



Bruxelles, 22 maggio 2015
(OR. en)

8959/15

Fascicoli interistituzionali:
2013/0028 (COD)
2013/0029 (COD)

TRANS 165
CODEC 729

RELAZIONE

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. prec.:	6262/15 TRANS 47 CODEC 196
n. doc. Comm.:	5985/13 TRANS 36 CODEC 216 5960/13 TRANS 35 CODEC 209
Oggetto:	<i>Preparazione della sessione del Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni e energia" dell'11 giugno 2015</i> Quarto pacchetto ferroviario: Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico, per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia e la governance dell'infrastruttura ferroviaria Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1370/2007 per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia - Relazione sull'andamento dei lavori

I. INTRODUZIONE

Sotto la presidenza lettone, sono stati compiuti progressi sostanziali relativamente sia al pilastro "tecnico" sia al pilastro "mercato" del 4° pacchetto ferroviario. La presidenza ha dedicato significative risorse al pilastro "tecnico", tenendo diversi triloghi informali, in cui il Parlamento, il Consiglio e la Commissione hanno potuto concordare testi di compromesso per la maggior parte delle proposte concernenti la direttiva sulla sicurezza, la direttiva sull'interoperabilità e il regolamento sull'Agenzia ferroviaria europea (ERA). Essendo mature le discussioni tra i colegislatori sul pilastro "tecnico", si prevede di giungere alla conclusione provvisoria dei negoziati interistituzionali sul merito entro la fine della presidenza lettone, grazie al costante e ben consolidato spirito costruttivo di cooperazione e con il sostegno attivo della Commissione europea.

Per quanto riguarda il pilastro "mercato", la presidenza ha presentato il 7 gennaio 2015 al gruppo "Trasporti terrestri" le sue prime proposte di compromesso, che tengono conto di molte delle preoccupazioni espresse dagli Stati membri durante la presidenza italiana nel secondo semestre del 2014. Dopo il primo ciclo di analisi dei singoli articoli svoltosi nelle riunioni del gruppo del 10 e 17 febbraio 2015, in occasione del Consiglio "Trasporti" del 13 marzo 2015 ha avuto luogo un dibattito orientativo in cui sono state discusse tre delle principali questioni in sospeso individuate durante le riunioni del gruppo (definizione dei requisiti di indipendenza in relazione alle funzioni essenziali, ruolo degli organismi di regolamentazione, accesso al materiale rotabile). A seguito del dibattito orientativo, il 9 aprile 2015 la presidenza ha presentato per entrambe le proposte testi di compromesso riveduti, basati sugli orientamenti politici dei ministri, che hanno formato oggetto di discussione durante le riunioni del 21 e 30 aprile e del 7 maggio 2015.

II. CONTENUTO DELLE PROPOSTE DI COMPROMESSO DELLA PRESIDENZA

Sulla base della relazione sullo stato dei lavori della presidenza italiana e degli orientamenti forniti dai ministri nella sessione del Consiglio TTE del marzo 2015, la presidenza lettone, nelle proposte di compromesso, ha risposto alle preoccupazioni espresse dagli Stati membri in merito alla direttiva sulla governance come indicato in appresso.

a) Direttiva 2012/34/UE

- Definizione di un nucleo di norme comuni in materia di indipendenza dei gestori dell'infrastruttura mediante il ripristino della nozione di "funzioni essenziali" (che copre l'imposizione di canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura e l'assegnazione della capacità) che dovrebbero essere soggette ai più rigorosi requisiti di indipendenza.

- Revisione della definizione di "impresa a integrazione verticale", in riferimento al concetto di "controllo" anziché di proprietà.
- Precisazione del fatto che i gestori dell'infrastruttura che sono posseduti o controllati dallo stesso ministero o altro ente pubblico come un'impresa ferroviaria, ma organizzati come due imprese completamente separate, possono essere considerati una struttura separata.
- Eliminazione delle restrizioni in materia di reversibilità dei modelli di governance.
- Esplicita autorizzazione agli Stati membri, nel caso in cui il gestore dell'infrastruttura non sia un'entità giuridica distinta e le funzioni essenziali siano state affidate a un organismo indipendente incaricato dell'imposizione di canoni e dell'assegnazione della capacità prima del giugno 2015, a mantenere tali disposizioni.
- Chiarimento dei rispettivi ruoli degli Stati membri e dei gestori dell'infrastruttura per quanto riguarda la programmazione finanziaria e degli investimenti.
- Definizione di norme specifiche per garantire l'imparzialità per quanto riguarda la gestione del traffico e la programmazione della manutenzione.
- Limitazione dell'applicabilità delle disposizioni concernenti l'obbligo di indipendenza organizzativa e decisionale dei gestori dell'infrastruttura, l'obbligo di personale specializzato e locali separati per i gestori dell'infrastruttura, la nomina del personale e le decisioni sulle condizioni di lavoro, nonché le questioni relative alla carriera del personale incaricato di funzioni essenziali.
- Incremento della flessibilità di cui dispongono gli Stati membri per decidere l'identità degli organismi responsabili della nomina del personale che adotta decisioni sulle funzioni essenziali.
- Estensione delle possibilità di esternalizzazione delle funzioni permettendo che tutte le funzioni non essenziali vengano affidate all'esterno a soggetti diversi che non siano imprese ferroviarie, mentre solo lavori specifici di sviluppo, rinnovo e manutenzione possono essere esternalizzati a imprese ferroviarie, a condizione che il gestore dell'infrastruttura mantenga il potere decisionale e di controllo su tutte le funzioni.
- Introduzione di norme specifiche che tengano conto delle peculiarità dei progetti di partenariato pubblico-privato, in particolare creando possibilità di condivisione delle funzioni di un gestore dell'infrastruttura.

- Semplificazione della procedura per la verifica della conformità alle norme relative all'indipendenza del gestore dell'infrastruttura, che è limitata al monitoraggio da parte dell'organismo di regolamentazione; soppressione dei diritti di controllo ex ante della Commissione.
- Razionalizzazione delle competenze dei comitati di coordinamento e limitazione della necessità di costituire tali comitati ai casi in cui ciò è richiesto.
- Soppressione della possibilità di adottare atti di esecuzione sulla base dei lavori della rete dei gestori dell'infrastruttura e snellimento delle competenze della rete.

b) Regolamento (CE) n. 1370/2007

L'obiettivo dei testi di compromesso della presidenza sulla proposta relativa agli obblighi di servizio pubblico (OSP) consisteva nel trovare un'intesa comune sulle condizioni di introduzione del principio di aggiudicazione mediante gara dei contratti di servizio pubblico (CSP) nel settore ferroviario, in particolare per quanto riguarda eventuali eccezioni a tale principio. Il compromesso comprendeva i seguenti punti:

- ripristino dell'attuale definizione di "autorità competente a livello locale" figurante nel regolamento ("qualsiasi autorità competente la cui zona di competenza geografica non è estesa al territorio nazionale"), introducendo al contempo una salvaguardia intesa a vietare l'aggiudicazione diretta congiunta di CSP a un operatore interno nel settore ferroviario (non in altri modi di trasporto quali autobus, tram, metropolitane) da parte di un gruppo di autorità competenti a livello locale;
- eliminazione dell'obbligo di stendere piani di trasporto pubblico. Le autorità sarebbero tenute unicamente a definire le specifiche degli obblighi di servizio pubblico che devono rispettare i criteri di necessità e proporzionalità, efficacia in termini di costi e sostenibilità finanziaria della politica del trasporto pubblico;
- autorizzazione del raggruppamento di linee redditizie (che assicurano la copertura dei costi) e linee non redditizie (che non assicurano la copertura dei costi) nell'ambito di un unico CSP al fine di garantire una prestazione di servizi di trasporto pubblico efficace in termini di costi, proteggendo dagli effetti negativi della scelta dell'alternativa migliore (pratica del "*cherry picking*") da parte degli operatori in regime di libero accesso che decidono di competere con operazioni OSP su linee redditizie;

- sostituzione dell'obbligo delle autorità competenti di adottare misure volte a garantire un accesso non discriminatorio al materiale rotabile ferroviario per i potenziali offerenti con l'obbligo di valutare se i potenziali offerenti abbiano un accesso non discriminatorio al materiale rotabile ai fini della procedura di gara per promuovere una concorrenza effettiva per i CSP;
- introduzione di nuove procedure o eccezioni al principio dell'obbligatorietà dell'aggiudicazione mediante gara, vale a dire:
 - codificazione di una procedura semplificata di aggiudicazione trasparente e non discriminatoria nel caso in cui vi sia un numero sufficiente di potenziali offerenti;
 - innalzamento dei valori minimi di soglia per l'esenzione dei piccoli contratti dall'obbligatorietà dell'aggiudicazione mediante gara;
 - esenzione per i sistemi ferroviari fisicamente e tecnicamente isolati;
 - esenzione per l'Irlanda, in quanto Stato membro insulare avente un collegamento ferroviario soltanto con un altro Stato membro (per un periodo limitato a 10 anni);
 - esenzione nei casi in cui il traffico nazionale ferroviario di passeggeri nello Stato membro interessato sia inferiore all'1% del totale del volume del mercato del trasporto ferroviario di passeggeri nell'Unione europea, espresso in termini di passeggero/km ("esenzione basata sulla quota di mercato");
- introduzione di una nuova clausola di reciprocità esterna intesa a tutelare contro l'ingresso sul mercato di società di determinati paesi terzi. Tale clausola consentirebbe ad uno Stato membro di limitare l'accesso alla procedura di gara per le società di paesi terzi se il paese terzo in questione non applica l'aggiudicazione mediante gara od opera discriminazioni nei confronti delle società dello Stato membro nell'ambito della procedura di gara;
- proroga del periodo transitorio fino al 3 dicembre 2022, data a partire dalla quale tutti i CSP nel settore ferroviario dovrebbero in linea di principio essere aggiudicati mediante gara. I contratti di trasporto ferroviario aggiudicati direttamente fino al 3 dicembre 2022 potranno restare in vigore fino alla loro scadenza, ma non oltre 10 anni dopo l'entrata in vigore del nuovo regolamento.

III. OSSERVAZIONI SULLE PRINCIPALI QUESTIONI

a) Direttiva 2012/34/UE

Gli Stati membri hanno generalmente accolto con favore la reintroduzione della nozione di "funzioni essenziali" e, pur con la riserva mantenuta da alcuni di essi, hanno ampiamente sostenuto l'approccio consistente nel definire i requisiti di indipendenza più in relazione alle funzioni dei gestori dell'infrastruttura che in relazione alle strutture organizzative. Tuttavia, alcuni Stati membri hanno contestato la nuova funzione di "sviluppo", sostenendo che le decisioni in materia di pianificazione e investimento sono adottate a livello ministeriale.

In merito alla definizione delle funzioni essenziali, alcuni Stati membri hanno sostenuto che la determinazione e la riscossione dei canoni non dovrebbero essere considerate una funzione essenziale. La Commissione non può accettare tale richiesta, in quanto la riscossione dei canoni è stata aggiunta nella direttiva di rifusione ed è quindi già parte dell'acquis dell'UE.

Diversi Stati membri hanno inoltre proposto di mettere a punto la definizione di "partenariati pubblico-privato", che introduce una certa flessibilità per quanto concerne il principio del gestore dell'infrastruttura vero e proprio.

Mentre vari Stati membri si sono espressi in generale a favore della definizione di un nucleo di norme comuni applicabili alle strutture separate e integrate, diverse altre delegazioni hanno manifestato preoccupazione per il fatto che questo approccio potrebbe comportare un eccesso di regolamentazione per le strutture separate. La proposta di compromesso riveduta presentata in aprile ha risposto a varie di tali preoccupazioni limitando l'applicazione delle disposizioni in materia di indipendenza dei gestori dell'infrastruttura per le strutture separate ai principali requisiti che devono essere soddisfatti affinché un gestore dell'infrastruttura possa essere considerato separato.

Gli Stati membri che hanno una struttura in cui l'impresa ferroviaria e il gestore dell'infrastruttura sono sotto il controllo dello stesso ministero ma sono organizzati come due entità completamente distinte hanno accolto con favore il chiarimento che tali strutture potrebbero essere mantenute e sarebbero soggette alle norme per le strutture separate. Gli Stati membri con strutture in cui vi è partecipazione tra una società holding e un'impresa ferroviaria e un gestore dell'infrastruttura, ma non un controllo effettivo, si sono dichiarati a favore della definizione riveduta di "impresa a integrazione verticale"; al tempo stesso, vari Stati membri hanno indicato che potrebbe essere necessario lavorare ulteriormente alla definizione di "impresa a integrazione verticale" per garantire la certezza giuridica.

Uno Stato membro ha proposto di salvaguardare i prestiti intragruppo esistenti (a condizione che siano stati concessi a prezzo/tasso di mercato prima della pubblicazione della direttiva 2012/34/UE), se monitorati da un organismo di regolamentazione.

In generale gli Stati membri hanno sostenuto le proposte della presidenza volte a evitare un eccesso di regolamentazione per quanto riguarda i requisiti di indipendenza che devono essere soddisfatti dai gestori dell'infrastruttura. Al tempo stesso, alcune delegazioni continuano ad essere preoccupate in merito agli ulteriori oneri amministrativi risultanti dalle norme relative alle nomine dei dirigenti del gestore dell'infrastruttura e alla valutazione del conflitto di interessi in caso di trasferimento del personale incaricato di funzioni essenziali; alcuni Stati membri con strutture separate hanno inoltre espresso preoccupazione per l'impatto delle nuove disposizioni sull'indipendenza dei gestori dell'infrastruttura per quanto riguarda l'indipendenza di gestione di questi ultimi rispetto allo Stato. In materia di remunerazione della gestione dei gestori dell'infrastruttura, alcuni Stati membri si sono opposti a una disposizione che richieda che le voci della retribuzione collegate alle prestazioni dipendano unicamente dal rendimento del gestore dell'infrastruttura.

Alcuni Stati membri si sono detti contrari al divieto, per i membri del consiglio di amministrazione o di vigilanza del gestore dell'infrastruttura, di essere al tempo stesso membri del consiglio di amministrazione o di vigilanza di un'impresa ferroviaria, mentre altri ritengono che questa disposizione debba applicarsi indipendentemente dalla struttura di governance.

Alcuni Stati membri sono stati concordi nel ritenere che la gestione del traffico e la programmazione della manutenzione possano presentare un potenziale di discriminazione e debbano pertanto essere oggetto di un'analisi più approfondita in merito a possibili garanzie specifiche che consentano tuttavia la partecipazione delle imprese ferroviarie alla gestione del traffico. Un'ampia maggioranza di Stati membri ha accolto con favore il fatto che la gestione del traffico non figuri nella definizione delle funzioni essenziali. Secondo alcuni Stati membri, una partecipazione non discriminatoria delle imprese ferroviarie alla gestione del traffico potrebbe essere assicurata in diversi modi e questo dovrebbe trovare riscontro nel testo.

Gli Stati membri hanno inoltre accolto con favore una maggiore flessibilità per quanto riguarda la possibilità, per i gestori dell'infrastruttura, di esternalizzare e condividere funzioni, mentre alcune delegazioni hanno chiesto che sia inoltre possibile per i gestori dell'infrastruttura esternalizzare funzioni essenziali a soggetti indipendenti dalle imprese ferroviarie, quali altri gestori dell'infrastruttura, e affidare non solo lavori specifici di sviluppo, rinnovo e manutenzione, ma anche altre funzioni non essenziali alle imprese ferroviarie, ad esempio per ridurre il costo di manutenzione su linee a bassa densità di traffico.

Uno Stato membro ha proposto di chiarire che le norme sul versamento dei dividendi del gestore dell'infrastruttura ai proprietari finali non ostano al versamento di dividendi a eventuali investitori privati, se questi sono - da soli o congiuntamente con lo Stato - i proprietari finali. L'obiettivo di tale proposta è garantire che gli investitori privati e pubblici siano trattati allo stesso modo. Utili e perdite (compresi i dividendi) dovrebbero essere ripartiti in base al diritto commerciale.

Le disposizioni in materia di trasparenza finanziaria sono state generalmente sostenute dalla maggior parte degli Stati membri, essendo fondamentali al fine di garantire parità di condizioni per tutti gli operatori, anche se alcuni Stati membri hanno espresso l'esigenza di una maggiore flessibilità su aspetti specifici. Tutti gli Stati membri hanno appoggiato la proposta di sopprimere le disposizioni che affidano alla Commissione il potere di sovrintendere all'indipendenza dei gestori dell'infrastruttura. La maggior parte degli Stati membri ha convenuto che una forte vigilanza regolamentare costituisce un elemento indispensabile per il funzionamento del mercato ferroviario. Alcuni hanno tuttavia ritenuto che le nuove competenze attribuite all'organismo di regolamentazione, ad esempio la competenza a decidere sui ricorsi contro la cessazione anticipata del mandato e sulle questioni relative alle carriere del personale direttivo del gestore dell'infrastruttura incaricato di funzioni essenziali, avrebbero una portata troppo vasta e non potrebbero quindi essere sostenute. Alcuni Stati membri hanno altresì indicato che la sostanza di tali disposizioni potrebbe essere già contemplata dal diritto del lavoro nazionale.

La maggior parte degli Stati membri ha accolto con favore le modifiche proposte alle disposizioni in materia di comitati di coordinamento, mentre altri hanno espresso preoccupazioni che sussistono circa la duplicazione delle strutture esistenti e gli oneri amministrativi eccessivi derivanti dagli obblighi di comunicazione. Alcuni Stati membri hanno manifestato seria preoccupazione in merito alla creazione dei comitati di coordinamento, mentre un numero ridotto di Stati membri ha ritenuto necessario precisare le necessità dei richiedenti in relazione alla manutenzione e allo sviluppo della capacità di infrastruttura.

E' stata proposta l'introduzione di una clausola di reciprocità esterna che tuteli contro l'ingresso sul mercato di società di determinati paesi terzi. La maggior parte degli Stati membri si è mostrata aperta a discutere una siffatta clausola, ma alcuni Stati membri hanno manifestato reticenza a introdurre tale principio nel testo e altri hanno sottolineato che il testo dovrebbe essere ulteriormente esaminato per evitare una restrizione non intenzionale dell'accesso al mercato ferroviario per le imprese stabilite in uno Stato membro che già operano nel mercato dell'UE ma appartengono a investitori di paesi terzi. Due Stati membri hanno inoltre sostenuto l'inclusione di una clausola di reciprocità interna, unitamente alla possibile adozione di misure durante il periodo di transizione al fine di consentire una graduale apertura dei mercati ferroviari nazionali.

Inoltre, vari Stati membri hanno ritenuto che le disposizioni relative all'apertura del mercato incluse nella proposta sulla governance debbano essere esaminate in stretta connessione con le disposizioni della proposta sugli OSP e hanno indicato che le loro ulteriori opinioni sulla proposta relativa alla governance dipenderanno dalle soluzioni trovate nella proposta sugli OSP.

b) Regolamento (CE) n. 1370/2007

Le delegazioni hanno accolto con favore il mantenimento dell'attuale definizione di autorità competente a livello locale, l'eliminazione dell'obbligo di stendere piani di trasporto pubblico e l'esplicita autorizzazione del raggruppamento di linee redditizie (che assicurano la copertura dei costi) e linee non redditizie (che non assicurano la copertura dei costi). Molte di esse hanno altresì espresso compiacimento per la codificazione di una procedura semplificata di aggiudicazione trasparente e non discriminatoria nel caso in cui non vi sia un numero sufficiente di potenziali offerenti. Un'ampia maggioranza di Stati membri ha sostenuto l'innalzamento dei valori minimi di soglia per l'esenzione dei piccoli contratti dall'obbligatorietà dell'aggiudicazione mediante gara. Per quanto concerne l'eccezione al principio di aggiudicazione mediante gara per i sistemi ferroviari fisicamente e tecnicamente isolati dalle principali reti nazionali, vari Stati membri hanno chiesto una migliore definizione di tale eccezione e ne hanno messo in discussione il valore aggiunto.

Gli Stati membri hanno appoggiato in linea di principio la definizione ampliata dell'esenzione dall'obbligatorietà dell'aggiudicazione mediante gara in casi di emergenza.

Un numero considerevole di Stati membri in questa fase delle discussioni ha ritenuto, in linea di principio, che la possibilità di aggiudicazione diretta come regola generale debba essere preservata per ragioni di sussidiarietà, mantenendo l'aggiudicazione diretta e l'aggiudicazione mediante gara su un piede di parità.

Tuttavia, qualora dovesse essere introdotto il principio generale dell'aggiudicazione mediante gara dei CSP nel trasporto ferroviario, la maggior parte degli Stati membri lo assoggetterebbe ad opportune esenzioni intese a tener conto delle specificità dei mercati nazionali.

Gli Stati membri con una quota di mercato ferroviario inferiore o vicina all'1 % dell'intero mercato dell'UE hanno sostenuto il compromesso della presidenza. Alcuni Stati membri, nonché la Commissione europea, hanno espresso preoccupazione per un simile approccio, basato su una definizione arbitraria della soglia della quota di mercato e dei potenziali effetti discriminatori. Tuttavia, il gruppo degli Stati membri con piccoli mercati ha rilevato che l'approccio basato sulla soglia non è arbitrario e che le altre esenzioni figuranti nella proposta prevedono parimenti siffatte soglie. La Commissione ha spiegato le ragioni alla base dei valori delle soglie *de minimis*.

Uno Stato membro ha presentato un'altra possibilità di esenzione, basata sull'aggiudicazione diretta correlata a criteri di prestazione. Si offrirebbe la possibilità di un'aggiudicazione diretta quando l'autorità competente dimostra che il CSP nel settore ferroviario che si intende aggiudicare in questo modo porterebbe a un miglioramento dell'efficienza e della qualità dei servizi comparabile o superiore rispetto a un contratto aggiudicato attraverso una procedura di gara. La proposta basata sulle prestazioni prevede inoltre che la valutazione prenda in considerazione le conseguenze socioeconomiche, inclusa la continuità dei servizi, le dimensioni e la complessità della rete, nonché l'integrazione e i costi della rete.

Secondo tale esenzione, inoltre, le autorità competenti dovrebbero garantire che, in base alla loro valutazione, gli obiettivi in materia di prestazioni e di efficienza siano inclusi nel CPS e vengano attuati mediante multe dissuasive o rendendo obbligatoria l'aggiudicazione per il successivo periodo contrattuale. Sebbene gli Stati membri non abbiano avuto la possibilità di valutare pienamente la proposta in questione, numerosi Stati membri hanno espresso compiacimento al riguardo, ritenendola una buona base per ulteriori discussioni tecniche particolareggiate. Diversi Stati membri hanno tuttavia espresso preoccupazione circa gli aspetti dell'attuazione pratica di tale proposta e hanno manifestato il loro desiderio di riflettere anche su altre soluzioni alternative che potrebbero essere proposte in futuro.

Inoltre, molti Stati membri con piccoli mercati ferroviari hanno sottolineato che una siffatta proposta basata sulle prestazioni non allevia le loro preoccupazioni e che l'esenzione correlata alle dimensioni del mercato continua ad essere necessaria in aggiunta a questa nuova proposta.

Alcuni Stati membri hanno deplorato la mancanza di disposizioni sociali obbligatorie nel quadro dell'aggiudicazione mediante gara dei CSP. Talune delegazioni hanno proposto di seguire l'approccio adottato dal Parlamento europeo, che mira a rafforzare la protezione sociale del personale. Uno Stato membro si è opposto all'inclusione di disposizioni sociali obbligatorie in un testo legislativo.

Durante le discussioni sono state inoltre presentate varie altre alternative, quali la possibilità di esentare i CSP di valore inferiore all'1 % del mercato totale dell'UE. Mentre alcune delegazioni hanno accolto con favore questa impostazione *de minimis*, altre hanno sottolineato che la soglia definita è troppo elevata. Un'altra alternativa prevede di esentare i servizi di trasporto passeggeri urbani, extraurbani o regionali su linee gestite da un'impresa ferroviaria integrata che si trova al di fuori della sfera di competenza della direttiva ferroviaria di rifusione.

E' stata proposta un'altra alternativa che introduce la possibilità, per le autorità competenti, di limitare il numero di contratti attribuiti ad una stessa impresa ferroviaria sull'insieme della rete al fine di incentivare la concorrenza.

È stata altresì presentata un'altra proposta relativa all'estensione del campo di applicazione delle eccezioni proposte al principio dell'obbligatorietà dell'aggiudicazione mediante gara. Tali eccezioni riguardano i servizi pubblici transfrontalieri o i servizi pubblici che opereranno nel settore delle infrastrutture, che dovrebbe essere notevolmente modernizzato nel corso della durata del contratto di servizio pubblico.

La maggioranza degli Stati membri ha accolto con favore la conversione dell'obbligo dell'autorità competente di garantire l'accesso non discriminatorio al materiale rotabile in obbligo di valutare se siano necessarie misure volte ad agevolare l'accesso al materiale rotabile, permettendo così di evitare l'inutile onere finanziario che si verrebbe a creare nel caso di un'impostazione improntata all'obbligatorietà, che non tenga conto delle specificità dei diversi mercati. Alcune delegazioni hanno proposto di rafforzare tale disposizione, anche mediante l'introduzione della possibilità per l'autorità competente di richiedere il trasferimento del materiale rotabile utilizzato per l'esecuzione del servizio pubblico ad un gestore subentrante che svolgerebbe il servizio nel quadro del nuovo contratto o la creazione di società di noleggio di materiale rotabile.

Per quanto riguarda la clausola di reciprocità esterna, varie delegazioni hanno accolto con favore la sua introduzione nel compromesso della presidenza. Tuttavia, alcuni Stati membri hanno espresso preoccupazione, in quanto essa potrebbe scoraggiare importanti investimenti esteri diretti nel mercato ferroviario dell'UE. Vari Stati membri hanno chiesto la soppressione di tale clausola. In generale, gli Stati membri hanno proposto di continuare a lavorare alla formulazione di detta clausola.

Diverse delegazioni si sono dette contrarie a definire la loro posizione sul periodo di transizione finché non siano concluse le discussioni su altri temi, quali le esenzioni dall'aggiudicazione mediante gara. Tuttavia, alcune delegazioni hanno chiesto la possibilità di adattare il periodo transitorio per consentire una graduale apertura del mercato in ciascuno Stato membro. Inoltre, alcune delegazioni hanno sottolineato l'importanza di produrre una formulazione corretta per le disposizioni transitorie al fine di garantire la certezza giuridica.

IV. SUGGERIMENTI PER I NEGOZIATI FUTURI

Secondo una grande maggioranza di Stati membri, le due proposte del pilastro "mercato" dovrebbero essere discusse insieme, poiché non si possono separare i principali aspetti relativi alla "governance dell'infrastruttura ferroviaria/apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri per ferrovia" e "il principio dell'aggiudicazione mediante gara d'appalto (consentendo alcune eccezioni chiaramente definite)". Tenendo conto di quanto sopra e sulla base dei risultati delle discussioni svolte, la presidenza ha individuato le seguenti questioni principali ancora aperte e i possibili approcci per trovare compromessi al riguardo:

a) Direttiva 2012/34/UE

Appare necessario lavorare ulteriormente alla definizione di "impresa a integrazione verticale" e di "partenariato pubblico-privato" al fine di garantire la certezza giuridica.

Una questione cruciale per diversi Stati membri e che richiede un ulteriore esame è il rischio di un eccesso di regolamentazione per quanto riguarda le strutture separate.

Per affrontare le rimanenti preoccupazioni degli Stati membri circa le norme sull'indipendenza dei gestori dell'infrastruttura, si potrebbe precisare che gli "organi indipendenti" di cui all'articolo 7 bis, paragrafo 2, possono includere i gestori dell'infrastruttura nonché qualsiasi altra entità non controllata da un'impresa ferroviaria. Inoltre, potrebbe essere utile prevedere di concedere agli Stati membri una certa flessibilità per decidere quale debba essere l'organo competente a gestire i reclami contro la cessazione anticipata del mandato e altre questioni connesse alla carriera dei dirigenti del gestore dell'infrastruttura. Inoltre, le norme in materia di mobilità del personale di cui all'articolo 7 bis, paragrafo 2, potrebbero essere utilmente semplificate, in modo tale da garantire che abbia luogo una valutazione indipendente, in particolare per quanto riguarda le funzioni essenziali, lasciando agli Stati membri il compito di definire l'entità che effettua tale valutazione.

Per quanto riguarda le voci della retribuzione collegate alle prestazioni dei dirigenti dei gestori dell'infrastruttura, occorrono ulteriori discussioni. Si può prevedere di modificare le disposizioni al fine di consentire di premiare il personale dei gestori dell'infrastruttura per i miglioramenti delle prestazioni globali del sistema ferroviario, garantendo nel contempo che i bonus non dipendano dal rendimento di specifici operatori.

Per quanto riguarda la gestione del traffico e la programmazione della manutenzione, si potrebbe chiarire che una partecipazione non discriminatoria delle imprese ferroviarie alla gestione del traffico può essere garantita mediante la concessione dell'accesso a tutte le informazioni pertinenti su base non discriminatoria o attraverso l'accesso a centri di gestione del traffico, nel caso in cui i gestori dell'infrastruttura concedano l'accesso a questi centri.

Al fine di rispondere alle restanti preoccupazioni delle delegazioni sull'esternalizzazione delle funzioni, si può prevedere di estendere la possibilità di esternalizzazione alle funzioni essenziali, a condizione che dette funzioni vengano svolte da un organo che sia indipendente da qualsiasi impresa ferroviaria. Potrebbe anche essere valutata la possibilità di autorizzare il gestore dell'infrastruttura a esternalizzare funzioni non essenziali alle imprese ferroviarie, al fine di ridurre gli oneri di manutenzione su linee a bassa densità di traffico.

Le norme sulla trasparenza finanziaria sono essenziali al fine di garantire una concorrenza equa a parità di condizioni per tutti gli operatori; si dovrebbe quindi esaminare attentamente la formulazione di questo articolo e l'impatto di qualsiasi proposta di modifica del medesimo.

Per quanto riguarda le preoccupazioni di alcuni Stati membri riguardo al campo di applicazione dei poteri di controllo affidati agli organismi di regolamentazione, sembra utile chiarire che il ruolo di questi ultimi è limitato alla valutazione dell'applicazione delle disposizioni nazionali nell'ambito dei compiti loro affidati ai sensi della direttiva, mentre il controllo della conformità delle norme nazionali al diritto dell'Unione rimane di competenza esclusiva della Commissione.

Al fine di tener conto delle preoccupazioni degli Stati membri in merito ai comitati di coordinamento, si potrebbe precisare che le strutture esistenti possono svolgere il ruolo di tali comitati e le disposizioni sugli obblighi di comunicazione potrebbero essere ulteriormente razionalizzate. In particolare, si dovrebbe tener conto della necessità di evitare strutture parallele a strutture già esistenti.

Il principio della clausola di reciprocità esterna dovrebbe essere ulteriormente esaminato, tenendo conto delle preoccupazioni di alcune delegazioni riguardo alla limitazione dei diritti di accesso per gli operatori già stabiliti negli Stati membri ma posseduti o controllati da investitori di paesi terzi.

Anche il principio della clausola di reciprocità interna potrebbe essere ulteriormente esaminato.

b) Regolamento (CE) n. 1370/2007

Eccezioni al principio di aggiudicazione mediante gara dei CPS nel settore ferroviario

Tutte le proposte presentate durante le discussioni dovrebbero essere analizzate ulteriormente così come eventuali nuove proposte. Da un lato, si dovrebbero trovare soluzioni intese a rispondere alle preoccupazioni espresse dagli Stati membri, in particolare in relazione al fatto che l'aggiudicazione mediante gara non è adeguata per i piccoli mercati e le reti complesse, non garantisce la continuità a lungo termine dei servizi pubblici di trasporto ferroviario o può avere gravi conseguenze socioeconomiche negative, al fine di fornire incentivi per migliorare l'efficienza e le prestazioni dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri nell'UE. D'altro lato, si dovrebbero prendere in considerazione anche le questioni sollevate dagli Stati membri preoccupati per la mancanza di concorrenza sui mercati ferroviari indotta dalle esenzioni.

L'esenzione basata sulle prestazioni, purché assicuri la stabilità dei mercati del trasporto passeggeri e la continuità del servizio nel lungo periodo anche nel caso di mercati di piccola dimensione, eviti inutili oneri amministrativi e di gestione che potrebbero tradursi in un aumento dei costi dei servizi ed apra la possibilità di prendere in considerazione ulteriori criteri, quali la complessità delle reti e le conseguenze socioeconomiche, potrebbe fornire una buona base per ulteriori discussioni, ma si potrebbero prendere in considerazione anche nuove proposte.

Accesso non discriminatorio al materiale rotabile ferroviario

Gli Stati membri concordano sull'importanza di un accesso non discriminatorio al materiale rotabile ferroviario. Dato che la maggior parte degli Stati membri ha accolto con favore la proposta della presidenza in quanto equilibrata e neutra in termini di bilancio, sembra che questo principio possa essere accettabile in linea di massima per gli Stati membri. Tuttavia, potrebbero essere presi in considerazione nelle future discussioni ulteriori strumenti intesi a facilitare l'accesso al materiale rotabile la cui applicazione non avrebbe alcun impatto negativo per i bilanci degli Stati membri, tra cui società di noleggio di materiale rotabile.

Clausola di reciprocità esterna

Tale disposizione dovrebbe essere ulteriormente discussa e si dovrebbe tener conto del fatto che si tratta solo di una disposizione facoltativa.

Disposizioni transitorie

Le disposizioni transitorie per i modi non su rotaia non dovrebbero essere modificate. Per il settore ferroviario occorre maggiore flessibilità per quanto riguarda la data di introduzione del principio dell'aggiudicazione mediante gara dei CPS rispetto a quella proposta dalla Commissione (a partire dal 3 dicembre 2019) e i contratti in vigore dovrebbero poter continuare fino alla scadenza. Pare giustificata un'ulteriore riflessione sulle richieste di graduale apertura del mercato a livello nazionale durante il periodo transitorio.
