



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 23.7.2012
COM(2012) 426 final

2010/0253 (COD)

PARERE DELLA COMMISSIONE

**a norma dell'articolo 294, paragrafo 7, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
sull'[\[sugli\]](#) emendamento[\[i\]](#) del Parlamento europeo
alla posizione del Consiglio riguardante la
proposta di**

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO
E DEL CONSIGLIO**

che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (rifusione)

PARERE DELLA COMMISSIONE

**a norma dell'articolo 294, paragrafo 7, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
sull'[sugli] emendamento[i] del Parlamento europeo
alla posizione del Consiglio riguardante la
proposta di**

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO
E DEL CONSIGLIO**

che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (rifusione)

1. INTRODUZIONE

A norma dell'articolo 294, paragrafo 7, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Commissione formula un parere sugli emendamenti proposti dal Parlamento europeo in seconda lettura. La Commissione presenta di seguito il suo parere sull'unico emendamento globale votato dal Parlamento.

2. CONTESTO

Proposta della Commissione:	17.09.2010
Proposta trasmessa al Parlamento europeo e al Consiglio:	21.09.2010
Parere del Comitato europeo delle Regioni:	28.01.2011
Parere del Comitato economico e sociale europeo:	16.03.2011
Impostazione generale del Consiglio TTE:	16.06.2011
Posizione del Parlamento europeo in prima lettura:	16.11.2011
Posizione del Consiglio in prima lettura:	08.03.2012
Comunicazione della Commissione sulla posizione del Consiglio in prima lettura:	12.03.2012
Trasmissione della posizione del Consiglio in prima lettura al Parlamento europeo:	12.03.2012
Avallo dell'accordo in seconda lettura da parte del Coreper:	19.06.2012
Adozione da parte del Parlamento europeo in sessione plenaria:	03.07.2012

3. FINALITÀ DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

I procedimenti per infrazione, i reclami ricevuti da parti interessate e diversi studi e relazioni in merito all'attuazione del primo pacchetto ferroviario hanno dimostrato la necessità di migliorare il quadro normativo in vigore per poter raggiungere appieno gli obiettivi previsti dalla legislazione.

In tale ottica, la proposta di rifusione del primo pacchetto ferroviario avanzata dalla Commissione mirava a affrontare le questioni relative a: a) il finanziamento e l'applicazione di tariffe adeguati per l'infrastruttura ferroviaria, b) le condizioni di concorrenza sul mercato ferroviario e c) le riforme organizzative necessarie per garantire una vigilanza 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.

4. PARERE DELLA COMMISSIONE SULL'EMENDAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Tra il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione hanno avuto luogo vari contatti informali al fine di raggiungere un accordo in seconda lettura sul fascicolo in questione. A seguito di tali contatti, il 3 luglio 2012 la plenaria ha votato un emendamento di compromesso globale, che la Commissione approva nel suo contenuto.

4.1. Emendamenti del Parlamento europeo adottati in seconda lettura

La posizione del Consiglio in prima lettura era già stata sostenuta dalla Commissione (si veda il parere della Commissione sulla posizione del Consiglio¹). Le principali modifiche introdotte dall'emendamento globale del Parlamento europeo alla posizione del Consiglio su cui si è votato il 3 luglio 2012 sono riportate di seguito:

¹ COM(2012) 199 final

- In materia di finanziamento dell’infrastruttura, l’accordo in seconda lettura, a) stabilisce un nuovo obbligo di consultazione delle parti interessate sulla strategia di sviluppo dell’infrastruttura nazionale, b) chiarisce che il periodo per la chiusura in pareggio dei conti dei gestori dell’infrastruttura non deve superare i 5 anni, c) estende la durata minima dei contratti, che passa da 3 a 5 anni e d) garantisce che tali contratti possano contemplare lo sviluppo di nuove infrastrutture.
- Per quanto riguarda l’imposizione dei canoni di utilizzo dell’infrastruttura, l’accordo in seconda lettura a) rende obbligatoria la modulazione di tali canoni in base alla dotazione dei treni con il sistema europeo di controllo dei treni (ETCS) che circolano sui corridoi ERTMS, b) rende obbligatori i canoni di prenotazione della capacità in circostanze specifiche definite dagli organismi di regolamentazione, c) obbliga la Commissione a definire un metodo comune per l’imposizione di canoni per il costo degli effetti acustici, nel rispetto del principio di non distorsione della concorrenza e nell’intento di promuovere efficacemente l’ammodernamento delle strutture, d) estende il metodo di imputazione dei costi a tutti i servizi offerti dai gestori dell’infrastruttura e e) impone ai gestori dell’infrastruttura di dimostrare alle imprese ferroviarie la conformità delle fatture emesse alle norme relative all’imposizione dei canoni.
- In merito alle condizioni di accesso al mercato, l’accordo in seconda lettura a) rende obbligatoria l’adozione di norme attuative per determinare la finalità di un servizio, valutarne l’impatto sui contratti di servizio pubblico e stabilire i canoni, b) estende il principio dell’accesso non discriminatorio alle infrastrutture essenziali e ai servizi essenziali, c) estende l’applicazione dei requisiti di separazione agli impianti di rifornimento e alle stazioni di deposito, d) garantisce che gli organismi di regolamentazione fissino un termine ultimo per rispondere alle richieste di accesso a strutture/servizi essenziali, e) introduce una definizione restrittiva dei concetti di "itinerario alternativo" e "alternativa valida", f) prevede un trattamento differenziato per gli impianti riservati esclusivamente a materiale rotabile per l’alta velocità, g) riduce da 3 a 2 anni il periodo al termine del quale si applica l’obbligo di utilizzo o di cessione in leasing (“use-it-or-lease-it”) e h) assicura che i principi di assegnazione della capacità stabiliti dalle associazioni di gestori delle infrastrutture siano pubblicati nei prospetti informativi della rete.
- In merito alla separazione tra i gestori delle infrastrutture e le imprese ferroviarie, l’accordo in seconda lettura a) garantisce che i conti che devono essere pubblicati da gestori dell’infrastruttura e imprese ferroviarie permettano di verificare l’uso dei canoni per l’utilizzo dell’infrastruttura e delle entrate provenienti da altre attività commerciali e b) invita la Commissione a presentare una relazione e, se del caso, a proporre misure legislative per creare le condizioni adeguate al fine di garantire un accesso non discriminatorio all’infrastruttura, sulla base dei requisiti di separazione esistenti.
- Per quanto riguarda la supervisione regolamentare, l’accordo in seconda lettura a) fissa termini inferiori e più precisi per le decisioni degli organismi di regolamentazione, b) garantisce che gli strumenti a loro disposizione siano commisurati alla portata del settore ferroviario, c) stabilisce regole rigorose per la nomina del personale degli organismi di regolamentazione (evitando conflitti di interessi per l’autorità responsabile e applicando criteri di selezione trasparenti) e per garantire la loro indipendenza (periodi di pausa nell’attività di almeno un anno,

presentazione obbligatoria della dichiarazione di interesse), d) rende obbligatoria la consultazione regolare degli utenti, e) rafforza l'autorità degli organismi di controllo sull'applicazione di coefficienti di maggiorazione da parte dei gestori dell'infrastruttura, f) dà agli organismi di regolamentazione la possibilità di trasmettere raccomandazioni alle autorità responsabili in materia di sicurezza e licenze, g) istituisce una rete di organismi di regolamentazione tenuti allo scambio di informazioni, h), assicura che la Commissione sia membro della rete, la coordini, ne sostenga il lavoro e, se del caso, formuli raccomandazioni ad essa rivolte i), consente agli organismi di regolamentazione di richiedere alla Commissione un esame delle misure specifiche adottate dalle autorità nazionali in merito all'applicazione della direttiva e j) impone alla Commissione l'obbligo di pubblicare una relazione sulla cooperazione tra organismi di regolamentazione e, se del caso, di proporre misure complementari per garantire una sorveglianza più integrata del mercato ferroviario europeo da parte degli organi di regolamentazione.

- In merito ai termini di recepimento e di applicazione, l'accordo in seconda lettura prevede a) 30 mesi per il recepimento di tutte le disposizioni della direttiva e per l'adeguamento dell'attuale accordo contrattuale, b) 4 anni a decorrere dall'adozione delle disposizioni dell'atto di esecuzione, per adeguarsi gradualmente alle modalità comuni di calcolo dei costi diretti, c) 2 anni per l'adozione da parte della Commissione di una relazione sulla cooperazione tra organismi di regolamentazione.
- In merito al campo d'applicazione, l'accordo in seconda lettura prevede due nuove deroghe per a) la definizione di requisiti di programmazione in caso di cooperazione con paesi terzi sulle linee ferroviarie internazionali e b) la modulazione ECTS per le vecchie locomotive utilizzate per i servizi regionali di trasporto di passeggeri.

4.2. Comitologia

L'accordo in seconda lettura conferisce alla Commissione competenze di esecuzione in modo da garantire condizioni uniformi per l'attuazione della direttiva. Garantisce che tali poteri vengano esercitati in conformità al regolamento (UE) n. 182/2011 per l'adozione di atti di esecuzione.

L'accordo si riferisce a nove casi specifici, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 4, dell'articolo 11, paragrafo 4, dell'articolo 12, paragrafo 5, dell'articolo 13, paragrafo 9, dell'articolo 17, paragrafo 5, dell'articolo 31, paragrafi 3 e 5, dell'articolo 32, paragrafo 4, e dell'articolo 57, paragrafo 7, della direttiva, in cui si applica l'articolo 5, paragrafo 4, terzo comma, del regolamento (UE) n. 182/2011. In tali casi, qualora il comitato non esprima alcun parere la Commissione non adotta un provvedimento attuativo. In tre altri casi, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 6, dell'articolo 41, paragrafo 3, e dell'articolo 42, paragrafo 8, si applica la procedura normale di cui all'articolo 5, paragrafo 4.

I casi per i quali si applica l'articolo 5, paragrafo 4, comma 2, lettera b), del regolamento n. 182/2011 per l'adozione degli atti di esecuzione sono stati giustificati da motivazioni connesse al loro possibile impatto sulle finanze pubbliche e sul funzionamento del mercato ferroviario. Tuttavia tale giustificazione non è riportata nei considerando. Trattandosi di un'eccezione alla regola generale stabilita dall'articolo 5, paragrafo 4, la Commissione ritiene che il ricorso al secondo comma, lettera b), non può essere considerato semplicemente un "potere discrezionale" del legislatore, ma deve essere interpretato in maniera restrittiva e deve quindi essere giustificato.

5. CONCLUSIONE

Il Parlamento europeo ha adottato il suo emendamento globale in seconda lettura il 3 luglio 2012 a seguito di contatti informali con il Consiglio e la Commissione. La Commissione conferma di appoggiare l'emendamento di compromesso globale votato, in quanto riflette i principali obiettivi della sua proposta. Tuttavia, l'accordo sulle procedure di comitologia l'ha indotta a formulare la seguente dichiarazione:

“La Commissione sottolinea che è contrario alla lettera e allo spirito del regolamento (UE) n. 182/2011 (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13), ricorrere sistematicamente alla deroga ivi prevista all'articolo 5, paragrafo 4, secondo comma, lettera b). Il ricorso a tale disposizione deve rispondere a una necessità specifica di derogare alla regola di principio secondo la quale la Commissione può adottare un progetto di atto di esecuzione quando non è espresso alcun parere. Dato che si tratta di un'eccezione alla regola generale stabilita dall'articolo 5, paragrafo 4, il ricorso al secondo comma, lettera b), dello stesso paragrafo non può essere considerato semplicemente un "potere discrezionale" del legislatore, ma deve essere interpretato in maniera restrittiva e deve quindi essere giustificato.

Benché la Commissione sostenga l'accordo raggiunto dal Parlamento europeo e dal Consiglio sul ricorso a tale disposizione in nove casi specifici che giustificano per il loro potenziale effetto sul funzionamento del mercato ferroviario e sulle finanze pubbliche, si rammarica che tale giustificazione non sia oggetto di un considerando.”