



## TRASPORTO FERROVIARIO

La politica europea del trasporto ferroviario è volta alla creazione di uno spazio ferroviario unico europeo. L'apertura del settore ferroviario alla concorrenza, iniziata nel 2001, è stata oggetto, nell'arco di dieci anni, di tre pacchetti e di una rifusione. Un quarto pacchetto, destinato a completare lo spazio ferroviario unico europeo, è stato adottato nell'aprile 2016 (pilastro tecnico) e nel dicembre 2016 (pilastro del mercato).

### BASE GIURIDICA E OBIETTIVI

Articolo 100, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. L'obiettivo di una politica comune dei trasporti consiste nel preservare la concorrenza e garantire nel contempo la libera prestazione di servizi. Ciò richiede l'armonizzazione delle norme tecniche, amministrative e di sicurezza, essenziale per conseguire l'interoperabilità dei diversi sistemi ferroviari nazionali. Anche le misure di protezione dell'ambiente o dei consumatori possono richiedere una certa armonizzazione, onde evitare distorsioni della concorrenza e facilitare l'accesso di nuove imprese.

Nel suo Libro bianco del 2011 dal titolo «Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile» ([COM\(2011\) 0144](#)), la Commissione ha fissato l'obiettivo inteso a garantire che, entro il 2050, la maggior parte del trasporto passeggeri a media percorrenza si effettui per ferrovia. A medio termine (entro il 2030) la lunghezza della rete ad alta velocità dovrebbe essere triplicata e si dovrebbe mantenere una fitta rete ferroviaria in tutti gli Stati membri. A lungo termine, si dovrebbe completare una rete ferroviaria europea ad alta velocità.

### RISULTATI

#### A. Interoperabilità

Con la [direttiva 96/48/CE](#) del 23 luglio 1996 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo ad alta velocità e la [direttiva 2001/16/CE](#) del 19 marzo 2001 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale, l'Unione europea ha avviato un processo volto a permettere il buon utilizzo dei diversi sistemi ferroviari degli Stati membri e il passaggio sicuro e senza difficoltà da una rete nazionale all'altra. Nel quadro di queste direttive sono già state elaborate diverse soluzioni tecniche (definite «specifiche tecniche di interoperabilità», STI). Esse riguardano innanzitutto gli aspetti fondamentali, quali la guida e la sicurezza dei treni, il sistema di segnalazione, le applicazioni telematiche per il trasporto merci, la qualifica



del personale addetto al trasporto transfrontaliero e i carri merci nonché le emissioni acustiche.

Le due direttive di cui sopra sono state modificate e aggiornate dalla [direttiva 2004/50/CE](#) del 29 aprile 2004. L'ambito di applicazione della direttiva sui sistemi ferroviari convenzionali è stato esteso all'intera rete ferroviaria europea per rispondere alle esigenze dell'apertura totale della rete ferroviaria ai servizi di trasporto merci nazionale e internazionale (gennaio 2007) e di trasporto internazionale di passeggeri (gennaio 2010). La [direttiva 2008/57/CE](#) del 17 giugno 2008, modificata dalle [direttive 2009/131/CE](#) e [2011/18/UE](#), ha rifuso in un solo testo le direttive precedenti. Nel quadro del quarto pacchetto ferroviario, la direttiva 2008/57/CE è stata poi rifusa dalla [direttiva \(UE\) 2016/797](#) dell'11 maggio 2016 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea.

Nel 2005, 2008 e 2012, al fine di ridurre gli ostacoli tecnici all'interoperabilità, i rappresentanti del settore ferroviario e la Commissione hanno firmato una serie di protocolli di intesa sull'introduzione e lo sviluppo del sistema europeo di segnalazione ferroviaria (European Rail Traffic Management System — ERTMS). Più di recente, nel 2016, un nuovo protocollo di intesa ha stabilito i principali obiettivi della cooperazione e dell'impegno tra i firmatari a partire dal 2016. I quattro protocolli di intesa ERTMS possono essere consultati [qui](#).

Dal 1° gennaio 2007, il trasporto merci nazionale e internazionale è interamente aperto alla concorrenza. Al fine di consentire un utilizzo ottimale della rete internazionale del trasporto merci e migliorarne l'interoperabilità, l'Unione europea ha definito nove corridoi europei di trasporto merci competitivi nel [regolamento \(UE\) n. 913/2010](#) del 22 settembre 2010 relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo. L'obiettivo era di rendere il trasporto ferroviario più competitivo rispetto agli altri modi di trasporto per le merci che attraversano diversi Stati membri. Il regolamento (UE) n. 913/2010 è stato modificato dal [regolamento \(UE\) n. 1316/2013](#) dell'11 dicembre 2013, che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa per il periodo 2014-2020. Nel 2015, il regolamento (UE) n. 1316/2013 è stato modificato dal [regolamento \(UE\) 2015/1017](#) del 25 giugno 2015 relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici, al polo europeo di consulenza sugli investimenti e al portale dei progetti di investimento europei. La proposta della Commissione [COM\(2016\)0597](#) proponeva la proroga del Fondo europeo per gli investimenti strategici nonché l'introduzione di miglioramenti tecnici di tale Fondo e del polo europeo di consulenza sugli investimenti. La proposta è stata votata in seno alla commissione per i trasporti e il turismo (commissione TRAN) il 23 marzo 2017 ed è entrata in vigore il 16 ottobre 2017 a seguito dei negoziati interistituzionali.

Mediante il quarto pacchetto ferroviario, il [regolamento \(CEE\) n. 1192/69](#) del 26 giugno 1969, relativo alle norme comuni per la normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie, è stato abrogato e sostituito dal [regolamento \(UE\) 2016/2337](#) del 14 dicembre 2016. Anche il [regolamento \(CE\) n. 1370/2007](#) del 23 ottobre 2007 relativo agli oneri di servizio pubblico (OSP) per i servizi di trasporto ferroviario di passeggeri è stato modificato grazie al quarto pacchetto ferroviario. Noto anche come regolamento OSP, il [regolamento \(EU\) 2016/2338](#) del 14 dicembre 2016 modifica il [regolamento](#)



[\(CE\) n. 1370/2007](#), che riguarda l'apertura del mercato nazionale dei servizi di trasporto ferroviario dei viaggiatori.

#### **B. Agenzia ferroviaria europea**

Per migliorare l'interoperabilità e la sicurezza del sistema ferroviario europeo, è stata istituita un'Agenzia ferroviaria europea (ERA) — con sede a Lilla e a Valenciennes (Francia) — dal [regolamento \(CE\) n. 881/2004](#) del 29 aprile 2004. Tra i compiti principali dell'Agenzia figurano il ravvicinamento, la registrazione e il monitoraggio delle specifiche tecniche di interoperabilità (STI) su tutto il sistema ferroviario europeo e l'elaborazione di obiettivi di sicurezza comuni per le ferrovie europee. L'Agenzia non ha di per sé poteri decisionali, ma contribuisce ad elaborare proposte di decisione per la Commissione. Il 16 dicembre 2008, il [regolamento \(CE\) n. 1335/2008](#) ha attribuito nuovi compiti all'ERA. L'11 maggio 2016, nel quadro del quarto pacchetto ferroviario, il [regolamento \(UE\) 2016/796](#) sull'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie, ha abrogato e sostituito il regolamento (CE) n. 881/2004, al fine di contribuire allo sviluppo ulteriore e al funzionamento efficace di uno spazio ferroviario europeo unico, in grado di garantire un livello elevato di sicurezza e interoperabilità ferroviarie, migliorando la competitività delle ferrovie. L'ERA rappresenta ormai l'unico organismo competente per il rilascio delle autorizzazioni dei veicoli (locomotive e vagoni) destinati alle attività transfrontaliere nonché dei singoli certificati di sicurezza alle imprese ferroviarie che operano in più di uno Stato membro.

#### **C. Armonizzazione sociale**

La [direttiva 2005/47/CE del Consiglio](#) del 18 luglio 2005 disciplina le condizioni di utilizzo del personale viaggiante che effettua servizi di interoperabilità transfrontaliera nel settore dei trasporti ferroviari. Si basa su un accordo tra le parti sociali del settore ferroviario a livello europeo. Inoltre, la [direttiva 2007/59/CE](#) del 23 ottobre 2007 è volta ad armonizzare i requisiti minimi per la qualifica e la certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni nell'Unione. Essa prevede che ogni macchinista debba essere in possesso di una licenza e di un certificato di formazione complementare armonizzata. Su tale base, la direttiva prevede il riconoscimento reciproco dei titoli. Dall'ottobre 2011, i certificati o le licenze sono rilasciati ai macchinisti che effettuano servizi transfrontalieri, servizi di cabotaggio o di trasporto merci in un altro Stato membro o che lavorano in almeno due Stati membri.

#### **D. Accesso alla professione delle imprese di trasporto ferroviario**

La [direttiva 95/18/CE](#) del 19 giugno 1995 relativa alle licenze delle imprese ferroviarie prevede che le imprese ferroviarie siano in possesso di una licenza per avere accesso alle infrastrutture di tutti gli Stati membri. Tale licenza è rilasciata dallo Stato membro in cui ha sede l'impresa, a condizione che quest'ultima rispetti determinati requisiti comuni (buona reputazione, solidità finanziaria e idoneità professionale). La direttiva di cui trattasi è stata modificata dalla [direttiva 2001/13/CE](#) del 26 febbraio 2001, che fissa le condizioni di esercizio (di sicurezza, tecniche, economiche e finanziarie) della professione di vettore ferroviario valide su tutto il territorio della Comunità e disciplina la procedura di autorizzazione intesa a consentire l'esercizio dei servizi di trasporto ferroviario di merci sulla rete transfrontaliera europea.



La [direttiva 2012/34/UE](#) del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico ha quindi sostituito e abrogato le [direttive 95/18/CE](#) e [2001/13/CE](#). Essa ha riunito in un solo testo i principi relativi allo sviluppo delle ferrovie (incentrato, tra l'altro, sulla separazione tra gestione dell'infrastruttura e attività di trasporto), alle licenze delle imprese ferroviarie e alla tariffazione dell'infrastruttura. In generale, questa direttiva promuove la concorrenza prevedendo una maggiore trasparenza delle condizioni di accesso al mercato, una separazione contabile chiara nonché l'indipendenza e il rafforzamento degli organismi nazionali di controllo. Essa definisce le condizioni di accesso alla rete, ai servizi e alle regole in materia di prelievo degli oneri.

Il quarto pacchetto ferroviario è stato concepito per completare lo spazio ferroviario unico europeo e migliorarne l'interoperabilità. L'obiettivo era, in particolare, di aprire i contratti di servizio pubblico sui mercati interni alla concorrenza al fine di rafforzare la qualità e l'efficacia dei servizi di trasporto nazionale di passeggeri. Il 14 dicembre 2016 è stata adottata la [direttiva \(UE\) 2016/2370](#) (nota anche come direttiva sulla governance), che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato nazionale dei servizi di trasporto ferroviario dei viaggiatori e la governance dell'infrastruttura ferroviaria.

La [direttiva 95/18/CE](#) del 19 giugno 1995 relativa alle licenze delle imprese ferroviarie è stata modificata anche dalla [direttiva 2004/49/CE](#) del 29 aprile 2004 che impone il certificato di sicurezza a tutte le imprese ferroviarie per poter accedere all'infrastruttura. La [direttiva 2008/110/CE](#) del 16 dicembre 2008, nota anche come direttiva sulla sicurezza ferroviaria, ha modificato la direttiva 2004/49/CE. Nel quadro del quarto pacchetto ferroviario, la [direttiva \(UE\) 2016/798](#) dell'11 maggio 2016 sulla sicurezza ferroviaria ha abrogato la direttiva 2008/110/CE.

#### E. Inquinamento acustico dei treni

La [direttiva 2002/49/CE](#) del 25 giugno 2002 (sull'inquinamento acustico) relativa alla valutazione e alla gestione del rumore ambientale offre la base per l'adozione di misure comunitarie volte a ridurre le emissioni sonore provenienti dai veicoli e dalle infrastrutture ferroviarie. Su tale base, nel 2003 sono state adottate linee guida sui metodi di calcolo del rumore prodotto dai treni e, nel giugno 2006, sono entrati in vigore i valori limite di emissioni acustiche per il materiale rotabile impiegato all'interno dell'Unione. Nell'aprile 2011, una nuova decisione della Commissione ha rielaborato la STI relativamente al materiale rotabile del sistema ferroviario. L'8 luglio 2008 la Commissione ha pubblicato una comunicazione sulle misure antirumore per il parco esistente ([COM\(2008\) 0432](#)), in cui viene fissato l'obiettivo di ammodernamento di tutti i vagoni merci e viene fissata al 2015 la data limite per il suo conseguimento. Al fine di promuovere l'equipaggiamento dei vagoni con freni meno rumorosi, la [direttiva 2012/34/UE](#) prevede inoltre una differenziazione dei diritti di utenza a seconda delle zone interessate in materia di rumore (sistema europeo di controllo dei treni, ETCS). I diritti di utenza dell'infrastruttura, differenziati in funzione del rumore, dovrebbero riguardare in via prioritaria i vagoni merci che non rispettano il contenuto della STI relativa al «Materiale rotabile — Rumore» del sistema ferroviario europeo convenzionale. Come sopra indicato, la direttiva 2012/34/UE è stata modificata dal quarto pacchetto ferroviario, in particolare dalla [direttiva \(UE\) 2016/2370](#) del 14



dicembre, per quanto riguarda l'apertura del mercato nazionale dei servizi di trasporto ferroviario dei viaggiatori e la governance dell'infrastruttura ferroviaria.

## **RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO**

Nell'ambito delle sue competenze legislative il Parlamento europeo ha sostenuto la maggior parte delle proposte di armonizzazione della Commissione, evidenziando al contempo alcuni aspetti:

1. con la [risoluzione dell'11 marzo 2008](#) in materia di politiche per il trasporto sostenibile, il Parlamento ha manifestato il proprio esplicito sostegno all'introduzione del sistema di sicurezza, guida e segnalazione ferroviaria ERTMS/ETCS, allo scopo di eliminare gli ostacoli tecnici e si è impegnato a favorire uno spazio ferroviario unico europeo;
2. con la [risoluzione dell'11 marzo 2009](#) su una soluzione per rendere i trasporti ecologici e per l'internalizzazione dei costi esterni, il Parlamento ha esortato la Commissione a presentare senza indugio proposte concrete per tutti i modi di trasporto. Ha inoltre chiesto alla Commissione di presentare uno schema generale per il calcolo e l'imputazione dei costi esterni e la valutazione delle conseguenze sulla base di un modello esaustivo. Il Parlamento l'ha quindi invitata a presentare una proposta di direttiva sulla riscossione dei canoni — da definire in funzione delle emissioni sonore — per locomotori e vagoni nonché per incoraggiare le imprese ferroviarie a rendere al più presto il materiale rotabile meno rumoroso;
3. con la sua [risoluzione del 9 settembre 2015](#) sulla messa in atto del [Libro bianco 2011 sui trasporti](#): bilancio e via da seguire per una mobilità sostenibile, il Parlamento ha chiesto, per quanto concerne il trasporto ferroviario, un'adozione tempestiva del quarto pacchetto ferroviario. Il suo obiettivo era di assicurare un'apertura equilibrata del mercato interno del trasporto ferroviario dei viaggiatori, l'indipendenza degli operatori di infrastrutture, bandi di gara competitivi per i contratti di servizio pubblico, il più elevato livello di sicurezza e interoperabilità ferroviarie nonché risorse umane e finanziarie sufficienti per permettere all'ERA di fungere da sportello unico per l'autorizzazione dei veicoli e la certificazione di sicurezza.

La commissione TRAN ha esaminato una proposta di rifusione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario ([COM\(2017\)0548](#)). Nel novembre 2018 il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione sulla proposta. La procedura di codecisione è tuttavia in corso e il Parlamento e il Consiglio dell'UE devono ancora trovare un accordo sulle soluzioni definitive.

**Esteban Coito**  
04/2019

