CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 22 febbraio 2010
(Or. en)

11069/5/09
REV 5 ADD 1

Fascicolo interistituzionale: 2008/0247 (COD)

TRANS 251
CODEC 851

MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto: Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo
- Adottato dal Consiglio il 22 febbraio 2010

MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

I. Introduzione

Il 15 dicembre 2008 la Commissione ha presentato la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo.

Il 23 aprile 2009 il Parlamento europeo ha espresso il suo parere in prima lettura.

L'11 giugno 2009 il Consiglio ha raggiunto un accordo politico sulla proposta di regolamento.

In data 22 febbraio 2010 il Consiglio ha adottato la sua posizione in prima lettura conformemente alla procedura legislativa ordinaria stabilita nell'articolo 294 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Nei suoi lavori il Consiglio ha tenuto conto dei pareri del Comitato economico e sociale europeo[1] e del Comitato delle regioni[2].

II. Analisi della posizione del Consiglio in prima lettura

1. Generalità

In data 15 dicembre 2008 la Commissione ha presentato la proposta di regolamento relativa alla realizzazione di una rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo. Obiettivo del proposto regolamento è la creazione di una rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo composta da corridoi internazionali che mettano a disposizione degli operatori un'infrastruttura di trasporto merci efficiente e di qualità. Gli operatori ferroviari dovrebbero pertanto poter offrire un servizio efficiente e di elevata qualità ed essere più competitivi nel mercato del trasporto di merci. A tal fine, la proposta stabilisce le regole per la realizzazione e la modifica dei corridoi merci, la loro organizzazione e gestione e le misure per l'attuazione dei corridoi merci, la pianificazione degli investimenti e la gestione delle capacità e del traffico.

---

1 Parere del 15 luglio 2009 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).
2 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).

La posizione del Consiglio in prima lettura stabilisce un quadro coerente per la realizzazione di una rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo. Essa prevede una procedura semplificata, fondata su un elenco dei principali tracciati dei corridoi merci, ai fini della designazione dei primi corridoi merci. Tale elenco iniziale dovrebbe essere completato dagli Stati membri non menzionati nell'allegato I del regolamento, che realizzeranno i corridoi merci in una seconda fase. L'impostazione del Consiglio prevede inoltre la possibilità di deroghe, nonché un sistema di gestione meglio strutturato per i corridoi merci. Il Consiglio ha inoltre convenuto di istituire un sistema più flessibile per la richiesta di tracce per il trasporto merci fondato su una maggiore cooperazione tra i gestori dell'infrastruttura.

2. Principali questioni

i) Selezione dei corridoi merci

La Commissione aveva proposto una procedura in base alla quale ciascuno Stato membro avrebbe dovuto realizzare almeno un corridoio con un altro Stato membro o con altri Stati membri interessati. Inoltre, alcuni Stati membri avrebbero avuto l'obbligo di realizzare almeno due o tre corridoi in base alle prestazioni annuali, espresse in tonnellate/chilometro, del trasporto merci per ferrovia negli Stati membri stessi.

Il Consiglio ha adottato un'altra soluzione, che consiste nella designazione, entro un termine prestabilito, dei primi corridoi merci in base all'elenco dei tracciati principali dei corridoi merci di cui all'allegato I del regolamento, insieme all'obbligo per gli Stati membri non menzionati in tale elenco di partecipare alla realizzazione di almeno un corridoio merci. Gli Stati membri partecipano inoltre alla realizzazione del corridoio o al prolungamento di un corridoio esistente, per garantire a uno Stato membro limitrofo di assolvere l'obbligo di realizzare almeno un corridoio merci.

La succitata soluzione comprende due possibili deroghe all'obbligo di partecipare alla realizzazione di un corridoio merci. La prima deroga sarebbe giustificata se sussistono determinate condizioni, ossia se la realizzazione di un corridoio merci non è nell'interesse dei richiedenti che si prevede lo utilizzeranno, non apporta benefici socioeconomici o comporta un onere sproporzionato. Tale deroga è subordinata a una decisione adottata dalla Commissione secondo la procedura di comitato. La seconda deroga potrebbe applicarsi a uno Stato membro che dispone di una rete ferroviaria con scartamento diverso da quello della rete ferroviaria principale dell'Unione.

Il Parlamento europeo ha presentato i seguenti emendamenti alla proposta della Commissione:

- il corridoio merci dovrebbe collegare almeno due Stati membri ed essere compatibile con i corridoi TEN-T o ERTMS. Ove opportuno, possono rientrare nel corridoio alcune sezioni non incluse nella rete TEN-T, con un volume elevato o potenzialmente elevato di traffico merci;
- gli Stati membri interessati decidono la realizzazione o la modifica di un corridoio merci dopo aver comunicato alla Commissione le loro intenzioni, corredandole di una proposta elaborata in collaborazione con i gestori dell'infrastruttura interessati e tenendo conto delle iniziative e dei pareri delle imprese ferroviarie che utilizzano il corridoio, o sono interessate a farlo. Le imprese ferroviarie interessate possono partecipare a tale processo qualora siano interessate da ingenti investimenti;
- i criteri per la creazione di corridoi merci dovrebbero essere definiti in un modo adeguato alle esigenze specifiche degli Stati membri e dei gestori dell'infrastruttura che lasci loro un margine di decisione e di gestione sufficiente;
- al massimo tre anni dopo l’entrata in vigore del regolamento, il territorio di ciascuno Stato membro deve annoverare almeno un corridoio merci;
- la Commissione prende atto delle proposte di realizzazione di corridoi merci ed esamina la loro conformità ai criteri di valutazione di cui all'allegato del regolamento.

ii) Gestione dei corridoi merci

La Commissione aveva proposto che per ciascun corridoio merci i gestori dell'infrastruttura interessati istituissero un organo di gestione incaricato di definire il piano di attuazione del corridoio merci, guidarne la realizzazione e aggiornarlo. Era inoltre prevista l'istituzione di un gruppo di lavoro composto dai gestori e proprietari dei terminal strategici del corridoio merci incaricato di emettere un parere sulle proposte presentate dall'organo di gestione aventi conseguenze dirette sugli investimenti e la gestione dei terminal strategici. L'organo di gestione non avrebbe potuto adottare decisioni contrarie a tale parere.

Il Consiglio ha modificato la proposta della Commissione e deciso che gli Stati membri interessati istituiscono, per ciascun corridoio merci, un comitato esecutivo incaricato di fissarne gli obiettivi generali, di assicurare la supervisione e di adottare misure specifiche in materia di attuazione e programmazione degli investimenti. Il comitato esecutivo è composto di rappresentanti delle autorità degli Stati membri interessati.

Inoltre, i gestori dell'infrastruttura interessati istituiscono, per ciascun corridoio merci, un comitato di gestione incaricato di adottare misure specifiche in materia di attuazione, programmazione degli investimenti, capacità di infrastruttura e qualità del servizio. Il comitato di gestione è composto dei rappresentanti dei gestori dell'infrastruttura.

Il comitato di gestione istituisce inoltre un gruppo consultivo composto dai gestori e proprietari dei terminali del corridoio merci. Il gruppo consultivo può emettere un parere sulle proposte presentate dal comitato di gestione che hanno conseguenze dirette sugli investimenti e la gestione dei terminali. Può altresì emettere pareri di propria iniziativa. Il comitato di gestione tiene conto di detti pareri.

Il Parlamento europeo ha seguito in larga misura la proposta della Commissione. Tuttavia, riguardo alla disposizione relativa all'istituzione di un organo di gestione per ciascun corridoio merci, ha proposto che le imprese ferroviarie interessate o le associazioni di imprese ferroviarie che utilizzano il corridoio merci partecipino regolarmente a tale organo con funzione consultiva.

Il Parlamento europeo ha inoltre proposto che gli Stati membri interessati possano istituire un comitato esecutivo incaricato di autorizzare il piano di attuazione del corridoio definito dall'organo di gestione e di supervisionarne la realizzazione.

Infine, all'atto dell'istituzione di un gruppo di lavoro composto dai gestori e proprietari dei terminal strategici del corridoio merci, come proposto dalla Commissione, è opportuno includere anche i rappresentanti dei porti marittimi e fluviali.

iii) Terminal strategici e traffico merci prioritario

La Commissione ha proposto che l'organo di gestione adotti una strategia relativa allo sviluppo di terminal strategici affinché siano in grado di rispondere alle esigenze del trasporto merci per ferrovia che circola lungo il corridoio merci.

La Commissione ha proposto altresì che l'organo di gestione definisca diverse categorie di tipo di traffico merci, valide lungo l'intero corridoio merci. Almeno una di queste categorie, denominata "traffico merci prioritario", dovrebbe comprendere le merci per le quali il rispetto dei tempi di trasporto è particolarmente importante e che pertanto devono beneficiare di tempi di trasporto efficienti e della garanzia di puntualità.

Nella sua posizione in prima lettura il Consiglio ha soppresso gli articoli proposti dalla Commissione sulle questioni summenzionate. Per quanto riguarda i terminal strategici, si è ritenuto che spetti al mercato decidere su tale questione. Riguardo al traffico merci prioritario si è convenuto che potrebbe essere discriminatorio, in particolare nei confronti dei treni passeggeri.

Il Parlamento europeo ha seguito in larga misura la proposta della Commissione. Tuttavia, per quanto riguarda i terminal strategici ha suggerito di aggiungere un riferimento ad una strategia integrata comprendente hub intermodali lungo il corridoio merci. Tale strategia dovrebbe includere la cooperazione con le autorità regionali, locali e nazionali, l'acquisizione di terreni per la costruzione di terminal per il trasporto di merci per ferrovia e l'accesso a fondi per sostenere tali sviluppi. Inoltre, l'organo di gestione dovrebbe assicurare che sia costruito un numero sufficiente di terminal in punti strategici, sulla base del volume di traffico previsto.

Per quanto riguarda l'articolo sul traffico merci prioritario, il Parlamento europeo ha deciso di modificarne il titolo in "Categorie standard di linee ferroviarie nei corridoi merci"; il testo dovrebbe essere adattato di conseguenza e fare riferimento ad aggiornamenti periodici delle categorie standard di linee ferroviarie nei corridoi merci, che dovrebbero essere valide lungo l'intero corridoio merci. Almeno una di queste categorie (denominata "traffico merci rapido") dovrebbe comprendere una linea ferroviaria con tempi di trasporto efficienti e la garanzia di puntualità. Inoltre, i criteri di definizione delle categorie standard di traffico merci dovrebbero essere adottati dall'organo di gestione previa consultazione dei richiedenti che potrebbero utilizzare il corridoio merci.

iv) Sportello unico per le domande di linee internazionali

La Commissione ha proposto che l'organo di gestione istituisca uno sportello unico per le domande di linee ferroviarie per un treno merci che attraversa almeno una frontiera lungo il corridoio merci e che tutte le domande relative a tali linee ferroviarie vengano presentate a detto sportello unico.

Il Consiglio non ha accolto la procedura obbligatoria proposta dalla Commissione e ha deciso invece che il comitato di gestione di un corridoio merci designa o istituisce un organismo comune e/o un sistema di informazioni tramite la collaborazione tra gestori dell'infrastruttura, che dovrebbero fornire ai richiedenti la possibilità di domandare, in un'unica sede e con un'unica operazione, capacità di infrastruttura per i treni merci che attraversano almeno una frontiera lungo il corridoio merci.

Il Parlamento europeo ha seguito in larga misura la proposta della Commissione. Tuttavia, ha deciso di suggerire che i singoli gestori dell'infrastruttura di un corridoio merci possano essere designati a gestire il punto d'accesso dello sportello unico per la presentazione delle domande di linee ferroviarie internazionali.

v) Richiedenti autorizzati

La proposta originaria della Commissione prevede il diritto dei richiedenti diversi dalle imprese ferroviarie e dalle loro associazioni internazionali di avere la possibilità di domandare tracce per il trasporto merci quando queste ultime riguardano una o più sezioni del corridoio merci.

Il Consiglio ha soppresso l'articolo relativo ai richiedenti autorizzati, proposto dalla Commissione. Invece, il Consiglio accetta solo la possibilità per i richiedenti diversi dalle imprese ferroviarie e dalle loro associazioni internazionali di domandare capacità di infrastruttura per determinate sezioni delle tracce qualora queste siano situate in Stati membri la cui legislazione nazionale ammette tali domande.

Il Parlamento europeo ha seguito la proposta della Commissione con una leggera modifica del testo.

vi) Gestione del traffico in caso di perturbazione

La Commissione ha proposto che i gestori dell'infrastruttura del corridoio merci stabiliscano e pubblichino le regole di priorità fra i diversi tipi di traffico in caso di perturbazione della circolazione lungo il corridoio merci. Tali regole di priorità dovrebbero prevedere quanto meno che la traccia assegnata a un treno merci prioritario che rispetta le disposizioni iniziali previste dalla traccia non possa essere né riassegnata a un altro treno né modificata tranne quando il titolare iniziale della traccia si dichiari favorevole alla riassegnazione a un altro treno o alla modifica.

Il Consiglio ha riveduto la proposta della Commissione e ha deciso che il comitato di gestione adotti obiettivi comuni in termini di puntualità e/o orientamenti per la gestione del traffico in caso di perturbazione della circolazione ferroviaria nel corridoio merci. In base a tali obiettivi e/o orientamenti, ciascun gestore dell'infrastruttura interessato stabilisce in seguito regole di priorità per la gestione tra i vari tipi di traffico nel corridoio merci. I principi per stabilire le regole di priorità mirano a ridurre al minimo il tempo di recupero complessivo sulla rete tenuto conto delle esigenze di tutti i tipi di trasporto.

Il Parlamento europeo ha seguito in linea di massima la proposta della Commissione ma ha accettato che i gestori dell'infrastruttura del corridoio merci stabiliscano e pubblichino le regole di priorità fra i diversi tipi di linee ferroviarie, in particolare quelle assegnate ai treni in ritardo, in caso di perturbazione della circolazione in ogni troncone del corridoio merci nella rete. Ciò fa seguito a una proposta dell'organo di gestione del corridoio merci e rispetta al tempo stesso i principi ed i programmi di cui all'articolo.

vii) Deroga

La Commissione ha proposto che uno Stato membro possa derogare, ove applicabile, alle disposizioni del regolamento trasmettendo alla Commissione una domanda motivata di deroga. La Commissione dovrebbe adottare una decisione in proposito, in conformità di una procedura di consultazione definita, tenendo conto della situazione geografica e dello sviluppo dei servizi ferroviari di trasporto merci nello Stato membro che ha presentato la domanda di deroga.

Il Consiglio ha soppresso la summenzionata disposizione proposta dalla Commissione. Ha invece accolto l'articolo relativo alle "misure transitorie", il quale prevede che l'obbligo di applicazione del presente regolamento non si applica alla Repubblica di Cipro e alla Repubblica di Malta fintanto che non sarà istituito un sistema ferroviario all'interno del rispettivo territorio.

Il Parlamento europeo ha seguito la proposta della Commissione.

3. Altri emendamenti adottati dal Parlamento europeo

Altri emendamenti non inclusi nella posizione del Consiglio in prima lettura riguardano in particolare:

- un riferimento all'ottimizzazione e all'affidabilità del trasporto di merci per ferrovia;
- i programmi di ricerca e Marco Polo, nonché altre politiche e fondi dell'Unione quali il Fondo di coesione;
- l'istituzione di un numero sufficiente di collegamenti efficaci con gli altri modi di trasporto al fine di sviluppare una rete per il trasporto merci efficiente ed integrata;
- la procedura per la definizione di indicatori di prestazioni;
- modifiche delle definizioni di cui all'articolo 2;
- l'adeguamento del piano di attuazione;
- l'inclusione di un riferimento ad eventuali strozzature;
- un programma di miglioramento delle prestazioni del corridoio merci;
- uno studio di mercato da aggiornare periodicamente;
- programmi di realizzazione e miglioramento delle prestazioni del corridoio merci;

– i richiedenti che intendono utilizzare il corridoio merci;
– la strategia per i piani d'investimento;
– i piani d'investimento;
– una riserva di capacità;
– una tariffa per le linee assegnate ma non utilizzate;
– le regole di priorità;
– la coerenza fra i diversi sistemi di prestazioni;
– le informazioni che i gestori dell'infrastruttura e gli altri terzi coinvolti nell'assegnazione delle capacità internazionali devono fornire agli organismi di regolamentazione.

III. Conclusione

Nel definire la sua posizione in prima lettura, il Consiglio ha tenuto pienamente conto della proposta della Commissione e del parere in prima lettura del Parlamento europeo. Riguardo agli emendamenti proposti dal Parlamento europeo, il Consiglio rileva che numerosi emendamenti sono già stati integrati - nello spirito, del tutto o in parte - nella sua posizione in prima lettura.