

Bruxelles, 4 giugno 2021
(OR. en)

9396/21

TRANS 358

RISULTATI DEI LAVORI

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Delegazioni
n. doc. prec.:	8790/21
Oggetto:	Mettere le ferrovie in prima linea nella mobilità intelligente e sostenibile - Conclusioni del Consiglio (3 giugno 2021)

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio dal titolo "Mettere le ferrovie in prima linea nella mobilità intelligente e sostenibile", adottate dal Consiglio nella sua 3798^a sessione il 3 giugno 2021.

Mettere le ferrovie in prima linea nella mobilità intelligente e sostenibile

-Conclusioni del Consiglio-

VISTO QUANTO SEGUE:

1. le conclusioni del Consiglio europeo del 12 dicembre 2019, con le quali è stato approvato l'obiettivo di realizzare un'Unione europea a impatto climatico zero entro il 2050¹, e la comunicazione della Commissione dell'11 dicembre 2019 su un Green Deal europeo²;
2. il costante impegno dei ministri dei Trasporti dell'UE a favore del trasporto ferroviario³, espresso lo scorso anno attraverso:
 - a) la dichiarazione politica a sostegno di un'agenda europea per il trasporto ferroviario internazionale di passeggeri presentata alla videoconferenza informale dei ministri dei Trasporti dell'UE il 4 giugno 2020, e
 - b) la dichiarazione ministeriale sui trasporti innovativi nei corridoi ferroviari merci, sottoscritta alla conferenza di Berlino del 21 settembre 2020;
3. la comunicazione della Commissione del 9 dicembre 2020 dal titolo "Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro"⁴, che presenta l'intenzione di raddoppiare il traffico merci su rotaia e triplicare il trasporto ferroviario passeggeri ad alta velocità entro il 2050;
4. la decisione (UE) 2020/2228 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 dicembre 2020, relativa a un Anno europeo delle ferrovie (2021)⁵;

¹ Doc. EUCO 29/19.

² COM(2019) 640 final - doc. 15051/19 + ADD 1.

³ I ministri dei Trasporti della Norvegia e della Svizzera partecipano regolarmente.

⁴ COM(2020) 789 final - doc. ST 14012/20 + ADD 1.

⁵ GU L 437 del 28.12.2020, pag. 108.

5. il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza⁶, e l'imminente adozione di un secondo regolamento che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa;
6. la videoconferenza informale dei ministri dei Trasporti dell'UE del 30 marzo 2021, durante la quale i ministri hanno preso posizione rispetto al documento informale della presidenza portoghese "How to Accelerate Modal Shift to Rail: different paths to a common goal" (Come accelerare il trasferimento modale verso la rotaia: percorsi diversi per un obiettivo comune);

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

7. RILEVA che i sistemi ferroviari dell'UE sono stati oggetto di profonde riforme normative attraverso quattro pacchetti legislativi adottati nel 2001⁷, 2004, 2007 e 2016. SI COMPIACE degli effetti positivi di tali riforme sull'apertura del mercato e sull'armonizzazione tecnica, sia di quelli parzialmente conseguiti che di quelli attesi;
8. RICONOSCE che il quadro normativo a livello UE e nazionale è estremamente complesso e diversificato e SOTTOLINEA la necessità di compiere ulteriori sforzi per assicurare i vantaggi economici e operativi dell'armonizzazione tecnica, in particolare per i servizi ferroviari transfrontalieri, pur riconoscendo i diversi punti di partenza negli Stati membri e le loro diverse strutture organizzative. METTE IN LUCE l'importanza di attuare pienamente la vigente legislazione dell'Unione, SOTTOLINEA che le future proposte legislative dell'Unione dovrebbero basarsi su un'attenta analisi della situazione attuale e, ove possibile, mirare anche alla semplificazione;
9. RICONOSCE che alcuni Stati membri non forniscono connettività su rotaia e che pertanto la mobilità intelligente e sostenibile può essere conseguita solo attraverso altri modi di trasporto; RICONOSCE inoltre che in altri Stati membri le reti sono isolate e che, quindi, gli sforzi per aumentare l'interoperabilità non migliorano le prestazioni;

⁶ GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17.

⁷ Il primo pacchetto ferroviario è stato oggetto di rifusione mediante la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (GU L 343 del 14.12.2012, pag. 32).

10. SOTTOLINEA che un'ulteriore armonizzazione tecnica in vista di una maggiore interoperabilità delle reti nazionali sosterrà il mercato unico dei servizi ferroviari internazionali, i sistemi ferroviari dell'Unione e l'efficienza; SOTTOLINEA altresì il contributo del trasporto ferroviario all'economia e alla base industriale dell'Unione, compresa la sua competitività globale, che a loro volta beneficeranno dei risultati della ricerca, dell'innovazione e dell'armonizzazione tecnica. GUARDA quindi CON INTERESSE alla nuova impresa comune per le ferrovie europee, che dovrebbe svolgere un ruolo fondamentale nella ricerca sulle nuove tecnologie digitali nel settore ferroviario, consentendo un approccio coordinato con il settore per quanto riguarda l'evoluzione complessiva dei sistemi ferroviari. Si dovrebbe in tal modo anche ottenere uno sviluppo più rapido del quadro normativo tecnico, tenuto conto del tempo che è stato necessario per l'attuazione delle norme precedenti;
11. RITIENE che la duplice necessità di adoperarsi per una mobilità climaticamente neutra e rispettosa dell'ambiente⁸ e garantire un sistema di trasporto resiliente e interconnesso, in particolare in tempi di crisi, come dimostrato durante la pandemia di COVID-19, collochi le ferrovie in una posizione strategica nell'ambito dell'offerta di trasporto futura;
12. SOTTOLINEA l'importanza di un dialogo costante tra le autorità pubbliche, i pertinenti portatori di interesse, i datori di lavoro, i lavoratori e gli utenti della rete ferroviaria, al fine di garantire che tutti sfruttino i vantaggi del trasporto ferroviario; PRENDE ATTO, in tale contesto, del parere esplorativo del Comitato economico e sociale europeo del 24 marzo 2021 sullo "Spazio ferroviario europeo unico", richiesto dalla presidenza portoghese⁹;
13. GUARDA CON INTERESSE al riesame previsto della legislazione dell'Unione sui corridoi ferroviari merci¹⁰ e sulla rete transeuropea dei trasporti (TEN-T)¹¹;

⁸ Il trasporto su rotaia offre una bassa impronta di carbonio, basse emissioni, un basso uso del territorio e un lungo ciclo di vita del materiale rotabile, riducendo nel contempo la congestione e incrementando la qualità dell'aria nelle aree urbane.

⁹ EESC TEN/727, doc. ST 7614/21.

¹⁰ Regolamento (UE) n. 913/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2010, relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo (GU L 276 del 20.10.2010, pag. 22).

¹¹ Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (GU L 348 del 20.12.2013, pag. 1).

I. Trasferimento modale

14. SOTTOLINEA che il trasporto ferroviario è responsabile solo dello 0,4% delle emissioni di CO₂ causate dai trasporti, pur rappresentando l'8% del trasporto passeggeri e il 19% del trasporto merci in tutta Europa¹². Per questo motivo, un trasferimento modale da modi ad alta intensità di carbonio verso il trasporto ferroviario rappresenta probabilmente la modalità più efficace per decarbonizzare i trasporti in gran parte del territorio dell'Unione;
15. OSSERVA che i notevoli sforzi compiuti finora verso l'apertura del mercato e l'armonizzazione tecnica hanno stabilizzato la quota dei servizi di trasporto ferroviario in un mercato in rapida crescita in cui sono aumentate anche le aspettative dei clienti, ma che non è ancora stato realizzato un netto spostamento verso il trasporto ferroviario, nonostante i progressi compiuti in singoli segmenti di mercato;
16. RICONOSCE che per compiere progressi verso un trasferimento modale sarà necessario rafforzare l'attrattiva e la competitività del trasporto ferroviario migliorando i servizi ferroviari adeguati alle esigenze dei clienti e ottimizzando efficacemente le soluzioni multimodali tra trasporto ferroviario e altri modi di trasporto; bisognerebbe anche agevolare la realizzazione di progressi anche attraverso un'efficace cooperazione tra gli Stati membri interessati e i gestori delle infrastrutture. Nel complesso, affinché si verifichi un autentico trasferimento modale, la crescita dei volumi di traffico ferroviario dovrà essere superiore alla crescita economica;
17. RITIENE IMPORTANTE che le valutazioni periodiche delle politiche che misurano il grado di apertura del mercato e di armonizzazione tecnica effettive siano integrate da un'analisi dell'impatto delle politiche sul trasferimento modale, sulla coesione economica e sociale, sulle prestazioni ambientali, sull'efficienza del sistema, sugli oneri per le infrastrutture, sui livelli dei servizi e sulle condizioni di lavoro;
18. ACCOGLIE CON FAVORE, in tale contesto, le iniziative in corso per produrre un'analisi lungimirante e più operativa del trasferimento modale, valutando i progressi possibili a determinate condizioni e ipotizzando miglioramenti specifici della qualità e della connettività delle infrastrutture, tenendo conto di tutte le forme di traffico nazionale e internazionale, come anche l'impegno della Commissione a sviluppare un "indice di connettività ferroviaria"; INCORAGGIA la valutazione dei collegamenti a media e lunga distanza tra le grandi città;

¹² Cfr. Commissione europea, *Statistical pocketbook 2020*, tabelle 3.2.12, 2.3.3 e 2.2.3 (escluso il trasporto mediante condotte).

II. Resilienza

19. RILEVA che il settore dei trasporti è stato tra quelli più duramente colpiti dalla pandemia di COVID-19, con danni economici causati da forti riduzioni dei viaggi e del turismo, perturbazioni nella catena di approvvigionamento, perdita di reddito per gli operatori ferroviari e una diminuzione della connettività in tutta l'UE. Questa situazione ha comportato perdite economiche considerevoli per le imprese ferroviarie e i gestori delle infrastrutture e ha avuto pesanti ricadute soprattutto sul trasporto ferroviario di passeggeri, settore in cui potrebbe aver ritardato o bloccato i progetti di nuovi investimenti e servizi. Al tempo stesso, il trasporto ferroviario si è rivelato essere il modo di trasporto più resiliente, soprattutto nella forma di trasporto combinato non accompagnato;
20. OSSERVA che un'azione mirata da parte dei ministri dei Trasporti in cooperazione con l'Unione europea e tutti i pertinenti portatori di interessi ha aiutato il settore ferroviario a far fronte agli effetti economici negativi causati dalla crisi, che ha portato alcuni portatori di interessi sull'orlo del collasso, garantendo in tal modo la sopravvivenza di questo servizio e bene pubblico essenziale;
21. RITIENE che questa crisi abbia messo in luce la necessità di rafforzare la resilienza e le misure di emergenza nonché di migliorare la disponibilità, la coerenza e il coordinamento della rete ferroviaria nonché di dare maggiore priorità al miglioramento dei collegamenti transfrontalieri nell'ambito di una rete ferroviaria transeuropea che costituirebbe la spina dorsale di itinerari di mobilità resilienti e sostenibili; INVITA la Commissione a illustrare i progressi compiuti nella preparazione di un piano di emergenza per i trasporti con l'obiettivo di affrontare meglio la pandemia e altre gravi crisi;

III. Trasporto ferroviario europeo di passeggeri

22. SOTTOLINEA che, sebbene la quota del trasporto ferroviario internazionale di passeggeri nel mercato complessivo del trasporto ferroviario di passeggeri dell'UE sia bassa¹³, si registrano segnali incoraggianti sia dal lato dell'offerta che da quello della domanda che suggeriscono la possibilità di un aumento considerevole nel prossimo decennio. I progetti in corso, ad esempio quelli volti a rilanciare i treni notturni europei, sono caratterizzati da entusiasmo e varietà;
23. RILEVA notevoli differenze nelle modalità di sviluppo dei servizi, delle infrastrutture e delle reti ferroviarie internazionali di trasporto passeggeri in diverse parti d'Europa, in ragione, tra l'altro, della domanda dei clienti, delle scelte politiche, della geografia, della densità di popolazione e dell'integrazione economica tra le regioni transfrontaliere;
24. SI COMPIACE della creazione della piattaforma per il trasporto ferroviario internazionale di passeggeri, che coinvolge un'ampia gamma di portatori di interessi, come anche delle misure concrete adottate da tale piattaforma e PRENDE ATTO dell'evoluzione del concetto di Trans-Europe-Express 2.0 (T.E.E 2.0); PLAUDE all'intenzione della Commissione di presentare, nel corso di quest'anno, un piano d'azione per promuovere i servizi ferroviari di trasporto passeggeri transfrontalieri e a lunga percorrenza, SOTTOLINEA la necessità di una cooperazione tra gli Stati membri e l'Unione europea al fine di rimuovere gli ostacoli di mercato e INVITA la Commissione a presentare entro il prossimo anno una relazione sullo stato di avanzamento dei risultati del suo piano d'azione;
25. INCORAGGIA l'ulteriore sviluppo del trasporto ferroviario europeo di passeggeri. A breve e medio termine questo obiettivo dovrebbe essere conseguito integrando i servizi esistenti e concentrandosi sull'esperienza dei passeggeri, sulla concorrenza leale, sui servizi di pianificazione globale del percorso e di biglietteria offerti dalle imprese ferroviarie e dei venditori terzi di biglietti, sui collegamenti diretti con il trasporto regionale, locale e urbano e sulle procedure di assegnazione della capacità, fatte salve le competenze degli Stati membri e dei gestori delle infrastrutture al riguardo, nonché sull'eliminazione degli ostacoli tecnici e operativi, in particolare nelle sezioni e nei terminali transfrontalieri;

¹³ 7 % del totale di passeggeri/km; Commissione europea, *Statistical pocketbook 2020*, tabella 3.2.12.

26. RICONOSCE che l'ulteriore sviluppo di questo segmento richiede la rimozione delle restanti strozzature infrastrutturali nel sistema ferroviario dell'Unione, la realizzazione delle reti centrale e globale TEN-T, lo sviluppo di una rete ad alta velocità, l'acquisto di materiale rotabile interoperabile e la piena attuazione del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS), come specificato nei piani nazionali di attuazione, riducendo così al minimo le interruzioni del traffico;
27. RICONOSCE la diversità degli approcci nazionali all'organizzazione dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e SOTTOLINEA che i servizi ad accesso aperto in risposta alla domanda del mercato sono fondamentali per estendere il trasferimento modale al trasporto ferroviario, passaggio che deve essere accompagnato da un'ampia cultura dell'innovazione e da un'economia ferroviaria dinamica. RICONOSCE che in alcuni casi gli Stati membri possono prendere in considerazione l'utilizzo, sul proprio territorio, di contratti di servizio pubblico per i servizi internazionali di trasporto ferroviario di passeggeri, in aggiunta a quelli nazionali, al fine di generare l'offerta di trasporto desiderata. In tale contesto ATTENDE CON INTERESSE la revisione, da parte della Commissione, degli orientamenti interpretativi concernenti il regolamento (CE) n. 1370/2007¹⁴;

IV. Trasporto merci europeo per ferrovia

28. SI ATTENDE che i progressi verso il completamento della rete centrale della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) entro i tempi stabiliti, l'ampia diffusione del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS), sia a terra che a bordo, contestualmente alla graduale disattivazione dei sistemi di segnalamento preesistenti, e l'ulteriore armonizzazione dei requisiti tecnici e operativi condurranno a un trasporto ferroviario più efficiente, meno costoso e meglio integrato, consentendo in tal modo la continua crescita del trasporto merci per ferrovia;

¹⁴ Orientamenti interpretativi concernenti il regolamento (CE) n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia, GU C 92 del 29.3.2014, pag. 1.

29. SI ATTENDE che il trasporto merci per ferrovia sia ulteriormente rafforzato dall'introduzione coordinata di nuove innovazioni, specie nel settore della digitalizzazione e dell'automazione, nella misura in cui la loro diffusione contribuisca, in termini di costi-benefici, ad aumentare la competitività del settore ferroviario; OSSERVA che lo scambio digitale di informazioni, compresi i sistemi di tracciabilità, sarà un passo importante verso l'integrazione del trasporto merci per ferrovia nella catena di approvvigionamento, rendendo tale trasporto una scelta più affidabile per gli spedizionieri;
30. Per quanto riguarda il Green Deal europeo, in cui la Commissione europea definisce il trasporto merci per ferrovia una priorità assoluta, SI ATTENDE che tale iniziativa si avvalga di tutta l'esperienza acquisita e delle migliori pratiche già sviluppate attraverso i corridoi merci ferroviari e, nel contempo, promuova l'innovazione nelle nuove tecnologie, nella digitalizzazione e nei concetti operativi al fine di realizzare una rete operativa più integrata per un trasporto merci per ferrovia competitivo;
31. OSSERVA che la rete ferroviaria dell'Unione per un trasporto merci competitivo, formata dai corridoi merci ferroviari, si è dimostrata molto efficace nello sviluppo di azioni concertate e di misure comuni tra i portatori di interessi incaricati delle operazioni e, al tempo stesso, ha agevolato, fra l'altro, il consolidamento della resilienza del trasporto merci per ferrovia in caso di gravi crisi e l'attuazione delle necessarie misure di emergenza;
32. RICONOSCENDO il lavoro già svolto dai corridoi merci ferroviari, ACCOGLIE CON FAVORE l'impegno degli Stati membri a portare avanti la cooperazione con la Commissione europea e i coordinatori dei corridoi della rete centrale della TEN-T, SOTTOLINEA l'importanza di sviluppare ulteriormente la capacità di infrastruttura e gli itinerari dei corridoi merci ferroviari in linea con le esigenze del mercato e i bisogni dei clienti e INCORAGGIA a rafforzare il funzionamento dei corridoi merci ferroviari in modo coordinato;

V. Reti, investimenti e connettività

33. RILEVA che la rete TEN-T è stata estremamente importante per sviluppare una rete ferroviaria ad alta capacità interoperabile e uniforme in tutta l'Unione, nonché per collegarla ai porti, agli aeroporti e ai terminali stradali e delle vie navigabili interne. Sebbene non sia stata in grado di risolvere da sola le ampie asimmetrie a livello di copertura e densità della rete ferroviaria, attraverso il meccanismo per collegare l'Europa e altri strumenti di finanziamento dell'UE la rete TEN-T ha permesso a molti Stati membri con minori capacità di investimento di potenziarsi costantemente, seppure lentamente, e di migliorare la connettività delle loro reti;
34. METTE IN LUCE l'importanza di una politica coerente in materia di TEN-T con progetti che promuovano lo sviluppo di servizi internazionali e ad alta velocità per il trasporto ferroviario di passeggeri tra i principali nodi urbani e che agevolino un trasporto merci per ferrovia più competitivo; SOTTOLINEA che si tratta di uno dei prerequisiti per il conseguimento degli obiettivi della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente; INCORAGGIA iniziative volte a offrire collegamenti ferroviari in grado di sostituire, ove possibile, i voli a corto raggio;
35. TENENDO CONTO dell'obiettivo politico di un'economia climaticamente neutra, RICONOSCE che in molti Stati membri i bilanci nazionali restano sotto pressione a causa della precedente crisi economica e dell'attuale pandemia e che in tali Stati membri gli investimenti pubblici nei trasporti sono rimasti appena al livello necessario per garantire la manutenzione;
36. SOTTOLINEA che il settore ferroviario dovrà fare il miglior uso possibile degli strumenti di finanziamento dell'UE. L'infrastruttura di trasporto ferroviario è stata identificata come il segmento che necessita maggiormente di investimenti al fine di portare a termine la rete TEN-T e modernizzare la rete esistente. ACCOGLIE CON FAVORE, pertanto, il piano degli Stati membri di utilizzare le risorse messe a disposizione dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e dal quadro finanziario pluriennale 2021-27 per rafforzare la competitività del settore ferroviario e sostenere i relativi investimenti nelle infrastrutture ferroviarie;

37. SOTTOLINEA che l'integrazione sistematica con altri modi di trasporto, tra cui il trasporto marittimo, per vie navigabili interne, aereo e stradale, le offerte di trasporto urbano e la mobilità attiva, è essenziale per mantenere i collegamenti tra i territori e realizzare il trasferimento modale. Di conseguenza, si rendono necessari un aumento delle possibilità di trasporto intermodale, un ampliamento della capacità degli impianti esistenti di trasbordo e di trasporto e una migliore gestione del traffico intermodale;
38. RICONOSCE l'esigenza di ingenti investimenti da parte del settore per quanto riguarda il materiale rotabile internazionale a lunga distanza. Il finanziamento potrebbe essere sostenuto mediante garanzie a livello dell'Unione, allo scopo di trarre beneficio dalle innovazioni, aggiornare le nuove specifiche tecniche, aumentare la flessibilità, la sicurezza e il comfort e diversificare l'offerta di servizi; RICONOSCE, inoltre, l'urgente bisogno di investimenti da parte del settore privato e RICORDA agli Stati membri l'esistenza di accordi e trattati internazionali che facilitano gli investimenti privati, come il protocollo ferroviario di Lussemburgo annesso alla convenzione di Città del Capo¹⁵;
39. INVITA la Commissione a studiare eventuali sistemi a livello europeo volti a sostenere gli operatori ferroviari in modo non discriminatorio e a presentare i risultati al Consiglio; PRENDE ATTO, considerando le specificità del settore ferroviario, dell'intenzione della Commissione di rivedere le norme per la concessione di aiuti di Stato.
-

¹⁵ Protocollo riguardante alcuni aspetti inerenti al materiale rotabile ferroviario, annesso alla convenzione relativa alle garanzie internazionali su beni mobili strumentali, GU L 331 del 16.12.2009, pag. 4.