

Parere del Comitato delle regioni in merito alle Comunicazioni della Commissione

- **Il futuro dell'integrazione del sistema ferroviario europeo: il terzo pacchetto ferroviario**
- **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie**
- **Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla certificazione del personale viaggiante addetto alla guida di locomotori e treni sulla rete ferroviaria della Comunità**
- **Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario internazionale**
- **Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle indennità per inosservanza dei requisiti contrattuali di qualità nei servizi di trasporto ferroviario di merci**

(2005/C 71/07)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste la comunicazione della Commissione europea «Il futuro dell'integrazione del sistema ferroviario europeo: il terzo pacchetto ferroviario» (COM(2004) 140 def.), la «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie» (COM(2004) 139 def. - 2004/0047 (COD)), la «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla certificazione del personale viaggiante addetto alla guida di locomotori e treni sulla rete ferroviaria della Comunità» (COM(2004) 142 def. - 2004/0048 (COD)), la «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario internazionale» (COM(2004) 143 def. - 2004/0049 (COD)) e la «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle indennità per inosservanza dei requisiti contrattuali di qualità nei servizi di trasporto ferroviario di merci» (COM(2004) 144 def. - 2004/0050 (COD)),

vista la decisione del Consiglio, del 28 aprile 2004, di consultarlo a norma dell'articolo 265, primo comma, e dell'articolo 71 del Trattato che istituisce la Comunità europea,

vista la decisione del proprio Presidente, del 19 giugno 2004, di incaricare la commissione Politica di coesione territoriale di elaborare un parere sull'argomento,

visto il proprio parere in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale» (COM(1999) 617 def. - 1999/0252 (COD)) (CdR 94/2000 fin) ⁽¹⁾,

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione europea «Verso uno spazio ferroviario europeo integrato» (secondo pacchetto ferroviario) (COM(2002) 18 def.) (CdR 97/2002 fin) ⁽²⁾,

visto il proprio parere in merito al Libro bianco «La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte» (COM(2001) 370 def.) (CdR 54/2001 fin) ⁽³⁾,

visto il proprio parere in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla concessione di contributi finanziari comunitari destinati a migliorare le prestazioni ambientali del sistema di trasporto merci - Marco Polo» (COM(2002) 54 def. - 2002/0038 (COD)) (CdR 103/2002 fin) ⁽⁴⁾,

⁽¹⁾ GU C 317 del 6.11.2000, pag. 22.

⁽²⁾ GU C 66 del 19.3.2003, pag. 5.

⁽³⁾ GU C 192 del 12.8.2002, pag. 8.

⁽⁴⁾ GU C 278 del 14.11.2002, pag. 15.

visto il proprio parere sul tema «Corridoi e RTE-T: volano per la crescita e strumento di coesione europea» e «Sviluppo di una rete euromediterranea di trasporto» (COM(2003) 376 def.) (CdR 291/2003 fin) ⁽⁵⁾,

visto il progetto di parere (CdR 161/2004, riv. 2) adottato il 24 settembre 2004 dalla commissione Politica di coesione territoriale (relatore: **Bernard SOULAGE**, vicepresidente della regione Rodano-Alpi (FR/PSE)),

considerando quanto segue:

- 1) Lo sviluppo del trasporto ferroviario di passeggeri e merci è una condizione indispensabile per poter realizzare l'integrazione europea, nonché un importante fattore di crescita economica.
- 2) La ricerca di un'apertura controllata dei mercati del trasporto ferroviario può costituire un ulteriore vantaggio nel realizzare tale obiettivo di sviluppo soprattutto a livello internazionale.
- 3) Ogni sforzo d'integrazione e d'apertura deve tener dovuto conto di tre fattori: qualità dei servizi, sicurezza delle persone e delle merci trasportate, diritti degli utenti e dei territori serviti,

ha adottato il seguente parere all'unanimità, in data 17 novembre, nel corso della 57a sessione plenaria.

1. Posizione del Comitato delle regioni

Verso la costituzione di un mercato interno dei servizi ferroviari

Il Comitato delle regioni, pur giudicando in linea di principio accettabili le proposte formulate dalla Commissione europea, ritiene però che vadano fornite numerose precisazioni riguardo alle modalità d'intervento degli Stati e degli enti territoriali interessati, nonché all'entità, alla portata e alla natura della regolamentazione proposta dalla Commissione. Il Comitato, infatti, vuole assicurarsi che la riforma ferroviaria venga attuata in condizioni tali da favorire un miglioramento dei servizi forniti, rafforzare la competitività della rotaia rispetto agli altri modi di trasporto e garantire la necessaria redditività economica degli operatori di trasporto ferroviario.

IL COMITATO DELLE REGIONI

1.1 **plaud**e agli sforzi profusi per promuovere e attuare lo spazio ferroviario europeo integrato, il quale costituisce una premessa necessaria per dare nuova vitalità a un modo di trasporto imprescindibile ai fini della politica sostenibile dei trasporti nell'Unione europea delineata dal Libro bianco;

1.2 **approva** in larga misura gli sforzi intrapresi dalla Commissione per progredire nella realizzazione di un autentico mercato interno dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e merci, in conformità con le decisioni del Parlamento europeo. Le proposte formulate nel terzo pacchetto ferroviario mirano a un miglioramento della qualità dei servizi di trasporto merci e a una progressiva apertura del trasporto passeggeri, a cominciare dai servizi sulle tratte internazionali, in tutti i paesi dell'Unione;

1.3 **constata** che, nel caso del trasporto internazionale di passeggeri, l'introduzione di collegamenti ferroviari ad alta velo-

cità tra le diverse regioni è, ai fini dello sviluppo sostenibile, una iniziativa sì da incoraggiare, ma comunque da realizzare nel quadro di un dispositivo che alla fornitura di tali collegamenti associ un'offerta regionale di qualità che tenga conto dei relativi orari;

1.4 **intende** favorire lo sviluppo dei servizi transfrontalieri che interessano un numero cospicuo di pendolari. Va in tal senso incoraggiata la conclusione di accordi tra le regioni interessate per garantire servizi di qualità e redditività elevata;

1.5 **annette** altresì grande importanza alle istanze in materia di assetto territoriale e parità di accesso alle diverse regioni. A questo proposito, auspica che vengano adottate tutte le disposizioni necessarie ad evitare che la comparsa di nuovi operatori ferroviari porti all'abbandono dei servizi non redditizi la cui esistenza è attualmente garantita dai meccanismi di perequazione tariffaria.

Due, infatti, i rischi che si possono presentare:

— il primo interessa le regioni periferiche o isolate, le quali possono trovarsi escluse dai nuovi servizi se la facoltà di definire le caratteristiche di tali servizi è lasciata al solo operatore; inoltre, alcune linee interregionali che non formano oggetto di un contratto di servizio pubblico possono risultare destabilizzate da collegamenti internazionali che utilizzano solo le fermate, lungo queste linee, che generano il maggior volume di traffico e risultano pertanto più redditizie,

— il secondo riguarda invece le condizioni di applicazione della clausola di salvaguardia nel caso dei collegamenti, in particolare regionali, che formano oggetto di un contratto di servizio pubblico.

⁽⁵⁾ GU C 109 del 30.4.2004, pag. 10.

1.6 Il Comitato **ribadisce** che la sicurezza del trasporto ferroviario è un aspetto essenziale, come ricordato nella relazione introduttiva alla proposta di direttiva (COM(2004) 139 def.), e la comparsa delle imprese di trasporto a basso costo non deve andare a scapito delle esigenze di sicurezza degli utenti (formazione dei macchinisti e licenze, vetustà del materiale rotabile e regole di manutenzione), tanto più che l'autorizzazione a fornire servizi di cabotaggio porterà a una circolazione mista soprattutto sulle tratte regionali per le quali, nella maggior parte dei casi, i contratti di servizio pubblico impongono standard di sicurezza elevati. Inoltre, dal momento che l'apertura al cabotaggio produce di fatto una liberalizzazione del mercato del trasporto ferroviario su alcune tratte nazionali, occorre garantire che tale apertura alla concorrenza non metta in pericolo la redditività economica di alcuni collegamenti nazionali che non formano oggetto di contratti di servizio pubblico;

1.7 **ribadisce** il proprio sostegno alle procedure di valutazione delle riforme avviate nel settore ferroviario, onde garantire che tali riforme producano un effettivo miglioramento dei servizi forniti (livelli d'offerta, qualità dei servizi, sicurezza, costi). A tale proposito il Comitato si chiede se il calendario fissato sia appropriato visto che non lascia spazio all'indispensabile valutazione delle riforme condotte in precedenza.

Certificazione del personale di condotta sulla rete ferroviaria dell'Unione

IL COMITATO DELLE REGIONI

1.8 **approva** l'iniziativa della Commissione di introdurre un sistema di certificazione dei macchinisti composto di due parti: a) una licenza UE valevole su tutto il territorio comunitario, rilasciata al macchinista dall'autorità nazionale o da un organismo da essa delegato a tal fine e b) un attestato complementare armonizzato, che contempla i requisiti particolari del servizio che il macchinista è autorizzato a svolgere, ha validità più limitata ed è rilasciato dall'impresa ferroviaria presso cui detto macchinista è impiegato;

1.9 **constata** che la proposta di direttiva in esame (COM(2004) 142 def.) è frutto di una concertazione tra la Comunità europea delle ferrovie (CER) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) e garantisce la libera circolazione dei lavoratori sul territorio dell'Unione;

1.10 **afferma** che la definizione di norme di sicurezza severe è una condizione imprescindibile visto che si punta all'interoperabilità delle reti. L'armonizzazione proposta costituisce una necessità, date le notevoli discrepanze tra le legislazioni nazionali in materia di certificazione dei macchinisti. Il controllo e la verifica periodica delle idoneità fisiche e mentali, il monitoraggio delle competenze e la conoscenza di base di una lingua comune costituiscono garanzie indispensabili se si vuole garantire un elevato livello di sicurezza del trasporto ferroviario;

1.11 **approva** l'applicazione graduale del nuovo dispositivo che, in un primo tempo, sarà limitata ai macchinisti impiegati nei servizi internazionali, per poi essere estesa, a più lungo termine e previa valutazione, a tutti i macchinisti.

Diritti e obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario internazionale

IL COMITATO DELLE REGIONI

1.12 **plaudefic** all'iniziativa della Commissione di definire e regolamentare i diritti e gli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario internazionale, analogamente a quanto è già stato fatto per il settore aereo. Detta iniziativa contribuisce infatti a garantire una sana concorrenza tra i diversi modi di trasporto;

1.13 **auspicafic** che le misure proposte vengano estese ai servizi di cabotaggio creati all'interno di ciascuno Stato membro nel quadro dell'attuale normativa;

1.14 **giudica** ampiamente insufficiente il coinvolgimento dei rappresentanti degli utenti e degli enti locali nelle procedure di possibile attuazione.

Indennità per inosservanza dei requisiti contrattuali di qualità nei servizi di trasporto ferroviario di merci

IL COMITATO DELLE REGIONI

1.15 **constata** che, mentre la quota del trasporto ferroviario di merci è diminuita, sono invece aumentate le aspettative dei clienti in termini di qualità e puntualità delle consegne e simili;

1.16 **reputa** essenziale che le imprese ferroviarie adottino provvedimenti tesi a migliorare la qualità del servizio, in mancanza dei quali il trasporto su rotaia continuerà il proprio declino;

1.17 **prende atto** dell'impegno della Commissione finalizzato a sostenere l'incremento delle quote di mercato del trasporto ferroviario di merci in un contesto ancora difficile. Il miglioramento della qualità del servizio offerto dagli operatori costituisce indubbiamente un mezzo per fidelizzare i clienti e attrarne di nuovi;

1.18 **si domanda** se sia opportuno che la Commissione regolamenti il settore, dal momento che i requisiti di qualità formano già oggetto di negoziazione nei rapporti contrattuali tra operatori e clienti. Vi è infatti il rischio di generare l'effetto contrario, specie se tali requisiti conducono a un aumento dei costi dei servizi, visto che nel trasporto su strada vige invece la libertà di fissare requisiti sulla base di un consenso reciproco. La questione è ancor più delicata per gli operatori ferroviari dei nuovi Stati membri, soprattutto se la Commissione non regola tali requisiti adottando gli stessi principi per tutti i modi di trasporto.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

IL COMITATO DELLE REGIONI

2.1 **chiede** che il calendario venga modificato in modo da lasciare spazio alle indispensabili valutazioni delle riforme precedenti. Chiede in particolare che, nell'effettuare dette valutazioni, si tenga conto delle evoluzioni rese necessarie da tali riforme nei paesi di recente adesione e nelle regioni periferiche;

2.2 **invita** a precisare la definizione di servizio internazionale, inserendovi l'obbligo di localizzare una stazione terminale in almeno un centro urbano di dimensioni rilevanti di ciascun paese interessato dal servizio internazionale. La definizione di servizio di trasporto internazionale di passeggeri formulata all'articolo 1 della proposta di direttiva (COM(2004) 139 def.) si riduce infatti all'osservanza di un unico criterio, vale a dire che «tutti i vagoni attraversino almeno una frontiera». La semplicità della definizione può essere all'origine di comportamenti devianti (*free riders*): sarebbe infatti sufficiente che il treno servisse la prima stazione oltre frontiera per godere dello status di servizio internazionale, mentre la quasi totalità del fatturato verrebbe realizzata in un unico paese. Una siffatta pratica comporterebbe di fatto l'apertura del mercato nazionale del paese interessato;

2.3 **chiede** che si precisi il ruolo degli Stati e degli enti territoriali nella definizione delle caratteristiche del servizio internazionale previsto (numero di servizi, numero di fermate, frequenza, periodicità, tariffe sulle tratte nazionali);

2.4 **propone** di migliorare la redazione della proposta di direttiva, prevedendo che i limiti al servizio di cabotaggio siano imposti dall'ente territoriale, in quanto autorità responsabile della linea oggetto del contratto di pubblico servizio, e dall'organismo di regolamentazione di cui all'articolo 30 della direttiva 2001/14/CE;

2.5 **raccomanda** di definire le condizioni di esercizio dei servizi internazionali in base alla natura dei servizi previsti,

dalla quale dipendono le condizioni per la loro redditività, le tariffe e i livelli di servizio. È infatti difficile prevedere a priori le medesime regole per un servizio transfrontaliero che collega due regioni vicine, per un servizio ad alta velocità del tipo Londra-Marsiglia, per un servizio notturno Amburgo-Zurigo e per un servizio stagionale Parigi-Venezia;

2.6 **suggerisce** di menzionare l'impatto dell'apertura alla concorrenza dei servizi ferroviari internazionali sulle autolinee che coprono tratte internazionali, specie in vista di una liberalizzazione tariffaria (le autolinee hanno anch'esse diritto al cabotaggio nazionale?);

2.7 **insiste** sulla necessità di precisare a quali condizioni i nuovi servizi ferroviari internazionali potranno fissare liberamente o meno le loro tariffe, specie per i clienti del cabotaggio, al fine di non distorcere le condizioni di concorrenza con gli operatori nazionali, qualora questi non dispongano di libertà tariffaria;

2.8 **propone** di fissare una durata di esercizio dei nuovi servizi, compatibile con il ritorno degli investimenti. Onde evitare una certa volatilità dell'offerta in questo settore, debbono essere fornite garanzie ai diversi soggetti interessati;

2.9 **chiede** che, nell'attestato complementare armonizzato per il personale viaggiante, sia reso obbligatorio certificare la conoscenza della lingua di ciascun paese attraversato;

2.10 **insiste** sull'esigenza che le condizioni di indennizzo dei viaggiatori del trasporto ferroviario, specie in caso di ritardo dei treni, siano identiche a quelle applicate nel trasporto aereo (durata e importo dell'indennità);

2.11 **ricorda** che il numero degli enti territoriali interessati da tutti questi temi è in continuo aumento e reputa pertanto fondamentale che i loro rappresentanti vengano coinvolti da tutti gli organismi statali o comunitari incaricati dell'attuazione di tali misure.

Bruxelles, 17 novembre 2004.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Peter STRAUB