



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE  
UFFICIO COORDINAMENTO POLITICHE UE  
*Servizio II – Segreteria CIAE II*

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0000270 P-4.22.8

del 14/01/2014



8767331

Senato della Repubblica  
Ufficio dei rapporti con le istituzioni  
dell'Unione Europea

Camera dei Deputati  
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

e p.c.

Ministero delle Infrastrutture e dei  
Trasporti

c.a. dott. Roberto Ferrazza

- Ufficio Gabinetto
- Ufficio Legislativo

ISTAT

- Presidenza
  - Presidenza – Segreteria per le  
Relazioni Internazionali
- c.a. dott.ssa Marina Gandolfo

Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Nucleo di Valutazione Economia  
Nucleo di Valutazione Finanze

Ministero degli Affari Esteri  
Nucleo di Valutazione

**OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art.6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 91/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2002, relativo alle statistiche dei trasporti ferroviari, per quanto riguarda la raccolta dei dati relativi alle merci, ai passeggeri e agli incidenti. COM (2013) 611.**

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dall'Istituto Nazionale di Statistica in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Capo dell'Ufficio  
Coordinamento Politiche UE  
Cons. Fiorenza Barazzoni



# Istituto Nazionale di Statistica

## Relazione

**ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234**

### Oggetto dell'atto:

Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 91/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2002, relativo alle statistiche dei trasporti ferroviari, per quanto riguarda la raccolta dei dati relativi alle merci, ai passeggeri e agli incidenti

- **Codice della proposta:** COM(2013) 611 final del 30/08/2013
- **Codice interistituzionale:** 2013/0297 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Istat - Istituto nazionale di statistica

\*\*\*

### Premessa: finalità e contesto

- *quadro normativo*

Le statistiche sui trasporti ferroviari di Eurostat sono disciplinate essenzialmente dal Regolamento (CE) n. 91/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2002, relativo alle statistiche dei trasporti ferroviari, per quanto riguarda la raccolta dei dati relativi alle merci, ai passeggeri e agli incidenti - modificato successivamente dal Regolamento della Commissione (CE) n. 1192/2003 del 3 luglio 2003 e dal Regolamento (CE) n. 1304/2007 del 7 novembre 2007 - e dal Regolamento della Commissione CE n. 332/2007 del 27 marzo 2007, relativo alle disposizioni tecniche per la trasmissione di statistiche dei trasporti ferroviari. Tali regolamenti disciplinano il trasporto ferroviario di passeggeri e merci, nonché la sicurezza ferroviaria.

Rispetto agli incidenti ferroviari, la raccolta dei dati è stata effettuata finora secondo quanto disposto dal regolamento (CE) n. 91/2003 sul trasporto ferroviario delle merci. Inoltre, l'Agenzia ferroviaria europea (ERA) raccoglie i dati di cui all'allegato statistico della direttiva 2009/149/CE relativi alla sicurezza ferroviaria.

Il documento giuridico in esame nasce dal lavoro intrapreso nel 2010 da una task force sulle statistiche dei trasporti ferroviari incaricata di effettuare un'analisi tecnica delle politiche esistenti in tema di raccolta e diffusione di dati, nel quadro della legislazione europea sulle statistiche dei trasporti ferroviari.

La Commissione ha adottato nel 2011 una tabella di marcia (Libro bianco) che propone 40



## Istituto Nazionale di Statistica

iniziative concrete per il prossimo decennio volte a costruire un sistema di trasporti competitivo; pertanto, la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti ferroviari si configura come condizione necessaria per la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti. In questo contesto la disponibilità di dati statistici dettagliati e tempestivi sui trasporti ferroviari diviene sempre più rilevante.

La proposta di regolamento COM(2013) 611 è stata adottata dalla Commissione il 30 agosto 2013 e lo stesso giorno è stata trasmessa al Consiglio e al Parlamento Europeo in ottemperanza della procedura ordinaria di codecisione.

- *finalità generali*

L'obiettivo della proposta è di aggiornare, semplificare e ottimizzare l'attuale quadro giuridico delle statistiche europee dei trasporti ferroviari e allinearle al nuovo contesto istituzionale.

- *elementi qualificanti*

Con la proposta in esame si intende privilegiare la fornitura di dati “particolareggiati” attraverso la modifica delle soglie di riferimento. Si prevede altresì di armonizzare e semplificare i tempi di trasmissione dei dati sul trasporto passeggeri mediante una modifica dell'allegato C (statistiche annuali sui trasporti passeggeri — dati particolareggiati, con l'eliminazione delle tabelle C1 ‘passeggeri trasportati, per tipo di trasporto’ e C2 ‘passeggeri internazionali trasportati, per paese d'imbarco e paese di sbarco’, entrambi “dati provvisori”). Infine, si stabilisce la soppressione degli allegati B (statistiche annuali sui trasporti di merci — dati semplificati), D (statistiche annuali sui trasporti passeggeri — dati semplificati), H (statistiche sugli incidenti), I (elenco delle imprese ferroviarie) e la creazione dell'allegato L (dati di tipo “aggregato” per le merci e passeggeri delle imprese sotto soglia). L'eliminazione dell'allegato H, relativo alle statistiche sugli incidenti, viene proposta dalla Commissione in quanto tali dati saranno raccolti dall'Agenzia ferroviaria europea (ERA), secondo quanto previsto dal Regolamento CE n. 91/2003 emendato.

Inoltre, la proposta prevede l'adozione di atti delegati da parte della Commissione per le seguenti finalità:

- adattare le definizioni di: paese dichiarante, autorità nazionali e impresa ferroviaria;
- modificare tutti gli allegati che rimangono in essere nel regolamento: A (statistiche annuali sui trasporti di merci — dati particolareggiati), C, E (statistiche trimestrali sui trasporti di passeggeri e merci), F (statistiche regionali sui trasporti di passeggeri e merci), G (statistiche sui flussi di traffico sulla rete ferroviaria), I, J (classificazione delle merci), K (classificazione delle merci pericolose), L e le soglie per la trasmissione dei dati.

Inoltre, l'esercizio di delega conferito alla Commissione risulta essere valido per un periodo indeterminato.

Su tale aspetto si rinvia a quanto rappresentato nel paragrafo C2.

### **A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo**



# Istituto Nazionale di Statistica

## 1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

Secondo quanto previsto dall'art 5 del Trattato sull'Unione europea (TUE), l'Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei determinati settori. L'intervento legislativo proposto dalla Commissione risulta conforme a tale principio di attribuzione dal momento che la base giuridica della proposta di regolamento è da rinvenirsi nell'art. 338 (1) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). La norma dispone che il Parlamento europeo e il Consiglio adottano misure per l'elaborazione di statistiche tutte le volte in cui si renda necessario per lo svolgimento delle attività dell'Unione.

## 2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta in esame rispetta il principio di sussidiarietà, in quanto si individua la necessità di un'azione di armonizzazione, da parte dell'Unione, della normativa di settore per un'attività che richiede un'omogeneità di comportamento da parte di tutti gli stati membri, come definito dall'art. 5 del TUE, che prevede l'intervento dell'Unione soltanto quando la sua azione è considerata più efficace di quella intrapresa a livello nazionale, regionale o locale.

## 3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta appare coerente con il principio di proporzionalità, in quanto l'azione delle istituzioni dell'Unione si limita a quanto è necessario per raggiungere gli obiettivi fissati dai Trattati.

## B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

### 1. Valutazione del progetto e urgenza

Per quanto concerne gli aspetti tecnico-statistici, la valutazione delle finalità del progetto può essere considerata complessivamente positiva, in quanto le modifiche previste al Regolamento UE 91/2003 introducono nuove soglie di traffico, più basse rispetto alle attuali. In particolare, facendo riferimento ai dati rilevati nell'anno 2012, l'applicazione delle nuove soglie si tradurrebbe in un numero doppio, rispetto all'attuale, di imprese tenute alla fornitura di dati di tipo "particolareggiato". Si deve tener presente che il mercato ferroviario è assai dinamico e che i dati 2013 potrebbero fornire un panorama diverso.

Nell'ottica della creazione di uno spazio ferroviario unico europeo, la disponibilità di dati di dettaglio relativi al trasporto di merci e passeggeri risulta strategica e determinante.

Nei successivi paragrafi verranno evidenziati, tuttavia, alcuni aspetti di criticità relativamente alla mutazione delle predette soglie.

Il progetto è di relativa urgenza: dall'ultimo Working Group (6-7 novembre 2013) è emerso che, stante la necessità di concludere il consueto iter procedurale, ci si attende l'entrata in vigore del Regolamento entro la fine del prossimo anno 2014. La prima fornitura dei dati secondo il Regolamento UE n. 91/2003 emendato sarà riferita all'anno 2015.



# Istituto Nazionale di Statistica

## 2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Si evidenzia che le disposizioni contenute nel progetto se, in linea generale, rappresentano una efficace riorganizzazione ed armonizzazione della normativa relativa alla materia delle statistiche sui trasporti ferroviari, sono suscettibili di determinare elementi di criticità sotto il profilo della conformità all'interesse nazionale.

In particolare, le modifiche proposte all'art. 4, prevedono una diversa classificazione delle imprese dal punto di vista quantitativo (volume totale di trasporto di merci e trasporto di passeggeri), che, abbassando le soglie stabilite dal Regolamento 91/2003, comporta un ampliamento della categoria di imprese tenute alla fornitura trimestrale dei dati di livello particolareggiato, mentre nella relazione introduttiva alla proposta di modifica del predetto Regolamento si afferma l'intento di ridurre l'onere sui rispondenti (statistical burden).

L'aumento del numero delle imprese ferroviarie tenute a fornire un numero maggiore di informazioni comporta inevitabilmente un maggior onere a carico delle stesse, nonché una valutazione da parte dell'Istat relativamente all'obbligo di risposta ed alla sanzionabilità in caso di mancata fornitura dei dati per il conseguimento di un livello di risposta congruo ai fini della qualità dei dati statistici da trasmettere ad Eurostat.

Le novità introdotte richiedono, inoltre, un adeguamento dal punto di vista organizzativo all'interno dell'Istat, che riguarda sia la struttura dei programmi informatici utilizzati per le rilevazioni dei dati, sia le modalità di esercizio dei controlli qualitativi necessari a far fronte alla diversa quantità di dati da verificare.

## 3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

La proposta di regolamento COM(2013) 611 è stata oggetto di consultazioni all'interno del Working Group on Rail Transport Statistics negli scorsi due anni e di una successiva procedura consultiva nell'agosto 2013.

In base alla procedura di codecisione, la proposta di regolamento viene discussa sia al Parlamento Europeo che al Consiglio. Il 23 ottobre 2013, il Parlamento Europeo ha pubblicato un Draft Report in cui si propongono degli emendamenti. La proposta di regolamento deve ancora essere sottoposta a discussione tecnica a livello di Consiglio UE nell'ambito del Working Party on Statistics (Statis), che si prevede abbia luogo durante la presidenza di turno greca, in cui si analizzeranno anche gli emendamenti proposti dal PE.

In termini di prospettive negoziali, nel momento in cui tale proposta di regolamento sarà portata per una prima discussione a livello di Consiglio -nel Working Party on Statistics- potranno essere sollevati elementi di criticità circa il potere di delega conferito alla Commissione, sia relativamente all'adozione di atti delegati per disciplinare elementi essenziali, che in merito alla durata del potere di delega conferito alla stessa, previsto nella attuale proposta per un periodo indeterminato. Si ritiene infatti che l'esercizio della delega conferito alla Commissione debba essere limitato a 5 anni e che tale periodo possa essere esteso per un ulteriore quinquennio, lasciando al Parlamento Europeo ed al Consiglio il potere



# Istituto Nazionale di Statistica

di opporsi a tale proroga entro 3 mesi dal termine del periodo.

## C. Valutazione d'impatto

### 1. Impatto finanziario

L'introduzione delle nuove soglie di traffico è suscettibile di determinare un impatto finanziario, allo stato non quantificabile, incidente sulle risorse umane e tecnologiche dell'Istat.

In particolare, si sta procedendo alla definizione di un nuovo sistema informativo per la gestione del processo di produzione dei dati (acquisizione, monitoraggio, controllo e correzione), inserito nel più ampio progetto del "Portale delle imprese", che consentirà alle imprese rispondenti di fornire online le informazioni richieste.

Per quanto riguarda le imprese ferroviarie, l'introduzione delle nuove soglie di traffico si tradurrà in un aggravio di costi legato alla necessità di adeguamento degli esistenti sistemi informativi ai nuovi parametri previsti per la fornitura di dati non più aggregati bensì variamente dettagliati.

### 2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Si riscontra un elemento di criticità rappresentato dal conferimento del potere di adozione di atti delegati alla Commissione per disciplinare elementi ritenuti essenziali. Entrando nel merito dei poteri di delega previsti nella attuale proposta di Regolamento, si ritiene che le definizioni, le soglie per la trasmissione dei dati e alcuni elementi tecnici contenuti negli allegati non possano essere modificabili attraverso atti delegati. Tali eventuali modifiche avrebbero un impatto anche nel processo di produzione delle statistiche previste dal Regolamento.

Si ribadisce, dunque, la generale preferenza per lo strumento normativo, che garantisce, per l'iter previsto, una maggiore condivisione e possibilità di controllo e verifica da parte degli Stati Membri. Si aggiunge, infine, il rilievo relativo agli interventi che si rendono necessari per l'adeguamento di tipo organizzativo dell'Istituto alle novità introdotte da tale proposta di modifica di regolamento, già precedentemente citati. Il recepimento del Regolamento UE n. 91/2003, nella sua nuova versione comporterà infatti una revisione del processo di produzione.

### 3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La norma non appare incidere sulle competenze regionali e delle autonomie locali; per quanto noto all'Istituto, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti non ha evidenziato elementi di criticità al riguardo.

### 4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

L'entrata in vigore del Regolamento UE n. 91/2003 emendato comporterà una differente organizzazione del processo di produzione in grado di gestire una maggiore quantità di dati da trattare, come già evidenziato nei paragrafi B2, C1 e C2.



# Istituto Nazionale di Statistica

## 5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Per le imprese, la fornitura di dati con un maggior livello di dettaglio si tradurrà in un aggravio di costi legato alla necessità di adeguamento degli esistenti sistemi informativi e di partecipazione agli eventi formativi che dovranno opportunamente essere predisposti dall'Istat.