



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 18.9.2006
COM(2006) 516 definitivo

2004/0047 (COD)

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO**

ai sensi dell'articolo 251, paragrafo 2, secondo comma, del trattato CE

relativa alla

posizione comune definita dal Consiglio in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, alla imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO**

ai sensi dell'articolo 251, paragrafo 2, secondo comma, del trattato CE

relativa alla

posizione comune definita dal Consiglio in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie e la direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, alla imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza

1. CONTESTO

Data di trasmissione della proposta al Parlamento europeo e al Consiglio [documento COM(2004) 0139 def. - 2004/0047(COD)]:	4 marzo 2004
Data del parere del Comitato economico e sociale europeo:	9 febbraio 2005
Data del parere del Parlamento europeo in prima lettura:	28 settembre 2005
Data di adozione della posizione comune:	24 luglio 2006

2. OBIETTIVO DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

Con la presente proposta che prevede **l'apertura alla concorrenza del mercato dei servizi di trasporto ferroviario internazionale di passeggeri all'interno dell'Unione europea**, la Commissione intende continuare la riforma del settore ferroviario in linea con il Libro bianco "La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte".

Si tratta di una delle quattro misure proposte dalla Commissione nel contesto del cosiddetto **terzo pacchetto ferroviario** (le altre misure sono intese a migliorare i diritti dei passeggeri che utilizzano i servizi internazionali, a stabilire un sistema di certificazione del personale addetto alla guida dei treni e a migliorare la qualità dei servizi di trasporto ferroviario di merci).

La presente proposta prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2010 le imprese ferroviarie che dispongono di una licenza e dei certificati di sicurezza richiesti abbiano accesso all'infrastruttura per l'esercizio di servizi di trasporto internazionale di passeggeri nella Comunità.

Allo scopo di creare condizioni economicamente realistiche per lo sviluppo di detti servizi, si propone di lasciare agli operatori la possibilità di far salire e scendere i viaggiatori lungo un

percorso internazionale, anche in stazioni situate sul territorio di un medesimo Stato membro. Le modalità organizzative sono tali da salvaguardare l'equilibrio economico dei servizi pubblici di trasporto, che potrebbe risentirne, senza tuttavia imporre vincoli esagerati in materia di condizioni operative alle imprese ferroviarie che operano servizi di trasporto ferroviario internazionale di passeggeri ad accesso aperto.

3. OSSERVAZIONI SULLA POSIZIONE COMUNE

Al centro del dibattito del Consiglio sulla proposta della Commissione di apertura del mercato ferroviario vi è stata tra l'altro la relazione tra la proposta in oggetto e la proposta rivista relativa ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia¹. Pertanto nella sessione del Consiglio del 5 dicembre 2005, è stato possibile raggiungere un accordo politico riguardo alla proposta sull'accesso al mercato ferroviario solo affrontando la questione della relazione tra le due proposte e fornendo orientamenti in merito a vari elementi della proposta sui servizi pubblici di trasporto dei passeggeri, contenuti in una Dichiarazione del Consiglio e della Commissione iscritta a verbale (cfr. allegato I).

Il Consiglio, a maggioranza qualificata (con l'astensione dell'Ungheria), ha apportato alcune modifiche di carattere generale alla proposta della Commissione che sono accettabili in quanto assicurano il raggiungimento degli obiettivi da essa perseguiti.

La prima riguarda i **diritti di libero accesso all'infrastruttura per i servizi di trasporto ferroviario di passeggeri**. Il Consiglio ha mantenuto la data di apertura del 2010 per i servizi di trasporto internazionale di passeggeri come proposto dalla Commissione. La posizione comune rinvia al 2012 l'apertura per gli Stati membri nei quali i trasporti internazionali costituiscono una quota rilevante dei servizi complessivi di trasporto ferroviario di passeggeri. Il Consiglio ha pertanto rifiutato la proposta avanzata dal Parlamento europeo in prima lettura di anticipare la data di apertura dei servizi internazionali al 2008 e di aprire i servizi nazionali entro il 2012. Il Consiglio ha tuttavia accolto la proposta del Parlamento di una clausola di reciprocità che potrebbe essere applicata dagli Stati membri che aprono il loro mercato prima del 2010. La Commissione appoggia il programma di apertura quale definito nella posizione comune, in quanto consente a tutti gli operatori di prepararsi per l'apertura del mercato. La Commissione può accettare questa clausola di reciprocità in quanto è strettamente transitoria ed è formulata in modo tale da evitare l'incompatibilità con il diritto comunitario. La Commissione è altresì d'accordo con la posizione comune che il diritto di accesso debba essere concesso solo ai servizi internazionali la cui finalità principale è trasportare passeggeri tra stazioni situate in Stati membri diversi. In questo modo si evita che il diritto di accesso per i servizi di trasporto internazionale di passeggeri, che include il cabotaggio, porti abusivamente all'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri.

In secondo luogo, nella sua posizione comune il Consiglio definisce più chiaramente i **meccanismi e le procedure per salvaguardare i servizi pubblici di trasporto**. Il Consiglio mantiene il principio generale proposto dalla Commissione che il diritto di accesso possa essere limitato solo se viene compromesso l'equilibrio economico di un servizio pubblico di trasporto. Il Consiglio ha aggiunto tre elementi alla proposta della Commissione: a) una procedura trasparente in cui un organismo di regolamentazione indipendente abbia il ruolo fondamentale di determinare se l'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario

¹ La Commissione ha emanato una proposta rivista il 20 luglio 2005, cfr. COM(2005)319.

internazionale di passeggeri comprometta il servizio pubblico di trasporto; b) un chiarimento delle modalità di concessione o limitazione del diritto di accesso; e c) una disposizione che consente agli Stati membri di imporre diritti in relazione a servizi di trasporto ferroviario internazionale di passeggeri in un modo trasparente e non discriminatorio per finanziare i servizi pubblici di trasporto ferroviario di passeggeri. La Commissione è d'accordo con questi elementi aggiuntivi in quanto o rafforzano la chiarezza delle disposizioni o indicano comunque ciò che è possibile in base al diritto comunitario.

La terza modifica accoglie il suggerimento del Parlamento europeo di **integrare l'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario internazionale di passeggeri, e in particolare dei servizi che utilizzano infrastrutture specializzate, con accordi che migliorino il contesto, in termini di stabilità e prevedibilità, degli investimenti per le infrastrutture di tali servizi.** Mentre il Parlamento proponeva accordi quadro di durata decennale per i servizi che utilizzano infrastrutture specializzate, le quali richiedono cospicui investimenti a lungo termine, il Consiglio ritiene più opportuna una durata di 15 anni. La Commissione appoggia la posizione del Consiglio che riflette adeguatamente i periodi di ammortamento relativamente lunghi delle infrastrutture ferroviarie specializzate.

Infine la posizione comune del Consiglio introduce qualche altra modifica significativa rispetto alla proposta della Commissione. **Chiarisce** che la direttiva mira all'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario internazionale di passeggeri nella Comunità e che i servizi di trasporto di merci e passeggeri che iniziano e terminano in un paese terzo transitando nel territorio della Comunità non sono inclusi nel **campo d'applicazione della proposta.** Inoltre la posizione comune permette agli Stati membri, **per un periodo transitorio, di non fornire un accesso completamente aperto ai servizi di trasporto ferroviario internazionale di passeggeri** nei casi in cui il diritto di utilizzo di taluni percorsi ferroviari, ad esempio in caso di una concessione, è stato attribuito sulla base di una gara d'appalto competitiva, trasparente ed aperta. Il Consiglio propone altresì che gli Stati membri che non hanno un sistema ferroviario come **Malta e Cipro** vengano esentati dall'obbligo di attuare le direttive che sono oggetto della presente modifica. La Commissione può accettare tutte queste disposizioni aggiuntive.

4 OSSERVAZIONI DETTAGLIATE DELLA COMMISSIONE

La Commissione ha accolto integralmente o in parte quattro dei dodici emendamenti proposti in prima lettura dal Parlamento europeo, otto dei quali sono stati inclusi, testualmente o nella sostanza, dal Consiglio nella sua posizione comune.

4.1 Emendamenti del PE accolti dalla Commissione e inseriti integralmente o parzialmente nella posizione comune

I riferimenti di cui ai paragrafi seguenti sono riferimenti ai considerando e agli articoli della posizione comune.

Emendamenti 5 e 13. Accogliendo il suggerimento del Parlamento europeo, il Consiglio propone all'articolo 2. 4) di estendere la durata standard di un accordo quadro nel caso di un'infrastruttura specializzata a 15 anni, rispetto ai 10 anni proposti dal Parlamento europeo. Il Consiglio elenca inoltre a titolo indicativo le caratteristiche di capacità che devono essere fornite al richiedente per la durata dell'accordo quadro.

Emendamento 7. Il considerando 21 raccomanda di modificare sia la direttiva 91/440/CEE che la direttiva 2001/14/CE.

Emendamento 10. Il considerando 10 e il paragrafo 1 8) 3ter stabiliscono che il diritto all'accesso aperto al mercato può essere limitato soltanto qualora l'organismo di regolamentazione abbia concluso sulla base di un'analisi economica oggettiva e a criteri predeterminati che il diritto di accesso comprometterebbe l'equilibrio economico del servizio di trasporto pubblico. La posizione comune elenca altresì i soggetti che possono richiedere tale analisi economica e definisce gli aspetti procedurali della valutazione e dell'adozione della decisione.

4.2 Emendamenti del PE respinti dalla Commissione e non inseriti nella posizione comune

Emendamenti 2, 8 e 9. Il considerando 6 e il paragrafo 1 8) 3bis stabiliscono che la data adeguata per l'apertura del mercato dei servizi di trasporto internazionale di passeggeri è il 1° gennaio 2010. Ciò è contrario alla posizione del Parlamento europeo che proponeva di aprire il mercato dei servizi di trasporto internazionale di passeggeri entro il 2008 e dei servizi di trasporto nazionale entro il 2012.

Emendamento 4. L'emendamento stabilisce un collegamento con la lettura in Consiglio della proposta della Commissione di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia. Tale collegamento è superato poiché il Consiglio ha raggiunto un accordo politico su questa proposta il 9 giugno 2006.

4.3 Emendamenti del PE respinti dalla Commissione e inseriti integralmente o parzialmente nella posizione comune

Emendamenti 6 e 12. Il considerando 17 e i paragrafi 1 9) e 1 10) prescrivono alla Commissione di presentare una relazione nel 2009 sull'attuazione della direttiva 91/440/CEE quale modificata dalla direttiva 2001/12/CE e di presentare due anni dopo la data di apertura dei servizi di trasporto ferroviario internazionale di passeggeri una relazione sull'attuazione della presente direttiva. Gli emendamenti del Parlamento richiedono alla Commissione di presentare due relazioni sull'attuazione della presente direttiva, in primo luogo due anni dopo la data di apertura dei servizi di trasporto internazionale di passeggeri quale proposta dal Parlamento europeo e in secondo luogo due anni dopo la data di apertura proposta per i servizi di trasporto nazionale di passeggeri.

Emendamenti 3 e 11. Accogliendo una proposta analoga del Parlamento europeo, il considerando 11 e il paragrafo 1 8) 3quinqies non richiedono agli Stati membri che hanno aperto il loro mercato dei servizi di trasporto ferroviario internazionale di passeggeri di concedere diritti di accesso prima della data di apertura prevista dalla legislazione comunitaria alle imprese ferroviarie e alle relative imprese filiazioni controllate direttamente o indirettamente che sono dotate di licenza in uno Stato membro in cui non sono concessi diritti di accesso di natura analoga.

La Commissione può accettare queste modifiche che aveva respinto in sede di prima lettura del PE.

5. CONCLUSIONE

La Commissione ritiene che la posizione comune adottata il 24 luglio 2006 a maggioranza qualificata non pregiudichi gli obiettivi essenziali e l'impostazione di base della sua proposta e può pertanto sostenerla.

ALLEGATO I

Dichiarazione del Consiglio e della Commissione da iscrivere nel verbale del Consiglio

Nel raggiungere un accordo politico sulla posizione comune concernente la direttiva che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, il Consiglio concorda altresì in merito ai seguenti punti.

1. L'apertura del mercato ferroviario nella Comunità può essere conseguita solo gradualmente e in conformità alle esigenze di un servizio pubblico.
2. Ciò significa che, per il trasporto passeggeri, l'apertura del mercato mediante le proposte legislative attuali riguarda unicamente i servizi di trasporto internazionale di passeggeri per ferrovia, compreso il cabotaggio, e non i servizi di trasporto nazionale di passeggeri.
3. Il futuro regolamento relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia, il cui obiettivo principale consiste nel definire il quadro giuridico della compensazione dei contratti di servizio pubblico piuttosto che l'apertura del mercato dei servizi ferroviari, dovrebbe consentire l'aggiudicazione diretta dei contratti di servizio pubblico per i servizi ferroviari; e tale aggiudicazione diretta non dovrebbe richiedere un'apertura ulteriore del mercato dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri al di là di quanto convenuto nella direttiva che modifica la direttiva 91/440.
4. Analogamente, il mantenimento della possibilità per le autorità pubbliche di prevedere il funzionamento di reti ferroviarie integrate costituisce una questione importante per il Consiglio, che rileva l'eventuale necessità che il regolamento "OSP" preveda l'aggiudicazione diretta dei contratti per tali reti.
5. Sarà necessario assicurare coerenza tra la direttiva che modifica la direttiva 91/440 e il regolamento OSP nell'ambito delle future discussioni sul regolamento, ai fini di una maggiore chiarezza del diritto.
6. Le questioni che dovranno essere chiarite per giungere a un accordo sul regolamento OSP riguardano in particolare:
 - la definizione di trasporto ferroviario a lunga distanza, urbano e regionale, in linea con il principio di sussidiarietà, a causa delle situazioni specifiche delle diverse autorità competenti;
 - la determinazione della responsabilità del finanziamento dei contratti internazionali di servizio pubblico;
 - l'entità degli investimenti nel calcolo della durata dei contratti di servizio pubblico.
7. Il Consiglio si impegna a cercare di raggiungere quanto prima un accordo politico sul regolamento OSP nel corso del 2006. Occorrerà compiere progressi sostanziali durante il prossimo semestre, riservando particolare importanza ai principi generali di trasparenza, sussidiarietà e chiarezza del diritto.