



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 17.9.2010
COM(2010) 474 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

relativa allo

sviluppo di uno Spazio unico ferroviario europeo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

relativa alla

sviluppo di uno Spazio unico ferroviario europeo

1. INTRODUZIONE

1.1 Contesto

Nel corso degli ultimi due secoli il trasporto ferroviario in Europa si è sviluppato essenzialmente entro i confini nazionali in quanto ogni Stato ha istituito il proprio sistema ferroviario basandosi su considerazioni locali e le industrie nazionali insieme alle società ferroviarie hanno adottato i propri standard tecnici ed operativi. Questa evoluzione ha portato ad una frammentazione strutturale del sistema ferroviario europeo che ancora oggi costituisce un ostacolo considerevole allo sviluppo di uno Spazio unico ferroviario europeo. Questa frammentazione crea gravi problemi di efficienza, flessibilità ed affidabilità, soprattutto per il trasporto merci nonché costi operativi elevati che impediscono alla ferrovia di diventare un concorrente credibile rispetto agli altri modi di trasporto e scoraggiano gli investimenti privati da parte di nuovi entranti nel mercato ferroviario.

Dopo un lungo periodo di contrazione, a partire dal 2000 il settore ferroviario europeo è riuscito ad aumentare il numero di passeggeri e i volumi delle merci trasportate e a stabilizzare la propria quota modale. Il rapido calo dell'occupazione nel settore ferroviario aveva già subito un rallentamento prima dell'inizio della crisi, in quanto le perdite di posti di lavoro negli operatori storici sono state in parte controbilanciate dalla creazione di posti di lavoro nelle nuove società ferroviarie e di servizi. Anche la sicurezza è migliorata in modo significativo. Nell'UE-15 il numero di passeggeri periti in incidenti ferroviari è diminuito, passando da 104 tra il 2000 e il 2002 a 47 tra il 2005 e il 2007; un andamento simile è stato riscontrato anche nella maggior parte dei paesi UE-12.

Nonostante tale andamento non è stato possibile migliorare la quota modale complessiva del trasporto ferroviario di merci e passeggeri in linea con gli obiettivi fissati dal Libro bianco sui trasporti del 2001. Inoltre il confronto tra le quote di mercato delle società ferroviarie storiche e quelle dei nuovi concorrenti dimostra che i risultati attesi dall'apertura del mercato stentano a concretizzarsi. Se da un lato la quota di mercato degli operatori ferroviari nuovi nel settore delle merci superava il 40% in tre Stati membri (Romania, Regno Unito e Estonia) alla fine del 2008, dall'altro lato esistono posizioni monopolistiche in molti Stati membri nei servizi di trasporto merci e passeggeri. In linea generale si può dire che nei paesi in cui l'apertura del mercato si è realizzata in tempi più rapidi e i nuovi concorrenti hanno acquisito quote di mercato più elevate si è riscontrata anche una maggiore stabilità del comparto merci.

Tuttavia, i problemi di qualità (in particolare per quanto attiene all'affidabilità) fanno sì che il settore ferroviario faccia fatica a mantenere (per non parlare di migliorare) la sua posizione attuale nel sistema di trasporti dell'UE, malgrado il suo potenziale di crescita di fronte a vincoli ambientali sempre più numerosi, il successo del trasporto

ferroviario di merci in altre parti del mondo e l'evidente domanda da parte dei cittadini e trasportatori di un maggiore utilizzo del trasporto ferroviario.

1.2 Evoluzione del traffico ferroviario nell'UE

Dopo un drastico calo del trasporto merci, passato da 526,3 a 403,7 miliardi di tkm nel periodo 1990-2000 (dovuto in gran parte a un andamento fortemente negativo nella UE-12), il trasporto ferroviario di merci nella UE-27 è risalito a 453,1 miliardi di tkm nel 2007 (+12,2%). Analogamente dopo un drastico calo registrato negli anni '90 (da 420,1 miliardi pkm nel 1990 a 370,7 miliardi pkm nel 2000, ancora una volta soprattutto nell'UE-12) il trasporto ferroviario di passeggeri nell'UE-27 è salito a 395,3 miliardi pkm nel 2007 (+6%) malgrado un ulteriore declino in Europa centrale ed orientale (-18,4% nell'UE-12).

Prestazioni del trasporto ferroviario per merci e passeggeri

miliardi

	1990		2000		2007	
	merci (tkm)	pass. (pkm)	merci (tkm)	pass. (pkm)	merci (tkm)	pass. (pkm)
UE-15	256,5	268,9	257,1	309,4	297,1	345,2
UE-12	269,8	151,2	146,6	61,4	156	50,1
UE-27	526,3	420,1	403,7	370,7	453,1	395,3

Data la tendenza positiva registrata tra il 2000 e il 2007, la quota modale della ferrovia nei trasporti intra-UE è rimasta più o meno costante dal 2000. Nel trasporto merci, la ferrovia continua ad assorbire circa l'11% di tutte le attività di trasporto intra-UE. Nel trasporto merci nazionale, ossia senza trasporto aereo o marittimo, la quota è leggermente superiore al 17%. Per quanto riguarda il trasporto passeggeri, la quota della ferrovia nel trasporto intra-UE si aggira intorno al 6%. Considerando unicamente i modi terrestri la ferrovia rappresenta circa il 7% del trasporto passeggeri.

I dati del 2008 indicano un calo generale di circa 2% delle attività di trasporto merci, dovuto essenzialmente allo scoppio della crisi economica nel corso del secondo semestre. Nel settore del trasporto passeggeri, la ferrovia ha guadagnato un po' di terreno soprattutto grazie al traffico ad alta velocità che ha registrato un aumento superiore alla media. La ripartizione modale del trasporto merci non ha quasi risentito degli sviluppi nel 2008, ma il trasporto ferroviario delle merci ha registrato un calo di attività leggermente superiore rispetto agli altri modi nel corso dell'aggravamento della crisi economica nel 2009. La quota modale del trasporto ferroviario di merci si è dunque probabilmente ridotta nel breve termine. Le attività di trasporto passeggeri hanno registrato anch'esse un calo nel corso del 2009, soprattutto i viaggi di affari, ma la ferrovia non ha sofferto più di altri modi. L'attuale clima economico ha aggravato alcune debolezze strutturali del mercato ferroviario e ha accelerato il consolidamento di questo settore, come lo dimostra l'acquisizione, da parte degli operatori storici, di vari nuovi operatori del trasporto merci nel 2008 e nel 2009¹.

¹ COM(2009) 676 del 18.12.2009, pag. 15.

1.3 Obiettivi della politica ferroviaria dell'UE

Il settore ferroviario rappresenta un modo di trasporto ecologico che può contribuire ad istituire nuove forme di mobilità efficienti sotto il profilo energetico, limitando i rischi di aggravare l'inquinamento, la congestione e (soprattutto se si utilizzano carburanti che non hanno origine fossile) i cambiamenti climatici. Può garantire servizi di qualità, affidabili e sicuri e dunque agevolare lo sviluppo sostenibile dell'economia europea.

Come dimostrato dalla crisi della nube vulcanica, il costante sviluppo di modi di trasporto diversi è fondamentale per garantire la flessibilità del sistema di trasporto europeo da cui dipende la nostra economia. Questa diversità è importante anche perché garantisce un'ampia gamma di opzioni per far fronte alle sfide dei cambiamenti climatici e della sicurezza energetica. I costruttori europei sono leader mondiali nel settore della tecnologia ferroviaria – soprattutto nel settore dell'alta velocità. Una ferrovia europea forte è fondamentale per dimostrare questa capacità e per incentivare l'adozione della tecnologia europea in altri mercati.

Garantire il pieno sviluppo del settore ferroviario è pertanto un obiettivo della massima importanza non solo per la politica dei trasporti dell'UE ma anche, in senso più ampio, per la politica economica.

Per conseguire questi obiettivi, l'Unione europea deve istituire uno spazio unico ferroviario europeo fondato su una rete infrastrutturale integrata e apparecchiature interoperabili che garantiscano la continuità del servizio nell'intero territorio europeo e nei paesi limitrofi. Tutti gli operatori ferroviari europei sarebbero in questo modo in grado di offrire servizi efficienti che soddisfino le esigenze dei passeggeri e delle imprese e di competere meglio con altri modi di trasporto, in particolare in termini di prezzo, flessibilità, tempi di percorrenza e puntualità.

Per rafforzare la competitività del settore ferroviario e il suo carattere ecologico sulla base di quanto già realizzato, nell'ambito di una strategia coerente occorrerà adottare altre misure che promuovano lo sviluppo di un'infrastruttura ferroviaria dell'UE efficace, istituiscano un mercato ferroviario attrattivo e aperto, eliminino gli ostacoli amministrativi e tecnici e garantiscano condizioni eque di concorrenza con altri modi di trasporto. La presente comunicazione illustra a grandi linee questa strategia.

2. PROMUOVERE LO SVILUPPO DI UN'INFRASTRUTTURA FERROVIARIA EFFICACE

Il livello di investimento nello sviluppo e nella manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria rimane insufficiente in molti Stati membri. In parecchi casi la qualità dell'infrastruttura esistente continua a diminuire. Le connessioni transfrontaliere, ivi comprese le reti ferroviarie nei paesi limitrofi, rimangono insufficienti. La situazione è particolarmente critica in Europa centrale ed orientale. Una manutenzione insufficiente, una modernizzazione lenta e un numero crescente di strozzature nella rete hanno un impatto diretto sulla competitività dell'intero settore. In questo contesto la politica dell'Unione europea mira a mobilitare fondi internazionali, dell'UE, nazionali e privati per lo sviluppo di nuovi progetti di trasporto ferroviario, garantendo che l'infrastruttura esistente sia oggetto di manutenzione e ottimizzazione adeguate grazie ad un ambiente finanziario appropriato che incoraggi gli Stati

membri e i paesi candidati all'adesione ad investire nel settore ferroviario, e agevolando l'adeguamento dell'infrastruttura all'aumento delle domande specifiche, in particolare in materia di sviluppo di reti ad alta velocità destinate al trasporto merci.

2.1. Mobilitazione dei fondi per lo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria

Nell'insieme la ferrovia beneficia solo di una minima parte degli investimenti destinati dagli Stati membri alle infrastrutture, in quanto il trasporto stradale fa la parte del leone. Lo squilibrio è particolarmente evidente in Europa centrale ed orientale. L'Unione europea ha pertanto deciso di destinare una parte sostanziosa dello stanziamento di bilancio destinato ai trasporti al potenziamento dell'infrastruttura ferroviaria. Gli interventi diretti di questo tipo possono mirare a colmare l'attuale carenza in termini di interoperabilità delle reti ferroviarie nazionali e la presenza di strozzature sulle tratte transfrontaliere. Tali interventi avranno un chiaro effetto leva sugli investimenti degli Stati membri. Nell'ambito del quadro finanziario attuale (2007 – 2013), i finanziamenti per le reti di trasporto transeuropee (TEN-T) sono perlopiù destinati allo sviluppo della ferrovia (oltre il 63% degli investimenti TEN-T: 246 milioni di euro su 390 milioni). La quota dei finanziamenti assegnati alla ferrovia è ancora più elevata per i progetti TEN-T prioritari (oltre 83% dello stanziamento totale, 129 milioni di euro per il 2007-2013). Ma altri strumenti dell'Unione europea — il Fondo di coesione, il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e i prestiti e le garanzie della Banca europea per gli investimenti — contribuiscono anch'essi in ampia misura agli investimenti nel settore ferroviario, soprattutto in Europa centrale ed orientale. Tra il 2007 e il 2013 per i trasporti si spenderanno circa 82 miliardi di euro provenienti dai fondi strutturali e di coesione dell'Unione europea (23,8% dello stanziamento globale), di cui 23,6 miliardi per l'infrastruttura ferroviaria. Nei paesi dell'allargamento e in quelli limitrofi, i finanziamenti possono provenire rispettivamente dallo Strumento di assistenza preadesione (IPA) e dallo Strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI).

Un ulteriore aumento del finanziamento UE diretto per lo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria sarà necessariamente subordinato all'elaborazione e all'adozione del prossimo quadro finanziario pluriennale e alla possibilità di istituire nuovi strumenti di finanziamento e mobilitare nuove risorse in questo contesto. La Commissione presenterà le grandi linee della sua strategia nel prossimo Libro bianco sulla futura politica dell'Unione europea in materia di trasporti.

2.2. Garantire la qualità dell'infrastruttura ferroviaria grazie ad un ambiente finanziario adeguato

Nella sua comunicazione del 2008 sui contratti pluriennali per la qualità delle infrastrutture ferroviarie², la Commissione ha stabilito le misure che gli Stati membri e i gestori d'infrastruttura dovrebbero adottare per garantire il finanziamento sostenibile delle infrastrutture ferroviarie esistenti. In particolare il livello di intervento pubblico dovrebbe corrispondere alle strategie di investimento a medio e lungo termine ed associare il principio di equilibrio finanziario con la regola di tariffazione dell'infrastruttura ferroviaria al costo di esercizio diretto di un servizio

² COM(2008) 54 del 6.2.2008.

supplementare, mentre il recupero del costo totale è autorizzato a titolo eccezionale solo in casi specifici.

Il finanziamento sostenibile dell'infrastruttura ferroviaria costituisce il principale obiettivo delle varie modifiche proposte alla Commissione nella revisione dell'attuale legislazione UE sull'accesso al mercato. La Commissione intende creare un ambiente finanziario che obblighi in modo chiaro le autorità pubbliche competenti ad impegnarsi in strategie di investimento a medio e lungo termine al fine di migliorare la prevedibilità delle opportunità commerciali per il settore ferroviario e di istituire forti incentivi affinché le imprese ferroviarie investano in nuove tecnologie sicure, interoperabili ed ecologiche grazie a sistemi di tariffazione più efficaci. L'insieme di queste misure dovrebbe incentivare gli investimenti privati e pubblici nel settore ferroviario a livello nazionale.

2.3. Sviluppare un numero più elevato di reti specializzate

La politica TEN-T è al centro dello sviluppo delle linee ad alta velocità e delle infrastrutture per il trasporto merci sul piano paneuropeo. Dopo un considerevole aumento negli anni '90, la lunghezza della rete ad alta velocità in Europa è raddoppiata tra il 2001 e il 2007, per un totale di 5 764 km nel 2008, con oltre 2 500 km di linee supplementari in fase di costruzione in Belgio, Francia, Germania, Italia, Spagna e i Paesi Bassi nel 2009. Nel 2007 l'alta velocità rappresentava il 23% dell'intero mercato UE del trasporto passeggeri misurato in passeggeri-chilometri ed è riuscito a riconquistare fette di mercato sottraendole alle automobili e al trasporto aereo.

Analogamente, il mercato del trasporto ferroviario di merci ha ancora bisogno di infrastrutture e pratiche operative che offrano agli operatori del settore un servizio più affidabile e di migliore qualità. Per questi motivi, nel settembre 2008, la Commissione ha pubblicato una comunicazione contenente orientamenti e proposte pratiche per monitorare la qualità dei servizi ferroviari di trasporto merci³; il Parlamento europeo e il Consiglio stanno per adottare un regolamento che istituisce una rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo che la Commissione ha proposto nel dicembre 2008. La Commissione proporrà altre misure se lo sviluppo del trasporto merci ferroviario dovesse risultare insoddisfacente.

Con la revisione della legislazione attuale dell'Unione europea sull'accesso al mercato ferroviario la Commissione intende istituire un ambiente finanziario favorevole agli investimenti pubblici e privati nel settore ferroviario.

Lo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria richiede inoltre una visione più ampia dei nuovi strumenti di finanziamento (sia pubblici che privati) e la mobilitazione di risorse appropriate nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale.

Oltre alla creazione di una rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo la Commissione valuterà l'utilità di altre misure destinate a migliorare la qualità dei servizi ferroviari di trasporto merci, ivi compresi lo sviluppo di strumenti per monitorare le prestazioni degli operatori ferroviari e la pubblicazione di indicatori di qualità.

³

COM(2008) 536 dell'8.9.2008.

Nel 2011 la Commissione presenterà i risultati dei suoi lavori in corso di realizzazione per sviluppare ulteriormente i collegamenti tra i paesi delle TEN-T e i paesi limitrofi e l'integrazione delle reti dei paesi candidati con la rete TEN-T.

3. ISTITUZIONE DI UN MERCATO FERROVIARIO ATTRATTIVO E VERAMENTE APERTO

3.1. Applicare e migliorare le regole esistenti

La Commissione, da molto tempo, ritiene che il miglioramento del funzionamento del mercato interno dovrebbe incentivare l'efficienza del settore ferroviario e la sua risposta alle esigenze dei clienti. Lo sviluppo della legislazione UE sull'accesso al mercato ferroviario ha progressivamente incentivato l'apertura dei mercati sulla base di un'effettiva separazione tra gestione delle infrastrutture e operazioni di trasporto. Il trasporto ferroviario di merci e il trasporto ferroviario internazionale di passeggeri sono completamente aperti alla concorrenza, rispettivamente, da gennaio 2007 e gennaio 2010.

Tuttavia la concorrenza tra imprese ferroviarie è ancora limitata da vari fattori derivanti da comportamenti protezionistici degli operatori storici e dalla gestione collusiva dell'infrastruttura ferroviaria che, essendo un monopolio naturale, dovrebbe essere accessibile a tutti i concorrenti in modo equo e non discriminatorio. La mancanza di trasparenza delle condizioni di mercato e il funzionamento inefficace del quadro istituzionale nella maggior parte degli Stati membri continuano ad ostacolare l'offerta di servizi ferroviari concorrenziali. I nuovi concorrenti non hanno sempre accesso, sistematicamente e in modo agevole, ad alcune informazioni fondamentali riguardanti, ad esempio, le procedure di domanda o di ricorso. Gli operatori che entrano in un nuovo mercato continuano a soffrire di discriminazioni per ottenere l'accesso all'infrastruttura e ai servizi ferroviari, che spesso sono di proprietà e sono gestiti dall'impresa ferroviaria storica.

Gli organismi di regolamentazione degli Stati membri incontrano difficoltà nello svolgimento dei loro compiti di supervisione dei gestori dell'infrastruttura, in particolare per prevenire le discriminazioni dei nuovi arrivati e verificare se i principi di tariffazione e di separazione contabile sono applicati correttamente. »Queste difficoltà, spesso dovute alla mancanza di personale o di altre risorse, possono aggravarsi quando l'organismo di regolamentazione non è sufficientemente indipendente dai gestori di infrastruttura, dall'operatore ferroviario storico o dal ministero di tutela di quest'ultimo. La regolamentazione concernente una rete ferroviaria per il trasporto merci concorrenziale impone una cooperazione più stretta tra gestori dell'infrastruttura lungo le tratte nazionali dei corridoi europei. Ciò a sua volta presuppone una cooperazione più stretta tra le autorità nazionali di regolamentazione corrispondenti. Gli insegnamenti da trarre da questa situazione possono rivelarsi utili qualora la Commissione successivamente decida di adottare un approccio maggiormente integrato nei confronti della supervisione del mercato nello Spazio unico ferroviario europeo. La legislazione vigente affronta già in una certa misura questi problemi, ma la Commissione è consapevole che queste difficoltà persisteranno se il quadro regolamentare dell'UE non viene applicato correttamente. Per questa ragione ha deciso di avviare dei procedimenti di infrazione contro gli Stati membri che non hanno applicato correttamente il diritto dell'UE. Risulta inoltre

opportuno chiarire e modernizzare le regole esistenti. Nel progetto di direttiva adottato con la presente comunicazione, la Commissione propone pertanto di modificare le regole vigenti in materia di accesso al mercato per eliminare gli ostacoli ad una concorrenza equa individuati.

Anche il funzionamento dei servizi pubblici di trasporto ferroviario di passeggeri è disciplinato dal diritto dell'UE. Per garantire una concorrenza equa tra le imprese ferroviarie, occorre assolutamente attuare queste disposizioni, in particolare quelle concernenti il livello adeguato delle compensazioni di servizio pubblico.

3.2. Portare a termine il processo di apertura del mercato

L'apertura del mercato resterà tuttavia incompleta fino a quando le imprese ferroviarie europee non avranno il diritto di fornire servizi nazionali di trasporto passeggeri ovunque nell'Unione europea. A questo proposito, la Commissione ha già varato uno studio sulle opzioni legislative esistenti per l'apertura dei mercati nazionali di trasporti di passeggeri. Dato che buona parte dei servizi nazionali di trasporto di viaggiatori sono forniti nell'ambito di contratti di servizio pubblico, la Commissione esaminerà anche le condizioni di concessione di contratti di questo tipo per il trasporto ferroviario negli Stati membri. È già in corso una valutazione delle pratiche attuali ai sensi del regolamento (CE) n. 1370/2007 che è entrato in vigore nel dicembre 2009. Queste attività iniziali, che comprendono la consultazione delle parti interessate, in particolare dei partner sociali, dovrebbero consentire alla Commissione di presentare una valutazione globale dei costi e dei benefici della concorrenza per il trasporto nazionale dei viaggiatori nel 2011 e di adottare successivamente una nuova iniziativa destinata ad agevolare ulteriormente l'apertura del mercato per il 2012 al più tardi, come previsto dalla legislazione vigente. Tutte le proposte di iniziative di questo tipo della Commissione conterranno le misure necessarie per garantire che l'apertura del mercato migliori effettivamente i servizi, senza ripercussioni negative impreviste.

Con la revisione dell'attuale legislazione UE sull'accesso al mercato ferroviario la Commissione intende eliminare gli ostacoli alla concorrenza equa che sono stati individuati dal 2001.

La Commissione proporrà inoltre di estendere l'apertura del mercato ai trasporti nazionali di viaggiatori, sia nell'ambito di contratti di servizio pubblici che privati, a condizione che siano rispettate adeguate norme di qualità.

Nella stessa occasione esaminerà la questione del rafforzamento delle prescrizioni di separazione istituzionale tra gestori d'infrastruttura e imprese ferroviarie e dell'istituzione di dispositivi istituzionali adeguati per garantire una supervisione più integrata del mercato ferroviario dell'UE.

4. ELIMINARE GLI OSTACOLI AMMINISTRATIVI E TECNICI

4.1. Verso una strategia comune in materia di sicurezza

I requisiti di sicurezza e l'assenza di interoperabilità costituiscono ancora degli ostacoli importanti all'ingresso sul mercato ferroviario dell'UE. Questi derivano

principalmente dal costo e dalla durata delle procedure necessarie a livello nazionale, la loro disparità nei vari paesi dell'UE e la mancanza di trasparenza/prevedibilità.

La Commissione ha gettato le basi che consentiranno di progredire in questo campo armonizzando i certificati di sicurezza delle imprese ferroviarie e introducendo obiettivi e metodi di sicurezza comuni. Tuttavia, affinché queste misure siano efficaci, occorre innanzitutto istituire autorità nazionali di sicurezza efficaci che interagiscono tra loro per evitare l'inutile moltiplicazione dei controlli. La Commissione continuerà pertanto a monitorare il rispetto da parte degli Stati membri della legislazione UE relativa all'istituzione di questi organismi.

Questo quadro regolamentare attribuisce all'Agenzia ferroviaria europea un ruolo guida nell'armonizzazione graduale dei processi e delle procedure di sicurezza e nella loro graduale sostituzione con metodi comuni. La Commissione si accerterà pertanto che l'Agenzia sia in grado di svolgere adeguatamente questi compiti. Come preannunciato in settembre 2009, esaminerà anche come potrebbe evolvere il ruolo dell'Agenzia ad integrazione o al posto delle agenzie nazionali di sicurezza per quanto attiene al processo di certificazione e autorizzazione. Dopo lo studio di fattibilità, che comporterà una consultazione delle parti interessate, la Commissione potrebbe presentare rapidamente una proposta legislativa.

4.2. Eliminare gli ostacoli all'interoperabilità

Per eliminare gli ostacoli all'ingresso è indispensabile adottare specifiche tecniche di interoperabilità (STI) armonizzate e chiare. Molti progressi sono stati realizzati con l'adozione da parte della Commissione di una prima serie di specifiche sia per il trasporto convenzionale che ad alta velocità. Altre STI importanti dovrebbero essere adottate prossimamente. In questa fase tutte le STI sono applicabili unicamente alla rete transeuropea; tuttavia all'Agenzia è stata affidata la missione di preparare l'estensione del loro campo di applicazione in modo che l'insieme del sistema ferroviario sia disciplinato da specifiche armonizzate da qui al 2013.

Per quanto concerne le applicazioni telematiche per il trasporto di viaggiatori e merci, l'industria ferroviaria è stata invitata ad istituire piattaforme integrate per garantire la comunicazione tra diversi partner economici e i loro clienti. La Commissione intende promuovere il pieno e tempestivo sviluppo di queste piattaforme che, a seconda dei casi, servono a fornire informazioni e rilasciare biglietti ai passeggeri del trasporto ferroviario (consentendo di migliorare i metodi di rilascio di biglietti cumulativi, ad esempio) e consentono comunicazioni efficienti tra gestori dell'infrastruttura, imprese ferroviarie e altri organismi che gestiscono treni, carri e unità intermodali.

L'adozione da parte della Commissione del piano di diffusione del sistema europeo di segnalazione e gestione del traffico ferroviario (ERTMS) nel luglio 2009 e il riesame in corso della politica TEN-T sono stati avviati per accelerare l'installazione e l'uso effettivo delle apparecchiature interoperabili di gestione del traffico più moderne.

Tuttavia, dato il lungo periodo di vita delle apparecchiature ferroviarie e la necessità di mantenere i costi di investimento ad un livello accettabile per il settore, il passaggio all'interoperabilità è un processo che richiede tempo. Nei prossimi anni la

Commissione dovrà comunque adottare delle misure per abbreviare i tempi di passaggio dai vecchi sistemi al sistema europeo prescelto ricorrendo a piani di diffusione congiunti che prevedono l'abbandono graduale dei vecchi sistemi e la loro sostituzione con sistemi interoperabili, come è già avvenuto con l'ERMTS.

Nel frattempo per far fronte all'attuale carenza in termini di interoperabilità, l'Agenzia ferroviaria europea è stata incaricata di sviluppare strumenti che agevolino la messa in servizio del materiale rotabile in tutti gli Stati membri, secondo il principio dell'accettazione incrociata delle regole nazionali.

La Commissione sta adottando progressivamente misure armonizzate di sicurezza e interoperabilità e incentivando l'installazione di apparecchiature interoperabili al fine di eliminare gli ostacoli amministrativi e tecnici all'entrata sul mercato ferroviario dell'UE.

Per quanto riguarda il processo di certificazione della sicurezza delle imprese ferroviarie e l'autorizzazione a mettere in servizio materiale rotabile, è emersa una carenza di meccanismi decisionali efficaci e armonizzati che coinvolgano tutte le parti interessate, in particolare le autorità nazionali di sicurezza. La Commissione sta pensando di affidare all'Agenzia l'incarico di verificare i meccanismi esistenti e di rafforzare a breve il ruolo di quest'ultima nel processo di certificazione e autorizzazione.

5. GARANTIRE CONDIZIONI DI CONCORRENZA EQUE CON GLI ALTRI MODI DI TRASPORTO

Rendere sostenibili i trasporti è una priorità strategica di lungo termine per rispondere alle esigenze e alle sfide future della mobilità. Nella sua comunicazione sul futuro dei trasporti⁴, adottata il 17 giugno 2009, e nell'ambito del pacchetto per un sistema di trasporto più rispettoso dell'ambiente, la Commissione ha proposto misure volte ad internalizzare i costi esterni del trasporto in modo coordinato ed equilibrato fra i vari modi di trasporto così che le tariffe tengano conto del livello dei costi esterni che gravano sulla società in senso lato. Oggi è indispensabile che il settore di trasporti contribuisca alle principali priorità della Commissione in materia di sviluppo sostenibile e competitività in Europa.

L'internalizzazione dei costi esterni è il modo giusto per garantire che i sistemi di tariffazione rispecchino meglio i costi effettivamente sostenuti dai modi di trasporto e per dare segnali positivi agli utenti al fine di modificarne i comportamenti nel senso di una riduzione dei costi.

Oggi non esistono condizioni eque né un'equa concorrenza intermodale. I principi di tariffazione attualmente applicabili ai trasporti ferroviari, stradali e aerei sono molto diversi tra loro. La base (costi di infrastruttura) e gli strumenti per internalizzare o modulare i costi esterni (in particolare inquinamento atmosferico, rumore, cambiamenti climatici e congestione) sono ancora molto diversi fra loro. Per il settore ferroviario gli Stati membri possono modulare i diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura per tener conto del costo degli effetti ambientali causati dalla

⁴ COM(2009) 279 del 17.6.2009.

circolazione dei treni. Queste modifiche tuttavia non devono determinare entrate supplementari per il gestore dell'infrastruttura, a meno che diritti di questo tipo siano applicati in modo analogo ai modi di trasporto concorrenti.

La proposta della Commissione destinata a rivedere "il primo pacchetto ferroviario" e le misure del pacchetto per rendere i trasporti più rispettosi dell'ambiente nel settore del trasporto merci su strada (revisione della direttiva "Eurovignetta" 1999/62/CE⁵) contengono già nuove disposizioni destinate a garantire la convergenza tra i principi di tariffazione applicabili ai trasporti ferroviari e stradali e ad aprire la strada ad una concorrenza effettivamente equa tra i vari modi di trasporto. Se la direttiva "Eurovignetta" rivista consentirà di internalizzare i costi esterni ambientali e di congestione, la Commissione propone nella revisione del primo pacchetto ferroviario di introdurre, in determinate circostanze, un sistema di diritti di accesso armonizzati diversificati in funzione del rumore e di agevolare l'adeguamento dei sistemi di tariffazione in modo da tenere conto di altri effetti a livello ambientale ovunque nell'Unione europea.

La Commissione è convinta che le suddette regole, se adeguatamente realizzate, contribuiranno a rendere il trasporto nell'Unione europea più sostenibile e più efficiente. A tal fine è indispensabile aumentare la quota della ferrovia nel volume totale dei trasporti. Per massimizzare la competitività ambientale della ferrovia, potrebbero rivelarsi necessarie misure aggiuntive per incentivare ulteriormente l'efficienza energetica.

La Commissione intende far convergere il principio di recupero dei costi di tutti i modi di trasporto al fine di creare condizioni di concorrenza eque tra loro. Per il trasporto ferroviario, la revisione della legislazione UE vigente sull'accesso al mercato ferroviario dovrebbe garantire che i diritti di accesso al trasporto ferroviario tengano conto degli effetti ambientali della circolazione dei treni.

La Commissione sta inoltre valutando la possibilità di adottare nuove misure per incentivare ulteriormente l'efficienza energetica del settore ferroviario.

La Commissione intende consultare rapidamente tutte le parti interessate sulle iniziative presentate nella presente comunicazione. Le parti interessate potranno quindi contribuire alla definizione delle azioni prioritarie nel corso dei prossimi cinque anni.

⁵ COM(2008) 436 dell'8.7.2008.