

La regulació ferroviària a la Unió Europea

PER: CHRISTIAN FAURE , administrador de la Unitat d'Interoperabilitat Ferroviària de la Unió Europea

La Unió Europea és força activa en el sector de la regulació ferroviària. Per aquest motiu, a la primera part del meu article intentaré explicar per què mirem de construir el que anomenem un espai ferroviari integrat i què significa, això, a la pràctica.

En una segona part, em referiré a la base legal de la nostra actuació perquè és ben sabut que la Unió Europea té determinats àmbits de competència i no pot fer més que allò que disposen els tractats.

ment, intentaré fer una breu avaluació de la situació actual i dels passos següents que caldria fer, és a dir, concretaré cap on anem.

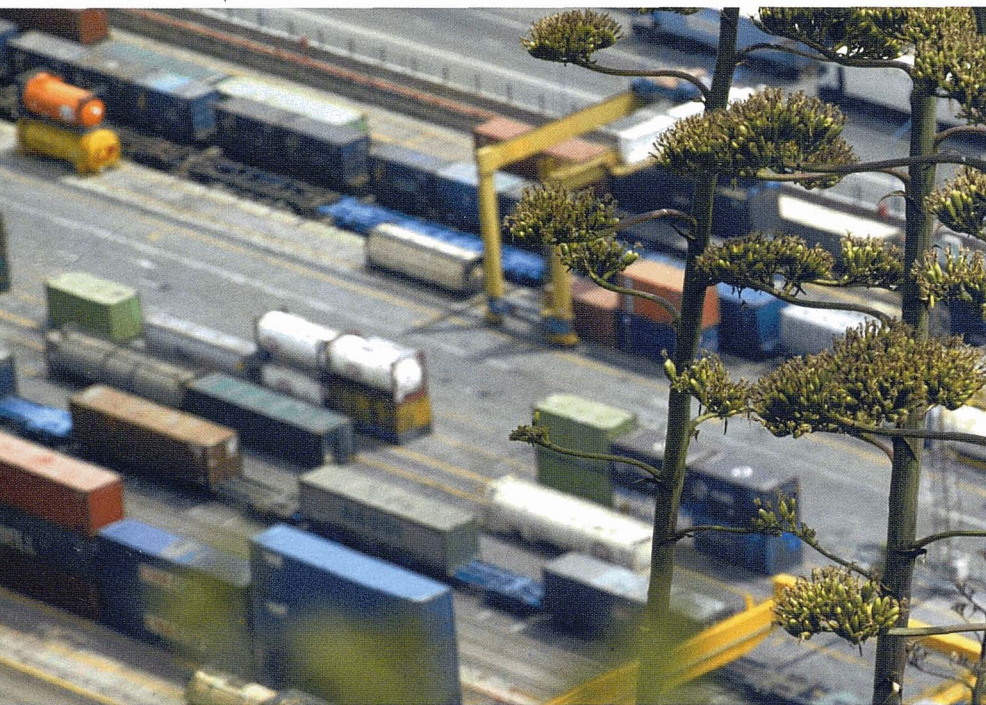
La primera pregunta que ens hem de plantejar és, naturalment, per què actua la Unió Europea? I seguidament saber què volem obtenir i què significa un espai ferroviari europeu integrat. Del que es tracta és, merament, de crear condicions favorables perquè els altres actors del sector puguin actuar de la manera més eficient possible. Es tracta de crear les condicions perquè els trens puguin circular sense barreres, unes barreres de diversa naturalesa que poden ser tècniques, d'una banda, o traduir-se, també, de l'altra, en problemes de seguretat, en normes, en drets d'accés, etc. La veritat és que avui dia hi ha tota una sèrie de circumstàncies que impedeixen o que esdevenen barreres reals per al trànsit internacional, que volem suprimir a poc a poc.

Un altre aspecte important és l'assoliment del mercat únic, és a dir, permetre que qualsevol ferrocarril pugui funcionar en un altre país, permetre també que aquest es pugui proveir amb qualsevol industrial. Avui dia la situació respon a un mercat fragmentat, ja que, en la majoria dels països, només hi ha una indústria que proporciona productes a un ferrocarril i aquesta manca de competitivitat sovint perjudica també el conjunt del sector.

Per què hi volem actuar, doncs? Bàsicament perquè som testimonis que, en termes generals, hi ha un declivi del sector ferroviari. Tot i que les darreres dades permeten fer-ne una anàlisi d'un cert optimisme, no hi ha dubte que es podrien fer més coses per al sector ferroviari i, sobretot, fer-les millor, específicament pel que fa a les barreres que he esmentat anteriorment i a la manca de competitivitat del sector, factors particularment importants respecte del tràfic de mercaderies. Són ben coneguts els problemes vinculats al creixement del tràfic de mercaderies per carretera i, clarament, la política de la Unió Europea en matèria de transport és intentar reequilibrar a poc a poc la balança i fer que el transport de mercaderies per tren augmenti la representativitat en el sector.

Quant als aspectes normatius, val a dir que la normativa europea ha anat evolucionant i s'ha concretat en un conjunt de normes. De fet, aquesta iniciativa va començar a principi dels anys noranta amb la Directiva 91/440, que tenia dos objectius principals: un primer que actuava sobre el transport internacional combinat i que suposava un primer pas en la constitució de l'espai ferroviari integrat,

Terminal del Morrot del port de Barcelona. R. Vilalta



“ LA UNIÓ EUROPEA ÉS FORÇA ACTIVA EN EL SECTOR DE LA REGULACIÓ FERROVIÀRIA

En una tercera part veurem com, en els darrers quinze anys, la Unió Europea ha anat adoptant un conjunt de normes comunitàries amb la finalitat de construir aquest espai ferroviari integrat. I, final-



Detall d'un contenidor de mercaderies. R. Vilalta

amb independència de la gestió de les empreses ferroviàries; i un segon eix fonamental que era la separació entre la gestió de la infraestructura i l'activitat de transport.

Aquesta normativa ha estat complementada posteriorment per una sèrie de directives europees adreçades a aprofundir i accelerar aquest procés. La nova legislació permet una ampliació del dret d'accés a tots els tipus de servei de transport ferroviari. La idea és liberalitzar-lo a poc a poc i permetre, a partir de l'1 de gener de 2007 i d'acord amb el principi de lliure prestació de serveis, millorar l'eficàcia del ferrocarril respecte d'altres mitjans de transport.

Pel que fa al servei de transport, que també és una altra preocupació de la Unió Europea, l'alliberament es preveu per al 2010. En definitiva, la Unió Europea ha fonamentat la seva acció sobre determinades línies. Una d'aquestes línies és la separació de les anomenades funcions essencials. Hi ha especialment una directiva que, per obrir el mercat de serveis internacionals de transport de mercaderies, ha instaurat normes per a la concessió de llicències, l'adjudicació de capacitats d'infraestructures i la seva tarifació. No entraré aquí en els detalls, perquè aquest és el tema i l'objectiu d'un altre article, però cal esmentar que la directiva ja defineix principis de tarifació. Per exemple, són unes línies generals que estableixen que els canals d'utilització d'infraestructures ferroviàries han de ser equivalents al cost generat directament per l'exploatació del tren. La idea general és intentar crear certa visibilitat i certa segu-

retat per a permetre que altres companyies ferroviàries puguin entrar en una xarxa nacional, que el trànsit internacional pugui créixer i que les companyies ferroviàries no es limitin només al mercat nacional propi.

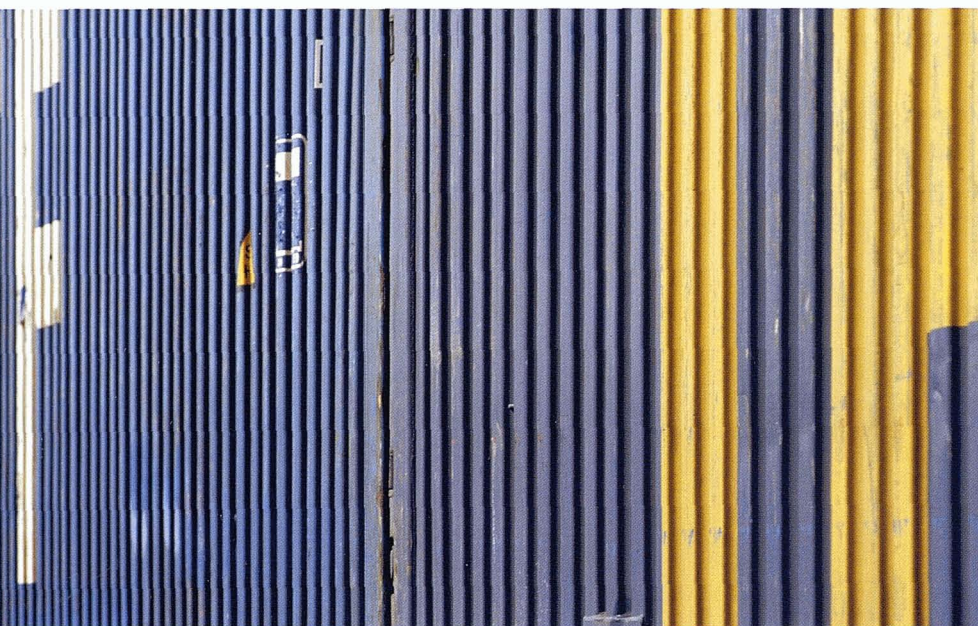
Tot seguit, cal esmentar també la creació d'un ens regulador. Els estats membres han de crear un organisme de control independent de qualsevol administrador d'infraestructures i de les empreses ferroviàries, de manera que les empreses puguin recórrer a aquest organisme regulador si consideren que han estat objecte d'injustícies o de discriminació de qualsevol mena. Aquesta figura és summament important, ja que sabem que hi ha un vincle encara molt fort entre l'estat del Govern, la xarxa i la companyia nacional, que des de fa molt temps estava en situació de monopoli. Aquest organisme de control independent està, al seu torn, controlat per la Unió Europea.

També volem aconseguir que aquesta obertura de mercat sigui un fet, però sempre que es mantingui i, segurament, es millori el nivell de seguretat que caracteritza el sector ferroviari. Per això s'ha creat una autoritat responsable de la seguretat, independent de qualsevol empresa ferroviària.

En particular, es crea també un ens independent per a investigar en cas d'accidents. Els accidents greus es produeixen rares vegades en el sector ferroviari però atreuen l'atenció del públic en gene-



Zona de càrrega de trens de mercaderies del port de Barcelona. R. Vilalta



Contenidors a la terminal del Morrot. R. Vilalta



Platja de vies. R. Vilalta

ral i és important donar-hi una resposta política, sobretot perquè, sovint, quan s'obre la competència en un sector, com ara el sector ferroviari, es té por que aquesta nova realitat estigui acompanyada d'una disminució del nivell de seguretat. Per contra, la Unió Europea vol fomentar la seguretat i millorar-ne, si és possible, el nivell actual.

Un cop dit això, és clar que el que cal fer és accelerar el procés d'harmonització a la Unió Europea per a obrir encara més el mercat europeu.

En aquest sentit, i en relació amb el concepte de seguretat al qual he alludit, s'hauran d'elaborar indicadors comuns, mètodes comuns i establir els objectius que cal assolir. Quant a la interoperabilitat, és evident que es tracta també d'una qüestió importantíssima, perquè, sovint, les barreres tècniques o les administratives o de seguretat vinculades a la tecnologia són tan importants que impedeixen que altres noves companyies puguin transportar en un altre país. Aquestes barreres, que intentem fer desaparèixer a poc a poc, estableixen, entre altres, les condicions tècniques que han de respectar els trens per a poder circular lliurement per tot Europa.

Estem parlant d'un procés que tot just acaba de començar, del qual ja s'han elaborat algunes especificacions tècniques per a determinats sectors, tot i que encara queda molt per fer. Ara bé, és un camí decisiu per a la consecució d'aquesta àrea ferroviària europea integrada.

Recentment, hem creat també una agència europea que tindrà determinats poders en l'àmbit de la interoperabilitat i de la seguretat. Es tracta, en realitat, del braç tècnic de la Unió Europea. Des d'aquesta agència es determinaran totes aquestes especificacions, tant les que estan per fer com les que ja existeixen i que cal esmenar, amb les quals es podrà facilitar un trànsit fluid a través de les fronteres, lliure de barreres tècniques. És tracta, indubtablement, d'un repte tècnic enorme. L'agència serà totalment independent i farà propostes a la Comissió sobre aquestes especificacions que després es convertiran en normes d'ús obligatori en totes les xarxes transeuropees i, possiblement, en totes les xarxes de la Unió Europea.

Finalment em permeto afirmar que els resultats de tota aquesta actuació han estat bons, ja que hem enfilat el camí cap a aquesta àrea integrada. És clar que a la primera Directiva del 1991 es fixaven uns objectius que encara no s'han assolit. També és cert que ha calgut adoptar una nova sèrie de directives. Com bé se sap, les directives europees fixen uns objectius, però després els estats membres les han d'adaptar a lleis d'àmbit nacional o, segons cada estat membre i d'acord amb les competències regionals que hi hagi, fins i tot les han de transposar a nivell regional. Val a dir que actualment aquesta aplicació duu força retard, ja que no tota la legislació ha estat adaptada i les lleis i directives encara no són vigents a tots els estats membres. El retard també és comú entre els nous estats membres i la conseqüència òbvia és que la Comissió, com a guardià del tractat, ha d'actuar i ho ha fet començant a obrir alguns procediments d'infracció. Aquesta és la via legal, tenint



Trens de mercaderies. European Comission, 2005

en compte que els textos legislatius encara no estan adaptats. Però un cop els textos estiguin sobre la taula, tampoc no estarà tot fet, perquè cal convertir aquests textos, aquestes lleis, en realitat. I aquest és un procés força complicat i que cal seguir de ben a prop.

Pel que fa a les expectatives més immediates, la Unió Europea ha adoptat una segona sèrie de directives. Com ja he dit, s'ha creat l'Agència Ferroviària per a donar un impuls a les especificacions tècniques d'interoperativitat, ja que hem observat que, en molts casos, la tecnologia era un gran obstacle que impedia el desplegament real del trànsit internacional. També hem proposat, de manera més recent, un tercer paquet que pretén prosseguir la reforma del sector ferroviari mitjançant tres punts clau. El primer és l'obertura dels transports internacionals de passatgers a la competència, ja que considerem que aquest és un pas necessari per a fomentar el trànsit internacional de passatgers, que és un sector que està pujant molt. Volem, alhora, com a segon punt clau, reforçar els drets dels passatgers. I,

finalment, volem establir un sistema de certificació dels conductors, una mena de permís de conduir que permeti que els conductors circulin més lliurement d'una xarxa a l'altra. Bàsicament la idea és separar aquesta llicència en dues parts. Una part que seria comuna a la Unió Europea i una altra part, específica de cada xarxa. Òbviament, a mesura que les especificacions tècniques d'interoperabilitat es concretin, siguin més precises i les vagin adoptant els diferents països, esperem que aquesta primera part, del conjunt de regles comunes, augmenti i que la segona part d'aquest permís de conduir, que és més específica de cada país o de cada línia, es redueixi.

Acabo aquest article fent un ràpid esment de les nostres activitats fora de la Unió Europea, concretament amb els nostres veïns asiàtics, per fer saber que també volem fomentar el trànsit amb els nostres veïns de fora de la Unió Europea. Ara bé, com ja he dit anteriorment, el camí és molt llarg i encara tenim molta feina a fer dins de la Unió Europea mateixa.