



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 12.3.2012  
COM(2012) 119 final

2010/0253 (COD)

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO**

**a norma dell'articolo 294, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea**

**riguardante la**

**posizione del Consiglio (prima lettura) sull'adozione di una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (rifusione)**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO**

**a norma dell'articolo 294, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea**

**riguardante la**

**posizione del Consiglio (prima lettura) sull'adozione di una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (rifusione)**

**1. CONTESTO**

Data di trasmissione della proposta al Parlamento europeo e al Consiglio  
[documento COM(2010) 475 def. - 2010/0253(COD)]: 21.9.2010

Data del parere del Comitato delle regioni: 28.1.2011

Data del parere del Comitato economico e sociale europeo: 16.3.2011

Data della posizione del Parlamento europeo in prima lettura: 16.11.2011

Data di adozione dell'accordo politico del Consiglio in vista di una posizione del Consiglio in prima lettura: 12.12.2011

Data di adozione della posizione del Consiglio in prima lettura: 8.3.2012

**2. FINALITÀ DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE**

Le procedure di infrazione, i reclami ricevuti dalle parti interessate, nonché vari studi e relazioni sull'attuazione del primo pacchetto ferroviario, hanno dimostrato l'opportunità di migliorare il quadro normativo in vigore.

In tale contesto, oltre alla semplificazione e all'incremento della trasparenza, la proposta della Commissione di rifondere il primo pacchetto ferroviario ha lo scopo di definire: a) l'adeguato finanziamento e l'imposizione dei diritti per le infrastrutture ferroviarie, b) le condizioni di concorrenza sul mercato ferroviario e c) le riforme organizzative necessarie per assicurare una sorveglianza appropriata del mercato:

- (a) Il primo obiettivo della proposta di rifusione consiste nel garantire un finanziamento adeguato, trasparente e sostenibile dell'infrastruttura e, grazie a una più accurata prevedibilità dello sviluppo dell'infrastruttura e delle condizioni di accesso, facilitare gli investimenti delle imprese ferroviarie nonché, adeguando il livello e la struttura dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura, migliorare la competitività degli operatori ferroviari rispetto agli altri modi di trasporto e contribuire all'internalizzazione dei costi ambientali.

- (b) Un secondo gruppo di obiettivi consiste nell'evitare distorsioni della concorrenza dovute all'utilizzo di fondi pubblici per attività commerciali, impedire che informazioni commercialmente sensibili siano raccolte dagli operatori dominanti e utilizzate contro i potenziali concorrenti, eliminare i conflitti di interesse nella gestione dei servizi ferroviari e aumentarne la disponibilità per i nuovi operatori nonché incrementare la trasparenza del mercato per garantire una concorrenza effettiva.
- (c) In materia di supervisione regolamentare, la proposta di rifusione intende assicurare che gli organismi di regolamentazione siano in grado di svolgere efficacemente le loro funzioni grazie alla maggiore indipendenza, alle più ampie competenze e agli strumenti aggiuntivi messi a loro disposizione.

### **3. OSSERVAZIONI SULLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO**

#### **3.1 Osservazioni generali sulla posizione del Consiglio**

Il Consiglio ha raggiunto un accordo politico il 12 dicembre 2011 e una posizione in prima lettura l'8 marzo 2012, a maggioranza qualificata. Pur essendo ancora in linea con l'obiettivo generale della semplificazione e dell'incremento della trasparenza mediante il consolidamento delle tre direttive esistenti e delle relative modifiche, il Consiglio ha indebolito la proposta della Commissione per quanto riguarda l'accesso ai servizi ferroviari, il finanziamento delle infrastrutture, i diritti dovuti per l'utilizzo delle infrastrutture e i poteri dell'organismo di regolamentazione. In alcuni casi, la posizione del Consiglio conferma la normativa vigente, senza ulteriori modifiche, nonostante le varie ragioni per migliorarla elencate nella sezione 2 *supra*. A tale riguardo, la posizione del Consiglio potrebbe migliorare se tenesse conto di alcuni emendamenti adottati dal Parlamento europeo.

#### **3.2 Osservazioni dettagliate della Commissione**

Le osservazioni dettagliate sono presentate secondo i principali settori di attività contemplati dal progetto di direttiva.

##### **3.2.1 Disposizioni generali (articoli dall'1 al 3)**

Principalmente le modifiche del Consiglio mirano prevalentemente ad una maggiore chiarificazione e semplificazione delle disposizioni vigenti e sono pertanto accettabili per la Commissione.

##### **3.2.2 Indipendenza gestionale: separazione dei gestori dell'infrastruttura e degli operatori dei trasporti (articoli dal 4 al 7)**

Ancora una volta, le modifiche del Consiglio mirano prevalentemente ad una maggiore chiarificazione e semplificazione delle disposizioni vigenti. La Commissione può pertanto accogliere tali miglioramenti.

##### **3.2.3 Miglioramento della situazione finanziaria dei gestori delle infrastrutture e delle imprese ferroviarie (articoli 8 e 9)**

Il Consiglio collega l'obbligo di conseguire un equilibrio della contabilità del gestore dell'infrastruttura al contratto tra quest'ultimo e l'autorità competente, che può estendersi per un periodo più lungo e pertanto costituisce una base più debole per garantire l'efficacia di una

pianificazione e un'attuazione degli investimenti dell'infrastruttura a lungo termine rispetto alla proposta della Commissione.

#### 3.2.4 Accesso all'infrastruttura e ai servizi ferroviari (articoli dal 10 al 13)

La maggior parte delle modifiche introdotte dal Consiglio sono in linea con l'obiettivo generale della proposta della Commissione. Tuttavia, la Commissione deplora il fatto che l'obbligo della separazione giuridica tra le imprese ferroviarie che detengono una posizione dominante e gli operatori delle strutture di servizio sia ridotto all'indipendenza sotto il profilo organizzativo e decisionale e all'obbligo di tenere una contabilità separata. Nella pratica, ciò renderà più difficile garantire una piena trasparenza e un trattamento paritario tra le imprese ferroviarie.

L'inversione dell'onere della prova riguardo all'esistenza di un'alternativa valida è indebolita.

Infine, l'obbligo di mettere a disposizione di un terzo interessato i servizi non utilizzati, in locazione o in leasing, è mantenuto nella posizione del Consiglio, ma unicamente nel caso di un esplicito interesse da parte delle imprese ferroviarie per tali servizi, sulla base di esigenze dimostrate e dopo un periodo di non utilizzo di tre anni, invece dei due anni previsti nella proposta della Commissione.

#### 3.2.5 Accordi transfrontalieri (articolo 14)

La posizione del Consiglio che precisa ulteriormente il procedimento da seguire per garantire la conformità alla normativa UE degli accordi transfrontalieri è accettabile per la Commissione.

#### 3.2.6 Compiti di controllo della Commissione (articolo 15)

Le modifiche del Consiglio che specificano tali compiti sono accettabili per la Commissione.

#### 3.2.7 Licenze delle imprese ferroviarie (articoli dal 16 al 25)

Il Consiglio ha introdotto un numero limitato di modifiche alla proposta della Commissione che mirano a chiarire le disposizioni esistenti e sono accettabili per la Commissione.

#### 3.2.8 Imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e assegnazione di capacità dell'infrastruttura ferroviaria (articoli dal 26 al 54)

La maggior parte delle modifiche introdotte dal Consiglio hanno lo scopo di chiarire le disposizioni esistenti e sono pertanto accettabili per la Commissione.

Tuttavia la Commissione si rammarica del fatto che il Consiglio abbia indebolito la sua proposta rendendo puramente facoltativa la differenziazione dei diritti di imposizione sulla base delle emissioni acustiche o dell'utilizzo del sistema ERTMS, nonché dell'introduzione dei diritti di riserva di capacità.

Il Consiglio ha ridotto a tre anni la durata minima del contratto tra l'autorità competente e il gestore dell'infrastruttura per la pianificazione e il finanziamento delle infrastrutture; la Commissione crede fermamente che la sua proposta iniziale di cinque anni rappresenti un buon compromesso, e che (come nel caso del punto 3.2.3) la posizione del Consiglio pregiudicherà l'investimento a lungo termine.

Il Consiglio ha incluso una disposizione che consente il pieno recupero dei costi per il trasporto merci da e verso paesi terzi in una rete in cui lo scartamento dei binari è diverso da quello della principale rete ferroviaria dell'UE. La Commissione ritiene che una tale deroga non possa essere giustificata da una differenza puramente tecnica e non economica o operativa.

### 3.2.9 Organismo di regolamentazione (articoli dal 55 al 57)

La maggior parte delle modifiche introdotte dal Consiglio rende più fragile la posizione dell'organismo di regolamentazione rispetto alla proposta iniziale della Commissione. La Commissione si rammarica del fatto che il Consiglio abbia reso puramente facoltativa la possibilità, per gli organismi di regolamentazione, di intervenire sulle questioni di finanziamento (in particolare relativamente all'adozione dei piani commerciali delle infrastrutture, degli accordi contrattuali con le autorità nazionali e dei piani sulla congestione). La Commissione ritiene tuttora che siano necessarie disposizioni più chiare al fine di tutelare l'indipendenza del personale dell'organismo di regolamentazione.

### 3.2.10 Disposizioni finali (articoli dal 58 al 67)

In alcuni casi, il Consiglio ha limitato il potere della Commissione di adottare atti delegati o di esecuzione, ma il risultato può essere accettato dalla Commissione. Benché la Commissione sia critica nei confronti dell'approccio restrittivo nel determinare il carattere essenziale di alcuni allegati specifici, la maggior parte delle modifiche conferirebbe alla stessa ulteriori possibilità di garantire un'applicazione armonizzata della normativa e può pertanto essere considerata accettabile.

Il Consiglio propone trentasei mesi per il recepimento. La Commissione ritiene che sarebbe preferibile un termine più breve, come previsto dal Parlamento.

## **4. CONCLUSIONE**

La proposta in questione è particolarmente importante al fine di conseguire gli obiettivi elencati nella comunicazione "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile" adottata il 28 marzo 2011. Essa dovrebbe anche preparare la strada per nuove iniziative della Commissione nel 2012, allo scopo di promuovere ulteriormente l'integrazione del mercato nel trasporto ferroviario e dovrebbe pertanto essere approvata dal Parlamento europeo e dal Consiglio il prima possibile.

Nonostante l'indebolimento di varie disposizioni, la Commissione è del parere che la posizione del Consiglio rifletta i principali obiettivi della sua proposta e ritiene pertanto che il processo legislativo e la discussione con il Parlamento europeo dovrebbero continuare in seconda lettura.