, trebuie depuse eforturi energice în domeniul cercetării pentru a îndeplini obiectivele de interoperabilitate deplină, de creștere a capacității și de diminuare a costurilor de punere în aplicare.

3.10 Pe scurt, S2R reprezintă un pas în direcția cea bună

Pentru prima oară, marile companii din industria feroviară europeană (aflate în concurență) au decis să coopereze și să elaboreze o agendă comună de cercetare.

4. Observații specifice

4.1 Cercetare și dezvoltare (C&D)

4.1.1 Urmând structura directivei privind interoperabilitatea ⁽⁵⁾, programul de C&D propus se referă la: materialul rulant pentru transportul de marfă și de călători, infrastructură, sistemul de control-comandă și la semnalizare.

4.1.2 CESE subliniază că, în cadrul programelor, se cuvine să se acorde prioritate măsurilor de sporire a siguranței persoanelor și a eficienței economice a căilor ferate. Cu ajutorul noilor tehnologii trebuie să se îmbunătățească, de asemenea, informarea utilizatorilor căilor ferate.

4.2 Programe de inovare

CESE ia notă de faptul că S2R cuprinde cinci programe de inovare, identificate de experții care au lucrat sub coordonarea Uniunii Industrii Feroviare din Europa (UNIFE). Aceste programe (PI) sunt:

4.2.1 (PI1) Energy & Mass Efficient Technologies for High Capacity Trains (Tehnologii eficiente sub aspectul energiei și masei pentru trenuri de mare capacitate)

4.2.1.1 Se propune crearea unei generații de trenuri mai ușoare și mai eficiente din punct de vedere energetic, care să afecteze mai puțin căile de transport și mediul. Noile tehnologii vor viza: sistemele de tracțiune (*traction drives*), sistemele de control și de conducere (TCMS), șasiurile (*car body shell*) din materiale mai ușoare, materialul rulant (*running gear*), sistemele de frânare și ușile.

4.2.1.2 Obiectivele cele mai importante ale PI1 sunt:

- creșterea capacității fizice a vehiculelor și promovarea sporirii capacității de transport a căilor ferate;
- reducerea perturbațiilor traficului în cazul pasagerilor, prin mărirea fiabilității operaționale și a disponibilității vehiculelor, prin utilizarea unor componente mai fiabile în esență sau a unor structuri sistemice/subsistemice fiabile;
- reducerea costului ciclului de viață al vehiculelor (reducerea întreținerii, a consumului de energie etc.) și al altor subsisteme aflate în contact cu vehiculul (reducerea daunelor produse căilor ferate etc.);
- sporirea eficienței energetice a vehiculelor și reducerea masei acestora;
- sporirea capacității de cuplare a unităților, pentru o mai mare flexibilitate operativă.

⁽⁵⁾ JO L 191, 18.7.2008, p.1.

4.2.2 (PI2) Advanced Traffic Management & Control Systems (Sisteme avansate de management și control al traficului)

4.2.2.1 Istoric vorbind, piața feroviară a fost caracterizată de existența unei diversități de soluții naționale în ceea ce privește semnalizarea pe liniile principale. Pe piața sistemelor de semnalizare există diverse soluții ce răspund cerințelor urbane (sistemul de control al trenurilor pe baza comunicațiilor – CTBC), iar S2R va analiza posibilitatea sporirii gradului de interoperabilitate/standardizare/integrare în ERTMS a acestor cerințe.

4.2.2.2 Cele mai importante obiective ale IP2 sunt:

- dezvoltarea unei noi generații de sisteme de semnalizare și control, care să permită o gestionare inteligentă a traficului, prin intermediul unor sisteme de conducere automată a trenurilor, creșterea capacității și fiabilității, precum și reducerea semnificativă a costului ciclului de viață al întreprinderilor feroviare și al administratorilor de infrastructură;
- menținerea preponderenței ERTMS ca soluție pentru semnalizarea feroviară și sistemele de control din toată lumea cu ajutorul unor metode profesionale, formale și deschise de standardizare, pentru a se realiza interoperabilitatea deplină cu costuri atractive.
- extinderea sinergiilor și interoperabilității cu sectoarele feroviare urbane și de transport public;
- reducerea perturbațiilor traficului în cazul pasagerilor, prin mărirea fiabilității operaționale și a disponibilității transportului feroviar, prin utilizarea unor componente mai fiabile în esență sau a unor structuri sistemice/subsistemice.

4.2.3 (PI3) Cost Efficient-High Capacity Infrastructure (Infrastructură de mare capacitate rentabilă)

4.2.3.1 Domeniile de cercetare sunt patru:

- noile macazuri și intersecții de șine (Switches & Crossings – S&C): îmbunătățirea celor existente și introducerea noilor concepte de schimbare a direcției trenurilor (Mechatronic S&C), în vederea reducerii zgomotului, a numărului întârzierilor cauzate de deficiențele de funcționare a echipamentelor respective și a costurilor de întreținere;
- căi ferate extrem de inovatoare. Optimizarea întregii rețele de căi ferate: întreaga rețea ar trebui concepută din nou, în vederea optimizării răspunsului acesteia în momentele de vârf ale traficului, și ar trebui dezvoltate/aplicate noi tehnologii;
- întreținerea inteligentă a infrastructurii: noi soluții pentru registrele activelor feroviare, instrumente de măsurare și monitorizare de ultimă generație, întreținere bazată pe utilizare și nu pe condiții (ingineria întreținerii), precum și o concepția centrată pe întreținere vor contribui într-o măsură și mai mare la minimizarea costurilor, creșterea capacității și reducerea zgomotului;
- eficiența energetică: integrarea inovatoare a energiei recuperate, dispozitivele de stocare a energiei de-a lungul căii ferate, utilizarea energiei din surse regenerabile, precum și interacțiunea inteligentă cu rețeaua electrică vor alinia căile ferate la cel mai înalt nivel al acestei tehnologii.

4.2.4 (PI4) IT Solutions for a Seamless Attractive Railway (Soluții informatice pentru căi ferate atractive și fără întreruperi)

4.2.4.1 Nu există intenția elaborării unei platforme comune, ci a unui cadru de interoperabilitate, în care doritorii să își poată comunica progresele prin intermediul unor interfețe deschise, evitând astfel dependența de orice sistem global de distribuție (Global Distribution System – GDS). Astfel, experiența în materie de transport se transformă în produs. Actualele activități de cercetare și dezvoltare din sectorul feroviar trebuie să fie integrate în proiect.

4.2.5 (PI5) Tehnologii pentru un transport de marfă european sustenabil și atractiv

4.2.5.1 Principala provocare pentru PI5: identificarea tuturor evoluțiilor tehnologice și în materie de procese de care este nevoie pentru a contribui la realizarea unuia dintre principalele obiective ale Cărții albe, și anume transferarea, până în 2030, a unui procent de 30 % din transportul rutier către transportul pe calea ferată sau pe căile navigabile interioare, și a unui procent de 50 % până în 2050. CESE recomandă ca, în vederea acceptării în special a transportului de mărfuri pe calea ferată, să se integreze cercetarea privind protecția împotriva zgomotului în IP5.

4.3 Sistemele de platforme de demonstrație

4.3.1 CESE constată că obiectivul S2R nu este doar acela de a produce prototipuri, ci produse pe deplin funcționale, care să fie folosite în sistemele feroviare. Noile tehnologii și inovații concepute în contextul programului de inovare S2R vor fi prezentate în condiții operaționale reale sau simulate, prin intermediul demonstratorilor tehnologici integrați (DTI). Sistemele de platforme de demonstrație ale întreprinderii comune S2R propun elaborarea și demonstrarea acestor tehnologii, aducându-le la nivelul de maturitate tehnologică pe care îl presupune o nouă generație de sisteme feroviare.

4.3.2 Locul unde vor fi instalați demonstratorii tehnologici integrați nu a fost încă stabilit, acest lucru urmând să se facă către finalul inițiativei S2R. În plus, decizia va fi luată de viitorii membri ai întreprinderii comune (fondatori și asociați) și de Comisia Europeană. Evaluările fizice sau virtuale ale sistemelor de platforme de demonstrație vor depinde în principal de definirea și de rezultatele demonstratorilor tehnologici integrați.

4.4 Brevete

4.4.1 Având în vedere sistemul creat de finanțări multiple și complexe și volumul resurselor angajate de Uniune, Comitetul consideră că ar trebui definite cu precizie utilizarea și atribuirea produselor finale ale cercetării care vor fi inițiate de Shift2Rail. În acest context, chestiunea proprietății intelectuale și a brevetelor este centrală. Conținutul și modul de funcționare a acestora trebuie să facă obiectul unui articol care să apară în textul însuși al regulamentului. Această absență și riscurile care ar putea decurge din ea au fost deja puse în evidență de CESE în avizele pe care le-a adoptat cu privire la întreprinderile comune „Medicamente inovatoare”, „Clean sky”, „ENIAC” sau chiar „Pile de combustie”. În prezenta inițiativa comună în domeniul tehnologiei (ITC), această insuficiență riscă să se dovedească și mai problematică în măsura în care produsul finit al cercetării va interesa întreprinderi aflate în concurență directă pe piață (a se vedea articolul 3.10 din prezentul aviz).

4.4.2 În orice caz, Comitetul subliniază că ar trebui vegheat ca invențiile finanțate din fonduri publice să servească interesului public. În acest scop, ar fi în special oportun să se reflecteze la mecanisme care să favorizeze obținerea unui profit din investițiile finanțate de Uniune și să se garanteze că exploatarea industrială a roadelor cercetării întreprinderii comune va fi realizată pe teritoriul Uniunii Europene.

4.5 Stabilirea unor standarde de interoperabilitate

4.5.1 Statutele întreprinderii comune Shift2Rail [Anexa 1, punctul 2 litera (h)] prevăd că aceasta „comasează cerințele utilizatorilor și definește standarde de interoperabilitate cu scopul de a orienta investițiile în cercetare și inovare spre soluții operaționale și comercializabile”. Expunerea de motive la propunerea de regulament confirmă acest lucru (a se vedea punctul 3.3, p. 8 din aceasta)

4.5.2 Această abordare trebuie respinsă întrucât

- stabilirea de norme nu poate fi încredințată unor instituții care, în calitate de societăți, sunt orientate către crearea unui PPP și dau dovadă de un cerc extrem de limitat de participanți. Cerința minimă a specificațiilor și normelor tehnice este ca acestea să fie elaborate în cooperare cu toate părțile interesate și cu acordul sau aprobarea generală a acestora. Statutele Shift2Rail contravin în mod fundamental acestei cerințe;
- directiva existentă privind interoperabilitatea (Directiva 2008/57/CE) impune deja la nivelul UE un cadru juridic care reglementează stabilirea specificațiilor tehnice (STI). Proiectele TSI sunt elaborate de Agenția Europeană a Căilor Ferate pe baza verificării subsistemelor, în cooperare cu organizațiile din domeniu și cu partenerii sociali;
- Agenției Europene a Căilor Ferate îi revine doar un rol de observator (Anexa 11). Deși aceasta este implicată în anumite cazuri în coordonare, Comisia și cele opt întreprinderi – ca membri fondatori – au de fapt putere de decizie exclusivă. Crearea unor competențe instituționale duble la nivelul UE nu se justifică.

4.5.3 Prin urmare, elaborarea unor specificații tehnice privind interoperabilitatea nu poate ține decât de competența Agenției Europene a Căilor Ferate.

Bruxelles, 25 martie 2014

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Henri MALOSSE
