Consiglio dell'Unione europea

Bruxelles, 31 maggio 2024
(OR. en)

10275/24

Fascicolo interistituzionale: 2023/0396(COD)

TRANS 248
CODEC 1343
IA 123

RELAZIONE

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. prec.:	6370/7/24 REV 7
n. doc. Comm.:	15200/23 + ADD 1
Oggetto:	Preparazione della sessione del Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni e energia" del 18 giugno 2024 Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 92/106/CEE del Consiglio per quanto riguarda un quadro di sostegno per il trasporto intermodale di merci e il regolamento (UE) 2020/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il calcolo dei risparmi sui costi esterni e la generazione di dati aggregati – Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori

I. INTRODUZIONE

1. Il 7 novembre 2023 la Commissione ha presentato al Parlamento europeo e al Consiglio la proposta in oggetto (di seguito "direttiva sui trasporti combinati").

2. La proposta completa il pacchetto per rendere più ecologico il trasporto merci adottato nel luglio 2023 nel contesto della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente, al fine di migliorare le prestazioni del trasporto merci e contribuire al conseguimento dell'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050.

3. Il pacchetto comprende anche una proposta di modifica della direttiva sui pesi e sulle dimensioni di taluni veicoli stradali, una proposta di regolamento sulla contabilizzazione delle emissioni di gas a effetto serra dei servizi di trasporto ("CountEmissions EU") e una proposta di regolamento relativo all'uso della capacità di infrastruttura ferroviaria nello spazio ferroviario europeo unico.

4. La direttiva sui trasporti combinati propone di modificare la direttiva attualmente in vigore[1], al fine di promuovere ulteriormente il trasferimento del trasporto merci dalla strada a modi più ecologici, come la ferrovia, le vie navigabili interne e il trasporto marittimo a corto raggio, con l'obiettivo di ridurre i costi esterni del sistema di trasporto dell'Unione.

5. Per conseguire tale obiettivo, la direttiva istituisce un quadro di sostegno complessivo per la diffusione del trasporto intermodale effettuato in tutto o in parte nel territorio dell'Unione. In particolare, essa stabilisce incentivi specifici per stimolare la competitività del trasporto combinato, definito come un sottoinsieme del trasporto intermodale che prevede un determinato livello di risparmio sui costi esterni.

6. La direttiva sui trasporti combinati propone inoltre di modificare il regolamento (UE) 2020/1056 relativo alle informazioni elettroniche sul trasporto merci[2] (di seguito "eFTI"), in modo che le piattaforme eFTI possano calcolare i costi esterni e generare dati aggregati per un migliore monitoraggio, sostituendo in tal modo i documenti cartacei.

7. La proposta costituisce il terzo tentativo di modificare la direttiva del 1992, che è considerata obsoleta e di portata limitata. Le proposte di revisione dell'atto giuridico presentate dalla Commissione nel 1998 e nel 2017 sono state successivamente ritirate.

II. LAVORI NELLE ALTRE ISTITUZIONI

8. Il Parlamento europeo ha designato la commissione per i trasporti e il turismo (TRAN) quale commissione competente per il merito. Il 5 dicembre 2023 la commissione TRAN ha nominato relatore Massimiliano Salini (PPE, IT).

9. Il 1º marzo 2024 la commissione TRAN ha pubblicato un documento di lavoro[3] contenente le raccomandazioni del relatore.

   Il progetto di relazione della commissione TRAN sarà presentato nel corso della nuova legislatura.

---

1 Direttiva 92/106/CEE del Consiglio, del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri (*GU L 368 del 17.12.1992, pag. 38*).

2 Regolamento (UE) 2020/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2020, relativo alle informazioni elettroniche sul trasporto merci (*GU L 249 del 31.7.2020, pag. 33*).

3 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TRAN-DT-759727_IT.pdf.

10. Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il suo parere nel corso della 585ª sessione plenaria, tenutasi il 14 febbraio 2024. Il Comitato delle regioni ha adottato il suo parere nel corso della 159ª sessione plenaria, tenutasi dal 31 gennaio al 1º febbraio 2024.

III. LAVORI IN SEDE DI CONSIGLIO

11. La Commissione ha presentato la proposta e la relativa valutazione d'impatto in sede di gruppo "Trasporti intermodali e reti" il 19 novembre 2023 durante la presidenza spagnola.

12. L'esame approfondito della proposta è iniziato durante la presidenza belga. Il gruppo ha tenuto undici discussioni tra il 12 gennaio e il 31 maggio 2024, sfociate in sette testi di compromesso. All'inizio delle discussioni, in risposta a quesiti sollevati da diversi Stati membri, la Commissione ha chiarito la complementarità tra la proposta e la proposta di revisione della direttiva sui pesi e sulle dimensioni di taluni veicoli stradali.

Definizione di trasporto combinato (articolo 1 quater)

– *Risparmio del 40 % sui costi esterni*

La maggior parte dei quesiti e delle osservazioni si è concentrata sulla nuova definizione proposta di trasporto combinato, che si discosta in modo significativo dalle norme vigenti. Per essere considerata trasporto combinato (e quindi ammissibile a misure di sostegno specifiche), un'operazione di trasporto intermodale deve produrre almeno il 40 % di costi esterni in meno (emissioni di gas a effetto serra, inquinamento atmosferico, infortuni e decessi, rumore e congestione) rispetto a un'operazione alternativa esclusivamente su strada. Si prevede che la metodologia per il calcolo dei costi esterni sia stabilita mediante un atto di esecuzione, utilizzando i valori unitari tratti dal manuale *Handbook on the external costs of transport*[4] nella sua futura versione aggiornata.

[4] Commissione europea, direzione generale della Mobilità e dei trasporti, Essen, H., Fiorello, D., El Beyrouty, K. et al., *Handbook on the external costs of transport – Version 2019 – 1.1*, Ufficio delle pubblicazioni, 2020, https://data.europa.eu/doi/10.2832/51388.

Mentre alcune delegazioni hanno appoggiato il nuovo approccio, altre hanno messo in discussione la logica del 40 %, la mancanza di differenziazione dei valori dei costi esterni in base alla geografia nazionale e il ricorso a un atto di esecuzione. Molte delegazioni hanno giudicato la definizione troppo complessa e non trasparente. Vari Stati membri hanno proposto congiuntamente di tornare, come punto di partenza, alla definizione basata sulla distanza che figurava nell'orientamento generale del Consiglio del 2018[5].

- *Nuova metodologia semplificata*

In risposta alle richieste di chiarezza e trasparenza, la presidenza, su proposta di una delegazione, ha sviluppato un nuovo metodo di calcolo semplificato e ha suggerito di aggiungerlo come allegato all'atto di base. La formula si basava sulla distanza delle diverse tratte di un'operazione intermodale e su un rapporto bimodale tra i costi esterni del trasporto su strada e i costi esterni di ciascun modo di trasporto non stradale (ferrovia, vie navigabili interne e trasporto marittimo a corto raggio). La soglia del 40 % di risparmi sui costi esterni è stata mantenuta nella proposta.

Sebbene molte delegazioni abbiano apprezzato lo sforzo di giungere a un calcolo semplificato e chiaro, la proposta della presidenza non ha raccolto un sostegno sufficiente, in particolare da parte delle delegazioni che avevano suggerito di tornare alla definizione dell'orientamento generale del Consiglio del 2018.

- *Rapporto tra i tratti non stradali e stradali*

Dando seguito alle osservazioni formulate in sede di gruppo, la presidenza si è poi concentrata su una nuova soluzione interamente basata sulla distanza, espressa come rapporto tra la lunghezza delle tratte non stradali e stradali, senza calcolare i costi esterni ma riducendoli implicitamente grazie all'uso di tratte non stradali. La modifica proposta stabilisce che, in un'operazione di trasporto combinato, almeno il 50 % della distanza totale deve essere coperto da modi di trasporto non stradali.

Mentre alcune delegazioni ritengono che la nuova definizione rappresenti un passo nella giusta direzione, altre hanno espresso preoccupazione per il fatto che potrebbe portare a tratte stradali molto lunghe.

[5] Doc. ST 15147/18.

- *Isole e Stati membri insulari*

Poiché era stato proposto di modificare la condizione che definisce il trasporto combinato da una soglia di riduzione dei costi esterni ad almeno il 50 % delle tratte di trasporto non stradali, il testo di compromesso ha introdotto, all'articolo 1 quater, paragrafo 2, lettera b), e all'articolo 1 ter, paragrafo 8, una nuova disposizione relativa alle isole e agli Stati membri insulari, al fine di includere nell'ambito di applicazione della direttiva i collegamenti di trasporto merci tra le isole e gli Stati membri insulari e il continente. Detta disposizione è stata aggiunta dalla presidenza su richiesta degli Stati membri interessati.

Il gruppo ha esaminato varie opzioni per una definizione coerente ed efficace di trasporto combinato e saranno necessari ulteriori lavori per ottenere un sostegno sufficiente da parte delle delegazioni.

Piattaforme eFTI (articolo 3 modificato)

La proposta della Commissione prevede che gli organizzatori del trasporto combinato registrino i dati nelle piattaforme eFTI prima dell'inizio di un'operazione. Sulla base di tali dati, le piattaforme eFTI effettueranno i calcoli necessari per dimostrare la conformità, così da determinare l'ammissibilità di un'operazione intermodale alle misure specifiche per il trasporto combinato.

Il regolamento eFTI stabilisce l'obbligo per le autorità competenti degli Stati membri di accettare le informazioni regolamentari messe a disposizione per via elettronica dagli operatori economici (articolo 5). Tuttavia, l'obbligo per gli operatori economici di mettere a disposizione delle autorità competenti le informazioni regolamentari per via elettronica è previsto come un'iniziativa eventuale a seguito di un riesame del regolamento eFTI entro il 21 febbraio 2029 (articolo 16 del regolamento).

Durante le discussioni in sede di gruppo, alcune delegazioni hanno sostenuto l'utilizzo delle piattaforme eFTI in linea con gli obiettivi in materia di digitalizzazione del trasporto merci nell'Unione.

La maggioranza ha tuttavia espresso preoccupazione per il fatto che le piattaforme non siano ancora operative e si è opposta alla disposizione che, di fatto, renderebbe obbligatorio il loro utilizzo per gli operatori del trasporto combinato.

In risposta alle preoccupazioni degli Stati membri, la presidenza ha proposto una clausola di revisione e un rinvio dell'applicazione di detta disposizione.

Saranno necessari ulteriori lavori per definire l'utilizzo delle piattaforme eFTI, in particolare per quanto riguarda la correlazione tra il recepimento della direttiva e l'attuazione e messa in operazione delle piattaforme eFTI.

Quadri strategici nazionali (articolo 3 bis)

L'articolo 3 bis stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di adottare, pubblicare, attuare e valutare quadri strategici nazionali a sostegno del trasporto intermodale e, in particolare, delle operazioni di trasporto combinato. Fissa inoltre un obiettivo di riduzione complessiva pari ad almeno il 10 % dei costi totali delle operazioni di trasporto combinato nei rispettivi territori. In un allegato è aggiunto un elenco indicativo non esaustivo delle misure di sostegno.

Molte delegazioni si sono opposte alla natura obbligatoria dei quadri strategici nazionali e hanno messo in discussione l'obiettivo connesso di ridurre del 10 % i costi totali delle operazioni di trasporto combinato.

Il testo di compromesso della presidenza ha adeguato i requisiti relativi ai quadri strategici nazionali, rinviando l'adozione di detti quadri da 24 a 36 mesi dopo l'entrata in vigore della direttiva. Il periodo per raggiungere l'obiettivo del 10 % è stato prolungato da 7 anni e 6 mesi a 8 anni dopo l'entrata in vigore della direttiva.

Inoltre, è stato inserito il paragrafo 5 bis in base al quale gli Stati membri possono decidere di non applicare misure di sostegno a una tratta stradale che attraversa il loro territorio senza carico o scarico merci.

Esenzione dai divieti di circolazione nei fine settimana, di notte e nei giorni festivi (articolo 9 bis)

La proposta introduce una nuova esenzione normativa a livello di UE dai divieti di circolazione nazionali per i veicoli che effettuano le tratte stradali di operazioni di trasporto combinato. Dalle discussioni in sede di gruppo è emerso che le delegazioni sono molto divise sulla questione e che occorre proseguire i lavori.

Altre modifiche proposte

Nel corso di sette testi di compromesso, la presidenza ha introdotto varie altre modifiche alla proposta della Commissione in risposta alle osservazioni formulate dalle delegazioni. Tali modifiche comprendono, tra gli altri, gli elementi seguenti:

– *il titolo della direttiva è stato modificato per specificare che il quadro di sostegno per il trasporto intermodale comprende "misure specifiche per il trasporto combinato di merci";*

– *all'articolo 1 ter, punto 14, è stata aggiunta la definizione di organizzatore del trasporto;*

– *un'eccezione al requisito di identificazione ISO delle unità di carico intermodali è stata aggiunta per i veicoli stradali o le unità non gruabili trasportati per ferrovia, per vie navigabili interne o via mare per il segmento non stradale del percorso;*

– *è stata mantenuta la formulazione originaria dell'articolo 2 della direttiva del 1992, in quanto la nuova formulazione contenuta nella proposta della Commissione aveva sollevato troppe questioni interpretative;*

– *è stato aggiunto un chiarimento relativo alla prova di conformità all'articolo 3, paragrafo 4, modificato;*

– *le modifiche proposte al regolamento eFTI sono state incluse per tenere conto del calcolo della quota minima del 50 % delle tratte non stradali;*

– *l'elenco delle tasse di cui all'articolo 6, paragrafo 3, è stato aggiornato su richiesta di diversi Stati membri;*

– *i riferimenti all'articolo 9 sono stati aggiornati, ma è stata mantenuta la formulazione originaria, in quanto la nuova formulazione proposta aveva sollevato troppe questioni interpretative;*

– *sono state apportate aggiunte minori all'elenco indicativo non esaustivo delle misure di sostegno di cui all'allegato II;*

– *un elenco dettagliato degli obblighi di trasparenza per i terminali è stato aggiunto come allegato III, revocando in tal modo le competenze di esecuzione delegate alla Commissione su questo punto;*

– *al considerando 6 sono stati aggiunti i punti di trasbordo.*

IV. CONCLUSIONE

13. Il Coreper, a seguito della riunione del 5 giugno 2024, invita il Consiglio a prendere atto della relazione in vista di ulteriori progressi sulla direttiva sui trasporti combinati.