

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Documento di seduta

FINALE
A6-0219/2007

8.6.2007

RELAZIONE

sull'attuazione del primo pacchetto ferroviario
(2006/2213(INI))

Commissione per i trasporti e il turismo

Relatore: Michael Cramer

Al Parlamento 10 luglio 2007

PR_INI

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE.....	10
PROCEDURA.....	18

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sull'attuazione del primo pacchetto ferroviario (2006/2213(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sull'attuazione del primo pacchetto ferroviario (COM(2006)0189) nonché il documento di lavoro dei servizi della Commissione che l'accompagna (SEC(2006)0530),
 - vista la direttiva 2001/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie¹,
 - vista la direttiva 2001/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, che modifica la direttiva 95/18/CE del Consiglio relativa alle licenze delle imprese ferroviarie²,
 - vista la direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza³,
 - vista la sua risoluzione del 15 giugno 2006 sulla realizzazione del sistema europeo di segnalamento ferroviario ERTMS/ETCS⁴,
 - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per i trasporti e il turismo (A6-0219/2007),
- A. considerando che il primo pacchetto ferroviario mira a rivitalizzare il settore, quale primo passo verso la creazione di uno spazio ferroviario europeo integrato, e ad incoraggiare il trasferimento modale, ossia il passaggio del trasporto di merci dalla gomma alla rotaia,
- B. considerando che in occasione della prima lettura del terzo pacchetto ferroviario il Parlamento ha invitato la Commissione ad elaborare relazioni sugli effetti del primo e del secondo pacchetto ferroviario,
- C. considerando che il settore dei trasporti è responsabile del 15 - 30% di tutte le emissioni di CO2 dell'Unione europea e che è pertanto necessario intensificare il trasferimento modale dalla gomma alla rotaia e alla navigazione interna, che hanno un impatto meno negativo sul clima,

¹ GU L 75 del 15.3.2001, pag. 1.

² GU L 75 del 15.3.2001, pag. 26.

³ GU L 75 del 15.3.2001, pag. 29.

⁴ Testi adottati, P6-TA(2006)0275.

- D. considerando che la realizzazione del trasferimento modale e l'ottimizzazione delle catene intermodali si sono svolte finora in modo insoddisfacente e che il primo pacchetto ferroviario non ha ancora dato i risultati attesi,
- E. considerando che le condizioni quadro di concorrenza e cooperazione tra i trasporti ferroviari, stradali, aerei e marittimi influiscono inevitabilmente sulle prestazioni di ciascuno di essi e che, pertanto, la questione della concorrenza leale tra i vari modi di trasporto deve considerarsi preliminare a qualsiasi discussione sull'efficacia e la competitività in seno a ciascun modo di trasporto,
- F. considerando che il trasporto stradale, inquinante, è favorito dal fatto che nell'Unione europea i pedaggi sono bloccati e facoltativi e si applicano per lo più solo alle autostrade e agli autocarri pesanti, senza internalizzazione dei costi esterni,
- G. considerando che il pedaggio permette di conseguire risultati notevoli nel trasferimento modale dalla gomma alla rotaia - ad esempio in Svizzera - e rappresenta un esempio di grande interesse per la politica dei trasporti dell'Unione europea, tanto più che, grazie al miglioramento dell'efficacia del trasporto di merci su strada, i costi per il consumatore sono aumentati solo dello 0,5%,
- H. considerando che, nel quadro dell'accordo concluso con la Svizzera e la Convenzione alpina, l'Unione europea ha firmato protocolli sui trasporti mediante i quali adotta tra i principi della sua futura politica dei trasporti un maggiore trasferimento dalla gomma alla rotaia nel trasporto merci transalpino,
- I. considerando che in merito al grado di apertura dei mercati e al numero di imprese che vi sono entrate esistono esperienze quanto mai diversificate, sia dentro che fuori l'Europa, nei piccoli e nei grandi, nei vecchi e nei nuovi Stati membri; che, laddove è stata introdotta, la concorrenza ha dato buoni risultati e che, assai spesso, le piccole imprese ferroviarie riescono nelle nicchie giudicate non redditizie dalle grandi imprese,
- J. considerando che allargandosi, prima da 15 a 25 e poi a 27 Stati membri, l'Unione europea ha accolto Stati i cui settori ferroviari presentano strutture talvolta notevolmente diverse da quelli dei "vecchi" Stati membri, il che comporta per la ferrovia diversi tipi di opportunità e di rischi; che, nel settore della politica ferroviaria, l'allargamento e la politica di vicinato pongono all'Unione europea nuovi problemi in termini di adeguamento a tali differenze,
- K. considerando che in taluni nuovi Stati membri, in particolare negli Stati baltici, il trasporto merci da e verso paesi terzi costituisce quasi la metà del giro d'affari; che la liberalizzazione nel settore ferroviario è ostacolata dai diversi quadri normativi vigenti nei paesi limitrofi dell'UE e dalla mancanza di un dialogo attivo tra l'UE e questi Stati; che, di conseguenza, le imprese ferroviarie storiche detengono una posizione dominante sul mercato per quanto riguarda la cooperazione con gli operatori ferroviari di paesi terzi,
- L. considerando che l'apertura delle reti costituisce uno dei fattori che hanno fatto sì che il trasporto ferroviario di merci abbia conosciuto una crescita, ad esempio, del 60% nel Regno Unito, del 42,5% nei Paesi Bassi, di oltre il 30% in Polonia e del 25% in Germania, mentre ha registrato un calo del 28% in Francia, dove le ferrovie statali non hanno

praticamente affrontato, per il momento, la concorrenza; che tale situazione si ripercuote sull'occupazione e la qualità dell'offerta come pure sul clima, dato che le merci sfuggite alla ferrovia vengono ora trasportate su gomma,

- M. considerando che a tale situazione è imputabile, in particolare, il fatto che nella rete ferroviaria tedesca, che aveva ampiamente anticipato la data prevista per l'apertura del mercato alla concorrenza, sono ammesse 274 imprese di trasporto merci, in Polonia le imprese ammesse sono 60, mentre in Francia, dove le date di apertura al mercato sono state applicate rigorosamente, sono solo 5, per non parlare di altri paesi quali la Finlandia e la Slovenia, in cui il monopolio di Stato non subisce ancora alcuna concorrenza,
- N. considerando che una tariffazione leale e trasparente delle infrastrutture ferroviarie è una premessa indispensabile a qualsiasi concorrenza in tale settore; che la direttiva 2001/14/CE, pur fondando la tariffazione sul principio del costo marginale, lascia margini di manovra quanto al recupero dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura, la cui gestione è all'origine di grandissime differenze tra sistemi e livelli di tariffazione negli Stati membri; che gli scarti rilevati negli investimenti ferroviari degli Stati membri si ripercuotono sul livello dei diritti richiesti dai gestori dell'infrastruttura,
- O. considerando che l'esperienza acquisita e l'attuale stato d'intensità della concorrenza dimostrano che il sistema ferroviario funziona bene anche quando la rete e la gestione sono state separate in via regolamentare,
- P. considerando che il trasporto a carro singolo, con una quota di oltre il 50%, costituisce una componente essenziale del trasporto europeo di merci su rotaia, dal quale dipendono numerosi clienti delle aziende ferroviarie,
- Q. considerando che ancorché incomplete, le statistiche disponibili sugli incidenti ferroviari mostrano un'evoluzione positiva della sicurezza ferroviaria e ciò anche dopo l'apertura del mercato dei trasporti; che gli Stati membri che hanno aperto il loro mercato nel modo più risoluto non registrano alcun deterioramento della sicurezza e che, in pratica, l'ottenimento di certificati di sicurezza è eccessivamente complicato da problemi di trasposizione, mancanza di trasparenza ed ostacoli amministrativi ed organizzativi,

Condizioni di concorrenza intermodale

- 1. ricorda che, a fronte della crescente saturazione del traffico, dell'aumento delle emissioni, del carattere limitato delle risorse energetiche e delle migliaia di vittime degli incidenti stradali, l'obiettivo di rivitalizzare il trasporto ferroviario è un elemento fondamentale della politica dei trasporti dell'Unione europea ed invita la Commissione a tenerne conto nell'attuazione del primo pacchetto ferroviario;
- 2. ricorda che la direttiva "Eurovignetta 2" rappresenta un primo passo verso una concorrenza intermodale leale, dato che l'applicazione obbligatoria di diritti su tutte le tratte ferroviarie e su tutti i treni dell'Unione europea rende impossibile qualsiasi concorrenza leale, mentre i pedaggi stradali, soggetti a massimale, e senza internalizzazione dei costi esterni, sono facoltativi e si applicano per lo più solo alle autostrade e agli autocarri pesanti; invita pertanto la Commissione a presentare una direttiva entro il 2008 (cfr. l'articolo 1, paragrafo 9, della direttiva 2006/38/CE) mirante ad

allineare l'Eurovignetta ai sistemi di tariffazione delle infrastrutture, a rendere obbligatorio un pedaggio su tutte le strade dell'Unione europea per tutti gli autocarri pesanti di oltre 3,5 t senza scappatoie possibili e ad internalizzare i costi esterni;

3. invita la Commissione a dare attuazione ai principi dei protocolli sui trasporti dell'accordo concluso con la Svizzera e con la Convenzione alpina, adottando misure intese ad assicurare il trasferimento modale del trasporto merci transalpino;
4. ritiene che gli autotreni di grandissime dimensioni (cosiddetti "Gigaliners") indeboliscano ulteriormente la posizione concorrenziale della ferrovia; teme che un'autorizzazione a livello europeo dei Gigaliners infligga un colpo letale al trasporto merci a carro singolo e al trasporto combinato e si dichiara pertanto contrario a tale misura;
5. rileva che la concorrenza tra la ferrovia e l'aereo è falsata; ritiene che la questione dell'esenzione dalle imposte sul cherosene e sul valore aggiunto per i biglietti aerei internazionali vada urgentemente esaminata a livello internazionale e comunitario;
6. ritiene incompatibile con gli obiettivi della politica europea dei trasporti che gli Stati membri applichino alti diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria al trasporto merci mentre non impongono alcuna tassa sugli autocarri pesanti che circolano nelle loro strade;
7. sottolinea che la mancanza d'interoperabilità delle reti è tuttora il principale ostacolo alla realizzazione di uno spazio ferroviario integrato europeo e accoglie con favore la decisione della Commissione di presentare una nuova iniziativa in materia; ritiene che la liberalizzazione sarebbe dovuta andare di pari passo con i progressi dell'interoperabilità e deplora che i due processi abbiano seguito ritmi troppo diversi; sottolinea che l'apertura delle reti alla concorrenza darà i suoi frutti solo a patto che si realizzi una vera e propria rete transeuropea integrata; chiede che, in futuro, la questione sia trattata in via prioritaria;
8. invita la Commissione a modernizzare e a sviluppare le infrastrutture intermodali, in particolare i collegamenti con le infrastrutture portuali;

Condizioni di concorrenza intramodale

9. sottolinea la necessità di migliorare ulteriormente l'interoperabilità del trasporto ferroviario onde rafforzare la competitività della ferrovia; chiede a tale proposito che i sei corridoi convenuti tra l'Unione europea, rappresentata dal suo coordinatore Karel Vinck, le aziende ferroviarie e gli Stati membri (A: Rotterdam-Genova, B: Napoli-Berlino-Stoccolma, C: Anversa-Basilea/Lione, D: Siviglia-Lione-Torino-Trieste-Lubiana, E: Dresda-Praga-Brno-Vienna-Budapest, F: Duisburg-Berlino-Varsavia) siano rapidamente ed integralmente attrezzati col sistema ERTMS;
10. incoraggia la Commissione ad estendere l'esempio positivo degli aiuti di Stato a favore del materiale rotabile, autorizzati per l'installazione e il miglioramento delle dotazioni ERTMS nei treni, alla riduzione del livello di rumore dei vagoni merci, cosa che permetterebbe di realizzare risparmi negli investimenti di infrastrutture;
11. considera che l'eventuale preferenza accordata al trasporto ferroviario di passeggeri addossandone l'onere al trasporto ferroviario di merci mediante l'applicazione di alti diritti

per l'uso dell'infrastruttura è un fattore che compromette la competitività del trasporto ferroviario di merci; richiama l'attenzione sul fatto che tale comportamento delle aziende ferroviarie è la conseguenza diretta dell'insufficienza delle dotazioni finanziarie loro accordate dagli Stati membri; chiede pertanto alla Commissione di avviare tutte le azioni giuridiche necessarie per mettere fine a tale pratica;

12. chiede alla Commissione di adottare misure contro la pratica consistente nell'accordare aiuti comunitari nel settore dei trasporti a Stati membri che finanziano quasi esclusivamente la loro rete stradale e trascurano la rete ferroviaria; ritiene che almeno il 40% dei cofinanziamenti dovrebbe essere destinato alla ferrovia;
13. rileva che i tre Stati membri baltici hanno attuato la legislazione comunitaria e stanno liberalizzando i loro mercati, mentre non è questo il caso del paese con il quale confinano, la Russia, e che la relazione della Commissione avrebbe dovuto riconoscere tale situazione;
14. sostiene gli sforzi compiuti dalla Commissione per promuovere la rete transeuropea di trasporto ferroviario di merci ed auspica che tale sostegno sia destinato soprattutto ai progetti prioritari RTE;
15. chiede alla Commissione di formulare raccomandazioni per il risanamento sostenibile della struttura finanziaria delle ferrovie (cfr. articolo 9 della direttiva 91/440/CE);
16. suggerisce che la Commissione elabori un piano che permetta di sostenere la ricostruzione di raccordi ferroviari per collegare le imprese industriali alla rete ferroviaria di trasporto merci e mettere fine alla distruzione dei raccordi esistenti;
17. chiede alla Commissione di studiare la possibilità d'introdurre maggiore trasparenza e prevedibilità dei pedaggi per le infrastrutture, stabilendo il principio dell'armonizzazione minima dei pedaggi sui corridoi internazionali che sono oggetto d'investimenti da parte delle imprese ferroviarie per migliorare l'interoperabilità;

Disciplina della separazione tra infrastruttura e gestione

18. ritiene che, alla luce del ruolo centrale assolto dai gestori dell'infrastruttura nel settore, la separazione tra infrastrutture ferroviarie e gestione sia un elemento chiave della politica ferroviaria e sottolinea a tale riguardo l'assoluta necessità di istituire un'autorità di controllo indipendente e trasparente dotata di adeguate risorse;
19. giudica conforme al diritto comunitario sia il modello di separazione sia quello di integrazione, nella misura in cui è garantita l'indipendenza delle funzioni essenziali ai sensi della direttiva 2001/14/CE; ritiene che questo non avvenga ancora integralmente, come dimostrano i numerosi reclami da parte delle imprese che entrano sul mercato e che competono con le imprese ferroviarie statali insediate da lungo tempo; i loro reclami riguardano, ovvero hanno riguardato, quanto segue;
 - l'impossibilità di accedere alla rete o di ottenere una tratta ferroviaria favorevole, dato che quest'ultima è stata ceduta all'azienda ferroviaria appartenente al gruppo dominante;

- le loro richieste non hanno potuto essere soddisfatte in quanto in precedenza erano stati smontati scambi e intersezioni e/o i binari di incrocio;
 - erano state istituite, senza motivo, tratte a velocità ridotta per sabotare le coincidenze dei concorrenti;
 - l'impossibilità di acquistare locomotive di occasione, in quanto rottamate in precedenza o perché i potenziali acquirenti sono stati ostacolati dalle aziende ferroviarie nazionali;
 - i prezzi di tracciato erano stati aumentati drasticamente a seguito dell'acquisto di una precedente azienda ferroviaria pubblica;
 - i prezzi di tracciato erano stati aumentati in così poco tempo che non potevano più essere inclusi nella tariffazione, mentre l'azienda ferroviaria facente capo al gruppo era stata informata in precedenza;
 - le sovvenzioni incrociate in seno ai gruppi dominanti non sono ostacolate, in quanto una parte dei diritti per l'utilizzo della rete è versata alla holding a titolo di contributo della rete invece di beneficiare all'infrastruttura, migliorando non solo i loro risultati ma permettendo loro altresì di presentarsi con offerte più vantaggiose sul mercato;
 - le imprese private devono spesso pagare prezzi più alti per l'energia rispetto alle filiali dei gruppi sebbene la fornitura di energia sia integrata nella holding, configurando così una distorsione concorrenziale, la quale, secondo una sentenza della Corte d'appello di Francoforte sul Meno, è addirittura ammissibile;
 - l'omologazione, in particolare delle locomotive, è disciplinata da norme diverse a seconda dei paesi e ogni Stato membro esige un'omologazione particolare per la sua rete, una procedura che oltre ad essere farragিনosa comporta anche costi dissuasivi;
20. rileva che l'entrata sul mercato di nuovi operatori di trasporto a carro singolo dipende dall'efficiente funzionamento delle stazioni di smistamento; giudica indispensabile assicurare una gestione neutrale delle stazioni di smistamento onde permettere a tutte le aziende di operare al riparo di qualsiasi discriminazione ed invita la Commissione a prendere in considerazione una modifica del diritto comunitario in tal senso;
21. invita la Commissione a modificare i sistemi ferroviari ancora condizionati dalle frontiere nazionali in modo che tutte le aziende ferroviarie che rispondono alle condizioni giuridiche e tecniche richieste in uno Stato membro siano autorizzate a trasportare merci in tutta la rete europea (*cross-acceptance* o riconoscimento reciproco), cosa che permetterebbe di stimolare non solo il trasporto transeuropeo bensì anche il trasporto regionale transfrontaliero, mettendo così fine ai vantaggi del trasporto su gomma e del trasporto aereo, che già da molti anni beneficiano di tali condizioni.
22. invita la Commissione ad avviare immediatamente azioni legali contro gli Stati membri che non hanno attuato entro il termine previsto il primo e/o il secondo pacchetto ferroviario;

23. rileva che occorre dare assoluta priorità alla piena attuazione del primo pacchetto ferroviario, compresi i criteri di prova stabiliti dalla Commissione negli allegati alla sua relazione sull'attuazione del primo pacchetto ferroviario;
24. constata che l'incidenza delle ferrovie sul trasporto merci si sta stabilizzando dal 2001 nell'UE-25 e che le prestazioni migliori, senza considerare gli Stati baltici che beneficiano della loro posizione geografica molto particolare e del tipo di merci trasportate, si registrano negli Stati membri che per primi hanno iniziato a ristrutturare le loro ferrovie, in previsione delle direttive comunitarie e dell'apertura del mercato;
25. rileva che capacità insufficienti sulle rotaie in Europa hanno un impatto negativo sulla gestione delle ferrovie in relazione ad altri modi di trasporto; invita la Commissione ad esaminare, entro la fine del 2007, gli effetti degli articoli 22, 25 e 26 della direttiva 2001/14/CE con riferimento all'analisi della capacità e al piano di potenziamento della capacità ivi prescritti in caso di congestione dell'infrastruttura;
26. sottolinea che sviluppare, oggi, la competitività del settore attraverso l'apertura del mercato significa sostenere gli investimenti futuri e quindi garantire la crescita e l'occupazione, che sono gli obiettivi della strategia di Lisbona; rileva altresì che, contribuendo allo sviluppo di trasporti ecologici, la Commissione sceglie deliberatamente lo sviluppo del trasporto sostenibile;
27. sottolinea l'importanza di un ruolo indipendente per le imprese ferroviarie, come previsto, fra l'altro, dall'articolo 5 della direttiva 91/440/CEE, con riferimento alla gestione tecnica, organizzativa e finanziaria e mette in evidenza gli effetti positivi di tale ruolo sullo sviluppo della rotaia come modo di trasporto;
28. sottolinea l'importanza del dialogo sociale europeo per evitare che il processo di liberalizzazione apra la strada al dumping sociale;
20. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

Con il primo pacchetto ferroviario dovevano essere poste le basi per il trasferimento modale, ovvero il trasferimento del trasporto di merci dalla strada alla rotaia. I monopoli nazionali dovevano affrontare la concorrenza, bisognava aprire le reti ed inaugurare la modernizzazione della rete ferroviaria europea, trascurata per decenni. Inoltre il passaggio dalla strada alla rotaia era reso necessario anche da motivi legati alla sicurezza, nonché di natura economica ed ecologica, se l'Europa non vuole soffocare nel traffico e nei gas di scarico e invece intende ridurre drasticamente il numero spropositato di incidenti stradali.

A fronte delle previsioni allarmanti contenute nella relazione dell'economista della Banca mondiale Nikolas Stern, le minacce poste dal mutamento climatico sono sempre più al centro dell'attenzione pubblica. Diventa infatti sempre più evidente che, senza un'inversione di rotta nella politica di gestione del traffico, il riscaldamento globale non potrà essere arrestato.

Il problema può essere illustrato semplicemente con l'esempio di un vasetto di yogurt: prima che esso vada a finire sugli scaffali di un supermercato, il vasetto ha percorso quasi 10.000 chilometri sulle nostre strade, e nonostante il suo lungo viaggio lo yogurt alla fragola continua a costare solo circa 40 centesimi. Infatti, se è vero che il traffico è oneroso per l'ambiente e quindi per la collettività, su strada e per via aerea esso non rappresenta però un fattore di costo per le imprese. Ne risulta quindi un settore del traffico in costante crescita. A partire dagli anni Ottanta, ad esempio, il traffico di automezzi pesanti sulle strade tedesche è triplicato. Tra il 1993 e il 2000 il numero di passeggeri sugli aerei nell'Unione europea è cresciuto di circa il 10% annuo.

Tali incrementi sono anche un motivo per cui tra il 2000 e il 2004 le emissioni del killer climatico CO₂ non sono diminuite, bensì aumentate di ben l'1% annuo. Le emissioni tossiche ad esso imputabili sono aumentate di quasi il 25% dal 1990. Nel traffico aereo esse sono persino raddoppiate. Nell'Unione europea è ascrivibile alla mobilità il 30% circa di tutte le emissioni di CO₂ dannose per l'ambiente.

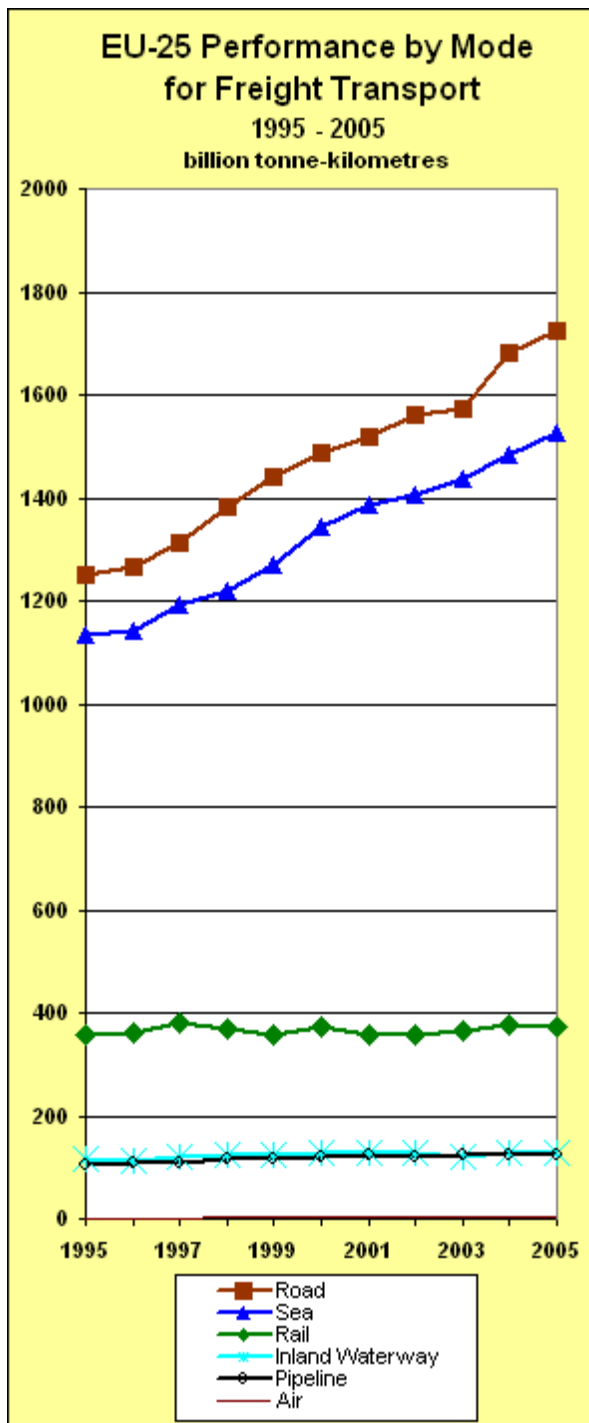
Corresponsabile di tale situazione è il fatto che l'apertura delle reti ferroviarie per il trasporto merci non ha sortito gli effetti auspicati. Ciò dipende anche dalla configurazione stessa del settore ferroviario, ma è in prima linea il risultato di una concorrenza iniqua e discriminatoria delle diverse modalità di trasporto nei confronti della rotaia, che è ecocompatibile.

Circa lo sviluppo delle quote di vettori di trasporto, la Commissione formula le seguenti proiezioni:

http://ec.europa.eu/transport/transport_policy_review/doc/2006_3167_brochure_it.pdf

(Fonte: Mantenere l'Europa in movimento – Riesame intermedio del libro bianco sui trasporti pubblicato nel 2001 dalla Commissione europea, pag. 36)

L'evoluzione del trasferimento modale del trasporto merci nel periodo 1995 - 2005 è illustrata dalla seguente tabella della Commissione:



Source: ENERGY & TRANSPORT IN FIGURES 2006
 Part 3 : Transport
 European Commission DG for Energy and Transport
 in co-operation with Eurostat

Per il settore ferroviario in Europa è tassativamente previsto che su tutti i percorsi su rotaia e su tutti i treni venga applicata una tassa sotto forma di prezzi di tracciato. Per il più forte concorrente, a cui va ascritto anche il maggiore volume di emissioni, ovvero la strada, la tassa viene però spesso prelevata soltanto sulle autostrade e in genere soltanto per gli automezzi pesanti a partire da 12 t. L'importo è limitato, i costi esterni non possono attualmente essere internalizzati e l'applicazione della tassa è volontaria.

Per non sostenere ulteriormente il trattamento preferenziale del traffico di automezzi pesanti, che danneggia l'ambiente, deve essere assolutamente impedita la circolazione dei cosiddetti "gigaliner", con un peso complessivo di 60 t. L'ammissione a livello comunitario dei gigaliner eliminerebbe del tutto il trasporto merci a carro singolo su rotaia, che riguarda il 50% dell'intero trasporto di merci su rotaia.

Alcuni Stati membri dell'Unione europea non prevedono sovvenzioni statali, oppure prevedono sovvenzioni statali ridotte, a beneficio delle aziende ferroviarie, che a loro volta si vedono costrette a chiedere elevati prezzi di tracciato per il trasporto merci, al fine di finanziare il trasporto di persone. Poiché nel contempo questi Stati non applicano tasse sulle strade, questa politica costituisce quasi un attacco su tutti i fronti al trasporto di merci su rotaia. La Commissione è a conoscenza di questa prassi, che considera anti-giuridica, ma ritiene di non essere nelle condizioni per porvi rimedio.

Allo stesso tempo, però, i fondi dell'Unione europea confluiscono in questi Stati che li utilizzano quasi senza eccezioni per finanziare la costruzione di strade, mentre la rete ferroviaria si deteriora. La flessione del settore ferroviario è allarmante soprattutto nei nuovi Stati membri.

Il trasferimento modale è invece riuscito in Svizzera, dove vige il divieto di circolazione per gli automezzi pesanti nel fine settimana e di notte. La tassa sugli automezzi pesanti è quattro volte più elevata rispetto alla Germania e vale per tutte le strade e per tutti i TIR che superano le 3,5 t. Gli introiti dalle tasse vengono investiti nella modernizzazione delle vie rotabili, e allo stesso tempo è stata disposta una sospensione della costruzione di autostrade transalpine. La tassa sul traffico pesante, che è stata introdotta nel 2001, ha avuto come conseguenza che ad esempio il trasporto di oli minerali è stato ritrasferito dalla strada alla rotaia. Prima dell'introduzione della tassa, esso avveniva per il 70% su strada, mentre oggi è coperto per il 70% dalla rotaia. In Svizzera non si è verificato né un passaggio dalle autostrade alle strade federali, né un trasferimento dei trasporti da automezzi grandi a piccoli. Nonostante ciò l'aumento dei costi a carico del consumatore è stato soltanto dello 0,5%.

Risulta discriminante anche la concorrenza con il trasporto aereo. L'esenzione dalle imposte per il cherosene - introdotte oltre cinquant'anni fa per dare una spinta economica iniziale al traffico aereo, che muoveva i primi passi - consente oggi alle compagnie aeree di trasportare i propri clienti da una metropoli all'altra al "costo di una corsa in taxi".

Non tutti i paesi privilegiano il trasporto aereo, che è nocivo per il clima. I Paesi Bassi, ad esempio, applicano una tassa sul cherosene per i voli interni, che però sono poco numerosi, così come gli Stati Uniti e il Giappone. Una tassa per tutti i voli interni all'Unione europea potrebbe consentire di realizzare 14 miliardi di euro l'anno, importo che servirebbe a coprire le spese per la modernizzazione delle rotaie in Europa. Infatti oggi, nel ventunesimo secolo, i

collegamenti ad es. tra i vecchi e i nuovi Stati membri in molti casi non raggiungono neppure la velocità della locomotiva a vapore, e talvolta il tempo impiegato è persino il doppio.

Anche con la tassa sul cherosene i costi per il consumatore, pari a 2 € per 100 chilometri di volo, resterebbero accettabili, soprattutto al confronto con le spese nell'ordine dei miliardi che, in assenza di iniziative in merito, deriverebbero dal mancato arresto del cambiamento climatico. Fino a novembre 2010 il traffico aereo è esente anche dallo scambio di emissioni, mentre la rotaia vi è già coinvolta tramite il prezzo dell'elettricità.

Anche il trasporto mediante le vie navigabili viene fortemente avvantaggiato, anche se spesso non è disponibile a causa dei periodi di piena o di acqua bassa, situazione che nel caso del fiume Elba negli ultimi 30 anni ha riguardato tra i 200 e i 300 giorni l'anno. La navigazione è uno dei principali emittenti di CO₂, dal momento che utilizza il combustibile più inquinante in assoluto, l'olio pesante. La navigazione sulle acque interne in Europa è esente dallo scambio di emissioni nonché dalla tassa sugli oli minerali, e per di più l'utilizzo dei fiumi è gratuito. La navigazione non conosce infatti prezzi di tracciato o tasse automobilistiche.

A prescindere da ciò, era giusto e necessario modificare i sistemi ferroviari limitati ai confini nazionali, aprire le reti e realizzare una rete rotabile europea uniforme o almeno interoperabile.

La separazione formale tra infrastruttura ferroviaria e gestione delle ferrovie è ormai avvenuta in tutti i paesi dell'Unione europea. Non è ancora chiaro se in alcuni casi sia avvenuta una separazione soltanto formale e non reale. Soltanto una separazione effettiva, però, può creare le premesse per una competizione equa ed evitare ogni discriminazione di ferrovie terze.

L'unica garanzia è rappresentata da una netta bipartizione tra rete e gestione in due istituzioni completamente indipendenti. Tale situazione è presente in forma chiara nel Regno Unito, in Svezia, in Danimarca e nei Paesi Bassi. Se la rete e la gestione sono in mano a proprietari distinti, ma facenti capo alla medesima holding societaria, il potenziale di discriminazione è ingente. Se è vero che la misura e il modo in cui tale potenziale viene sfruttato o meno dipende anche dalle autorità di vigilanza e dagli organi regolatori, resta però valida la dichiarazione di Hartmut Mehdorn, presidente della Deutsche Bahn AG: "The one who controls the network is the master of business" (chi controlla la rete è padrone del settore). Inoltre una netta e univoca divisione tra rete e trasporto è più efficiente di tutte le altre forme, che devono essere soggette ad un controllo costante.

Poiché in molti casi non esiste una separazione effettiva tra rete e gestione, non sorprende che numerose aziende ferroviarie che sono in rapporto di concorrenza con le imprese statali lamentano di subire trattamenti iniqui e di essere svantaggiate; ciò riguarda tra l'altro l'accesso ai tracciati ed i prezzi di tracciato, l'acquisto di locomotive e vagoni usati, le sovvenzioni incrociate all'interno di gruppi societari e l'ammissione di materiale rotabile.

Ciò comporta l'esigenza di ancorare in una direttiva comunitaria una netta separazione tra l'infrastruttura e la gestione di imprese di trasporto. La bipartizione effettiva tra rete e gestione deve in ogni caso garantire che tutti gli impianti e le strutture di servizio menzionate nella direttiva 2001/14/CE, allegato II, vengano assegnate a un gestore della rete, in modo tale

che questi possa renderle accessibili senza discriminazioni a tutte le aziende di trasporto ferroviario di merci.

Il trasporto merci a carro singolo continua a rappresentare oltre il 50% del trasporto merci ferroviario europeo. Qualora le ferrovie sospendessero tale modalità di trasporto, esse metterebbero a repentaglio la loro stessa esistenza. Una serie di settori industriali europei, come ad es. l'acciaio, la carta, l'industria chimica e degli oli minerali nonché in parte l'industria automobilistica, dipende dal trasporto a carro singolo, che non può essere sostituito da altri vettori. È quindi fondamentale gestire in modo più redditizio tale comparto.

Il modo migliore per realizzare ciò sarebbe creare anche in questo ambito le condizioni per la concorrenza intramodale. Innanzitutto a tale scopo bisognerebbe aprire non soltanto formalmente le stazioni di smistamento, come previsto dalla legislazione europea. Tramite un emendamento alla direttiva deve essere anche garantito che le stazioni di smistamento restino neutrali, ovvero che il gestore delle infrastrutture fornisca i servizi di smistamento e tutte le prestazioni collaterali a tutti gli operatori ferroviari, e non soltanto a quelli dello stesso gruppo aziendale.

Nel Regno Unito ed in Estonia si è proceduto inizialmente alla privatizzazione delle infrastrutture. In seguito è stato necessario correggere tale errore e ricedere allo Stato le infrastrutture, con i pesanti oneri che ne derivano. Questa esperienza insegna per il futuro che le infrastrutture devono assolutamente restare di proprietà della cosa pubblica.

Per migliorare la situazione competitiva delle ferrovie, occorre rafforzare ed accelerare anche l'interoperabilità nell'ambito del sistema rotabile. Ivi compresa è la dotazione tempestiva dei sei corridoi per il trasporto merci con il sistema europeo di controllo e segnalamento ferroviario ERTMS, l'adozione di tale strumentazione anche su tratte adiacenti al momento della loro modernizzazione e l'installazione sistematica sulle locomotive che vengono ammesse per la prima volta nell'Unione europea.

Anche se l'organizzazione di mercato del settore ferroviario non è un elemento fondamentale, si può però constatare che l'introduzione della concorrenza nel sistema ferroviario europeo si è rivelata proficua. Negli Stati membri che non hanno ostacolato, bensì incentivato lo sviluppo della concorrenza intramodale nel trasporto ferroviario di merci, la quota di mercato della rotaia ha registrato un incremento notevole. L'esempio migliore è rappresentato dal Regno Unito, con un aumento del trasporto merci su rotaia del 60% dalla riforma del sistema. Vale il contrario nel caso della Francia, dove le ferrovie di stato non sono praticamente ancora esposte ad alcuna concorrenza. Il paese accusa costanti perdite in termini di volume di merci trasportate e quote di mercato.

Spesso le piccole aziende ferroviarie coprono il trasporto su tratte che le imprese statali tradizionali hanno dichiarato poco redditizie e di cui hanno sospeso l'utilizzo.

Benché le reti siano aperte a partire dal 1° gennaio 2006 per il trasporto merci transfrontaliero e a partire dal 1° gennaio 2007 per il trasporto merci complessivo, sulla rete ferroviaria tedesca operano 275 aziende di trasporto merci, mentre in Francia il loro numero si ferma a 5.

Anche negli Stati membri più piccoli la concorrenza ha avuto ripercussioni positive. Nei Paesi Bassi operano attualmente 10 società ferroviarie, con un aumento del trasporto merci su rotaia tra il 1999 e il 2006 del 42,5%. In Germania l'incremento registrato nello stesso periodo è stato pari al 25 %, mentre in Francia, dove la rete nazionale è stata isolata per tutelare l'azienda nazionale e gli occupati del settore, va segnalato un calo nell'ordine del 28%. Ciò ha ripercussioni anche sui posti di lavoro e sulla qualità. Non da ultimo, le conseguenze riguardano anche il clima, considerato che in Francia le merci che non usufruiscono più del trasporto su rotaia vengono trasportate su strada.

Alla luce di tali osservazioni, si constata con sorpresa e rammarico con quanta esitazione numerosi Stati abbiano attuato il primo pacchetto ferroviario.

Seguono la Tabella 1 e la Tabella 2

Access to rail infrastructure

Country	No of RUs running on the network (active licences)	No of <u>freight</u> RUs running on the network (active licences)	Authorized applicants (are there any, and if yes, who are they?)
Austria	15	5	There are currently no authorized applicants in Austria
Belgium	4	4	There are currently no authorized applicants in Belgium
Czech Republic	19	13	There are currently no authorized applicants in the Czech Republic
Denmark	15	8	There are currently no authorized applicants in Denmark. Danish legislation on the operation of rail traffic does, however, provide for authorized applicants to apply for a license to carry out domestic or international passenger or freight traffic in Denmark.
Estonia	23	20	The Ministry of Transport for domestic transport and owner of rolling stock in specific cases.
Finland	1	1	There are currently no authorized applicants in Finland
France	7	7	There are currently no authorized applicants in France
Germany	352	274	Regional authorities, shippers, forwarders of combined transport
Italy	40		Train-path: RU; capacities: every private or public association
Latvia	9	4	There are currently no authorized applicants in Latvia.

Lithuania	8	7	There are currently no authorized applicants in Lithuania. Applicants may be only Railway Undertakings (RUs) or international RUs groups.
Netherlands	24	10 (Railion has 70% market share)	In the NL there are 2 types of AA: 1) public entities with the right to organise public rail transport (examples are several provinces in NL) although the public entities - in their role of Authorized Applicant - have the right to require capacity/train paths they usually ask the respective railway operators to do so. 2) shippers - some large shipping companies are preparing to act like an AA. So far they did not. There is a certain need for ProRail that these shippers will change thier behaviour in order to avoid double or even triple capacity requests for the same shipment contracts between a shipper and a railway company.
Norway	10	5	There are currently no authorized applicants in Norway
Poland	60	46	
Portugal	2	1	Applicants may be "Licensed rail transport companies or international groups of rail transport companies and other individuals or companies with a public service or commercial interest in acquiring infrastructure capacity for rail service operations including public authorities under Regulation (EEC) No. 1191/69 of the Council as well as shippers, forwarders and combined transport operators"
Slovenia	1	1	Local authorities, public service enterprises, shippers, road transport and combined transport undertakings
Spain	4	?	3 companies are authorized. The Spanish law allows it (art 31) for shippers, forwarders, combined transport operators...and Public Administrations (as Regions or Local Authorities). Some Companies, as Transfesa, have got (inside its Group) both kind of access rights (licence as RU and aut.appl.)
Sweden	22	15	Public Transport authorities can act as AA. Can only be used nationally, a problem that may be raised internationally to make it possible for AA to use the international network which would increase the interest to become an AA.
Switzerland	51 (16 on standard gauge)	15 (8 on standard gauge)	Forwarders
United Kingdom	27	7	Any person or public authority in charge of public transport or having a commercial interest



Source: ECMT (2005)

Source: European Commission DG Energy and Transport - 2006

PROCEDURA

Titolo	Attuazione del primo pacchetto ferroviario
Numero di procedura	2006/2213(INI)
Commissione competente per il merito Annuncio in Aula dell'autorizzazione	TRAN 7.9.2006
Commissione(i) competente(i) per parere Annuncio in Aula	EMPL 7.9.2006
Pareri non espressi Decisione	EMPL 21.6.2006
Cooperazione rafforzata Annuncio in Aula	
Relatore(i) Nomina	Michael Cramer 20.6.2006
Relatore(i) sostituito(i)	
Esame in commissione	28.2.2007 11.4.2007
Approvazione	5.6.2007
Esito della votazione finale	+ : 37 - : 1 0 : 3
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Robert Atkins, Inés Ayala Sender, Etelka Barsi-Pataky, Paolo Costa, Michael Cramer, Luis de Grandes Pascual, Christine De Veyrac, Petr Duchoň, Arūnas Degutis, Saïd El Khadraoui, Robert Evans, Emanuel Jardim Fernandes, Georg Jarzembowski, Timothy Kirkhope, Dieter-Lebrecht Koch, Jaromír Kohlíček, Sepp Kusstatscher, Bogusław Liberadzki, Eva Lichtenberger, Marian-Jean Marinescu, Robert Navarro, Seán Ó Neachtain, Josu Ortuondo Larrea, Willi Piecyk, Luís Queiró, Reinhard Rack, Luca Romagnoli, Gilles Savary, Brian Simpson, Renate Sommer, Dirk Sterckx, Ulrich Stockmann, Georgios Toussas, Yannick Vaugrenard, Roberts Zile
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Markus Ferber, Pedro Guerreiro, Elisabeth Jeggle, Anne E. Jensen, Corien Wortmann-Kool
Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Alfred Gomolka
Deposito	8.6.2007
Osservazioni (disponibili in una sola lingua)	