



*Ministero delle Infrastrutture e dei
Trasporti*

DIPARTIMENTO PER I TRASPORTI, LA NAVIGAZIONE ED
I SISTEMI INFORMATIVI E STATISTICI
Direzione Generale del Trasporto Ferroviario
Div. 5

M_INF-TFE
Direzione Generale per il Trasporto Ferroviario
TFE-DIV5
REGISTRO UFFICIALE
Prot: 0000503-27/02/2013-USCITA
11.06

Al Ministero delle infrastrutture e
dei trasporti
Dipartimento per le infrastrutture,
gli affari generali e il personale
Direzione Generale per lo sviluppo
del territorio, la programmazione
e i progetti internazionali - Div. IV

ROMA

OGGETTO: Quarto pacchetto ferroviario. Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla sicurezza delle Ferrovie. Relazione informativa ai sensi della legge 24 dicembre 2012, n°234

Si fa seguito alla precorsa corrispondenza pervenuta via mail per trasmettere l'unita relazione informativa, anticipata sempre via mail, sulla proposta di Direttiva sulla sicurezza ferroviaria

Il Direttore Generale

(Dot. Antonio Parente)

Relazione informativa di cui all'articolo 6 comma 4 della legge 24 dicembre 2012 n° 234 sulla proposta di modifica della direttiva 2004/49/CE sulla sicurezza delle ferrovie.

La proposta di modifica della direttiva 2004/49/CE sulla sicurezza delle ferrovie, si inserisce in un piano di 6 proposte legislative che costituiscono il cosiddetto IV Pacchetto e più precisamente:

- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che abroga il regolamento (CEE) n. 1192/69 del Consiglio relativo alle norme comuni per la normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie;
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1370/2007 per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia;
- Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie e che abroga il regolamento (CE) n. 881/2004;
- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2012/34/UE che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico, per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia e la governance dell'infrastruttura ferroviaria.
- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/57/CE relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea (rifusione);
- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2004/49/CE sulla sicurezza delle ferrovie (Rifusione);.

Le suddette proposte normative di modifica di vigenti direttive e regolamenti comunitari sono volte a favorire la realizzazione di uno “*spazio ferroviario europeo unico*” rimuovendo le strozzature ancora molto evidenti nel settore dei servizi ferroviari che il “libro bianco” del 28 marzo 2011 della Commissione europea “*Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile*” individua in ostacoli di carattere tecnico, amministrativo e giuridico.

Nello specifico la proposta di modifica della direttiva 2004/49/CE persegue l'obiettivo indicato nel

● Pagina 2

richiamato “libro bianco” di definire progressivamente un approccio intersettoriale alla certificazione di sicurezza nel trasporto ferroviario basandosi sugli approcci adottati per i gestori dell'infrastruttura e le imprese ferroviarie e di rafforzare il ruolo dell'ERA nel settore della sicurezza ferroviaria e in particolare la sua funzione di controllo delle misure adottate dalle autorità nazionali responsabili della sicurezza e la loro progressiva armonizzazione.

In realtà l'esame della proposta di modifica della direttiva 2004/49/CE deve essere condotto insieme alla proposta della modifica della direttiva interoperabilità 2008/57/CE con la quale la Commissione intende dare concretezza agli ulteriori obiettivi fissati nel “libro bianco” di pervenire alla definizione di un'autorizzazione unica dei tipi di veicolo sul mercato, attraverso appunto il rafforzamento del ruolo dell'Agenzia ferroviaria europea (ERA) e di migliorare i processi di certificazione e manutenzione di componenti fondamentali per la sicurezza utilizzati nella costruzione del materiale rotabile e delle infrastrutture ferroviarie.

Ciò premesso, con riferimento specifico della proposta di modifica della direttiva 2004/49/CE rispetto gli elementi di valutazione indicati al comma 4 dell'art. 6 della legge 24 dicembre n° 234 si precisa che la proposta nella attuale versione del testo, suscettibile comunque di essere modificato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie dalle rappresentanze degli Stati membri, risulta rispettoso del principio di attribuzione attuando gli obiettivi prefissati nel “libro bianco” su cui poggia la propria base giuridica.

In merito al principio di sussidiarietà secondo cui l'azione dell'Unione non può andare al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi dei trattati si ritiene che lo spostamento di attribuzione di competenze in merito al rilascio alle imprese ferroviarie del certificato unico di sicurezza dalle agenzie nazionali di sicurezza alla Agenzia ferroviaria europea (ERA) non sia in contrasto con tale principio. Qualche perplessità si rappresenta rispetto a tale principio in merito all'esercizio della delega prevista dall'articolo 26 della proposta normativa secondo cui la delega di potere di cui all'articolo 5 (determinazione degli indicatori comuni di sicurezza - CSI), paragrafo 2, all'articolo 6, paragrafo 4 (determinazione dei metodi comuni di sicurezza - CSM) e all'articolo 7 (determinazione degli obiettivi comuni di sicurezza - CST), paragrafo 2, è conferita alla Commissione per un periodo di tempo indeterminato. Secondo tali previsioni alla Commissione è conferito il potere di adottare “atti delegati” a norma dell'articolo 26 per la revisione dell'allegato I, in particolare per aggiornare i CSI tenendo conto del progresso tecnico e per adeguare i metodi

comuni di calcolo dei costi connessi agli incidenti; di conferire all'ERA i mandati per l'elaborazione del progetto dei nuovi CSM, per la revisione e l'aggiornamento di tutti i CSM, al fine di tener conto dell'evoluzione tecnologica o delle esigenze sociali, alla Commissione è conferito il potere di adottare "atti delegati" con riguardo alla fissazione dei CSM e dei CSM riveduti, conformemente all'articolo 26; di conferire all'ERA un mandato per elaborare il progetto di revisione dei CST, alla Commissione è conferito il potere di adottare "atti delegati" con riguardo alla fissazione dei CST riveduti, conformemente all'articolo 26.

Con l'adozione di detti "atti delegati" la Commissione supera le procedure di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 27, paragrafo 2 bis che prevede l'applicazione dell'articolo 5 bis, paragrafi da 1 a 4 e l'articolo 7 della decisione 1999/468/CE, attraverso cui veniva esercitata la volontà degli Stati membri in un Comitato appositamente costituito presso la Commissione europea (Railway Interoperability and Safety Committee - comitato RISC).

Lo strumento dell'atto delegato di fatto esautora gli Stati membri sia nella fase ascendente di formazione delle norme e regolamenti comunitari che nei processi approvativi di esse. Vale la pena far presente al riguardo che anche la proposta di modifica della direttiva interoperabilità, strettamente connessa con la proposta normativa oggetto di questa relazione, fa ampio ricorso agli "atti delegati" e che in sede dei lavori del Consiglio europeo, che ha avviato l'esame del IV pacchetto con la discussione sulla nuova direttiva interoperabilità, tutte le rappresentanze degli Stati membri ne hanno evidenziato la criticità. Con l'attribuzione della maggiore discrezionalità alla Commissione attraverso l'esercizio della delega, infatti, anche le nuove Specifiche Tecniche di Interoperabilità (STI) potranno stabilire le modalità in termini di tempi e livelli di adeguamento alle nuove specifiche dei sottosistemi ferroviari esistenti, contrariamente alla impostazione consolidata che le nuove STI erano applicabili solo per il nuovo, il ristrutturato o il rinnovato. Tale circostanza può, chiaramente, determinare costi al momento non valutabili e stimabili solo a valle della definizione delle pertinenti STI.

Per quanto concerne la valutazione complessiva del progetto normativo e delle sue prospettive negoziali si intende rappresentare che per quanto riguarda l'obiettivo (introduzione del certificato unico di sicurezza) questo, pur conforme agli impegni assunti dall'Unione europea e formalizzati nel succitato "libro bianco" e pertanto non negoziabile, andrebbe comunque perseguito attraverso un maggiore coinvolgimento delle Agenzie nazionali di sicurezza, soprattutto allo stato attuale in cui ancora esiste una notevole eterogeneità dei sistemi tecnologici e delle relative norme di

riferimento che presuppongono una conoscenza specifica delle norme nazionali, mentre margini si ritiene sussistano riguardo al ricorso degli “atti delegati” che appare uno strumento non democratico.

La valutazione complessiva del progetto normativo, fermo restando le osservazioni sui punti di criticità sopra evidenziati, appare coerente con gli obiettivi prefissati ma appare rivolta essenzialmente a perseguire un maggiore accesso al mercato dei trasporti favorendo la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti ferroviari attraverso l'armonizzazione e il controllo della certificazione di sicurezza alle imprese ferroviarie piuttosto che a regolamentare il settore con riguardo alla sicurezza. Lo spostamento delle competenze in tema di rilascio della certificazione di sicurezza dalle Agenzie nazionali all'ERA sembra rispondere infatti a dare soluzioni a logiche di mercato che nulla hanno a che fare con la sicurezza sulla quale invece la proposta normativa avrebbe potuto molto dire in materia di compiti, responsabilità e relazioni anche degli altri attori che, oltre ai gestori dell'infrastruttura e alle imprese ferroviarie, operano nell'ambito ferroviario quali i fabbricanti, i trasportatori, i speditori, i riempitori, gli caricatori peraltro introdotti dalla nuova proposta normativa.

Infine riguardo agli effetti della proposta normativa sull'ordinamento nazionale sarà necessario intervenire sul decreto legislativo 162 del 10 agosto 2007 di recepimento delle direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE relative alla sicurezza e allo sviluppo delle ferrovie comunitarie prevedendone l'abrogazione. L'impatto finanziario del nuovo decreto legislativo di recepimento della proposta normativa comunitaria in questione potrà consistere nella necessità di potenziamento dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie la cui competenza dovrà necessariamente prevedere anche le ferrovie interconnesse locali e regionali oltre agli effetti conseguenti alle decisioni che la Commissione potrà assumere tra l'altro sui CST, CSI, CSM e STI con lo strumento degli “atti delegati”.