

Bruxelles, 1° luglio 2022
(OR. en)

10951/22

TRANS 465
DELECT 107

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	29 giugno 2022
Destinatario:	Segretariato generale del Consiglio
n. doc. Comm.:	C(2022) 4477 final
Oggetto:	REGOLAMENTO DELEGATO (UE) .../... DELLA COMMISSIONE del 29.6.2022 che modifica il regolamento (UE) 2020/1429 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la proroga del periodo di riferimento

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento C(2022) 4477 final.

All.: C(2022) 4477 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 29.6.2022
C(2022) 4477 final

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) .../... DELLA COMMISSIONE

del 29.6.2022

**che modifica il regolamento (UE) 2020/1429 del Parlamento europeo e del Consiglio per
quanto riguarda la proroga del periodo di riferimento**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

RELAZIONE

1. CONTESTO DELL'ATTO DELEGATO

Dagli inizi del 2020 la pandemia di COVID-19 ha avuto forti ripercussioni nell'Unione sul trasporto ferroviario di passeggeri e merci, che è diminuito a causa delle limitazioni alla mobilità e del conseguente calo della domanda di trasporti. Durante il primo periodo della pandemia, nella primavera del 2020, gli operatori ferroviari hanno sospeso la maggior parte dei treni passeggeri internazionali. Il numero di passeggeri del trasporto ferroviario interno durante la prima ondata della pandemia è diminuito anche del 90 % rispetto all'anno precedente. Alcuni operatori, particolarmente quelli entrati nel mercato più di recente, hanno dovuto interrompere l'attività, mentre i volumi di merci trasportate su ferrovia hanno subito un calo drastico dal momento che molte industrie, sotto gli effetti della pandemia, hanno rallentato o cessato del tutto la produzione. Per tutta l'estate del 2020, i volumi e la domanda di trasporti sono rimasti a livelli bassi in termini sia di passeggeri che di merci.

Nell'autunno del 2020, la seconda ondata della pandemia ha costretto molti paesi a adottare ulteriori misure di limitazione della mobilità dei cittadini. Nel 2021 sono seguite nuove ondate, che hanno ostacolato una rapida ripresa del traffico ferroviario, in particolare per i servizi di trasporto passeggeri, e hanno obbligato gli Stati membri a imporre nuove limitazioni alla mobilità. Solo nelle ultime settimane sempre più Stati membri hanno deciso di revocare gradualmente le restrizioni alla circolazione, dato che si trovano ad affrontare varianti del virus più facilmente trasmissibili ma meno letali. Il numero di passeggeri non è ancora tornato ai livelli pre-pandemia e i tempi di ripresa potrebbero essere più lunghi del previsto, in particolar modo per il traffico commerciale passeggeri. La pandemia continua pertanto ad avere effetti considerevoli sul settore ferroviario.

Il 7 ottobre 2020 l'Unione ha adottato il regolamento (UE) 2020/1429 del Parlamento europeo e del Consiglio¹. L'articolo 2 di tale regolamento stabilisce che gli Stati membri possono autorizzare i gestori dell'infrastruttura a ridurre il pagamento dei canoni per il pacchetto minimo di accesso e per l'accesso all'infrastruttura di collegamento agli impianti di servizio, a rinunciarvi o a rinviarli, se del caso secondo i segmenti di mercato identificati nei loro prospetti informativi della rete. Tali misure di sostegno dovrebbero essere adottate in maniera trasparente, obiettiva e non discriminatoria, e riferirsi al pagamento dei canoni divenuti esigibili durante il periodo di riferimento fissato all'articolo 1 del regolamento (dal 1° marzo 2020 al 31 dicembre 2020). Gli obiettivi del regolamento sono consentire ai portatori di interessi del settore ferroviario di affrontare meglio le conseguenze finanziarie della pandemia di COVID-19 e rispondere alle loro urgenti esigenze di liquidità finché tali conseguenze persistono.

A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, qualora constati, sulla base dei dati forniti dai gestori dell'infrastruttura sull'uso delle loro reti suddivisi per segmenti di mercato, che la riduzione del livello del traffico ferroviario rispetto al livello del corrispondente periodo degli anni precedenti persiste, ed è probabile che persista, e constati altresì che tale situazione, secondo i migliori dati scientifici disponibili, è dovuta agli effetti della pandemia di COVID-19, la Commissione adotta atti delegati conformemente all'articolo 6 per modificare di conseguenza il periodo di riferimento indicato dal regolamento.

¹ Regolamento (UE) 2020/1429 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 ottobre 2020, che istituisce misure per un mercato ferroviario sostenibile in considerazione dell'epidemia di COVID-19 (GU L 333 del 12.10.2020, pag. 1).

In conformità all'articolo 5, paragrafo 3, qualora, in caso di impatto prolungato della pandemia di COVID- 19 sul settore del trasporto ferroviario nell'Unione, motivi imperativi d'urgenza lo richiedano, la procedura d'urgenza di cui all'articolo 7 si applica agli atti delegati adottati al fine di prorogare il periodo di riferimento.

Avendo concluso che per effetto della pandemia di COVID-19 il traffico ferroviario continuava ad attestarsi a livelli ridotti e che presumibilmente la situazione sarebbe rimasta invariata fino alla fine del 2021, la Commissione ha adottato il regolamento delegato (UE) 2020/2180 della Commissione, del 18 dicembre 2020², e il regolamento delegato (UE) 2021/1061 della Commissione, del 28 giugno 2021³, che hanno prorogato rispettivamente fino a giugno 2021 e a dicembre 2021 il periodo di riferimento del regolamento (UE) 2020/1429 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce misure per un mercato ferroviario sostenibile in considerazione della pandemia di COVID-19.

Nel febbraio 2022 è stato adottato e pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il regolamento (UE) 2022/312 del Parlamento europeo e del Consiglio⁴. Con tale regolamento il periodo di riferimento è stato nuovamente prorogato fino a giugno 2022 ed è stato conferito alla Commissione il potere di adottare atti delegati per prorogare ulteriormente tale periodo fino a dicembre 2023. La delega di potere cessa alla stessa data.

2. VALUTAZIONE DELL'IMPATTO DELLA PANDEMIA DI COVID-19 SUL TRAFFICO FERROVIARIO

La Commissione ha valutato i dati sul traffico ferroviario di cui all'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2020/1429, relativi al periodo da gennaio 2019 a marzo 2022, unitamente ai dati messi a disposizione da Eurostat sul traffico di passeggeri e merci.

Dal mese di marzo 2020 le restrizioni alla circolazione delle persone hanno continuato ad incidere in varia misura sulla mobilità dei passeggeri. Gli Stati membri hanno alternatamente allentato e inasprito le misure restrittive in vigore a seguito dell'impennata e della flessione dei contagi nelle diverse ondate della pandemia. Secondo l'OMS il numero di nuovi casi di COVID-19, dopo aver raggiunto un picco nel gennaio 2022, sta attualmente calando in misura drastica. Per questo motivo sempre più Stati membri stanno ora revocando le misure restrittive che avevano imposto.

I dati mensili sul traffico ferroviario forniti dai gestori dell'infrastruttura continuano a mostrare come la pandemia abbia avuto in generale effetti più marcati sui servizi di trasporto passeggeri che sul trasporto delle merci, pur con alcune differenze tra gli Stati membri. I dati

² Regolamento delegato (UE) 2020/2180 della Commissione, del 18 dicembre 2020, che proroga il periodo di riferimento del regolamento (UE) 2020/1429 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce misure per un mercato ferroviario sostenibile in considerazione della pandemia di COVID-19 (GU L 433 del 22.12.2020, pag. 37).

³ Regolamento delegato (UE) 2021/1061 della Commissione, del 28 giugno 2021, che proroga il periodo di riferimento del regolamento (UE) 2020/1429 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce misure per un mercato ferroviario sostenibile in considerazione della pandemia di COVID-19 (GU L 229 del 29.6.2021, pag. 1).

⁴ Regolamento (UE) 2022/312 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 febbraio 2022, che modifica il regolamento (UE) 2020/1429 per quanto riguarda la durata del periodo di riferimento per l'applicazione delle norme temporanee relative all'imposizione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria (GU L 55 del 28.2.2022, pag. 1).

relativi al numero di treni e di treni-km percorsi nel 2019, 2020 e 2021 (il 2019 rappresenta l'ultimo anno "normale" prima della diffusione della pandemia) mostrano in particolare che:

- il numero di treni passeggeri operanti in adempimento di obblighi di servizio pubblico (OSP) che hanno circolato sulla rete nel 2021 è stato leggermente superiore a quello del 2019 (+ 2 %; nel 2020 tale dato era inferiore del 5,1 % rispetto al 2019). Il numero di treni passeggeri destinati a servizi commerciali nel 2021 è però rimasto inferiore del 18,2 % rispetto al 2019, senza mostrare alcun segno di vera ripresa (nel 2020 tale dato era calato del 22,9 % rispetto al 2019);
- il numero di treni merci circolanti sulla rete ha recuperato il terreno perduto, facendo registrare nel 2021 solo un calo dello 0,1 % rispetto al 2019;
- i servizi OPS di trasporto passeggeri espressi in treni-km sembrano aver recuperato i livelli pre-pandemia, con un aumento dell'1,1 % nel 2021 rispetto al 2019. Invece i servizi commerciali di trasporto passeggeri sono ancora in una situazione difficile, anche ove li si misuri in treni-km percorsi: nel 2021 si sono infatti mantenuti a un livello inferiore del 18,7 % rispetto al 2019;
- i treni-km percorsi da treni merci circolanti sulla rete sono quasi tornati ai livelli pre-pandemia, facendo registrare solo un calo dello 0,5 % nel 2021 rispetto al 2019.

I gestori dell'infrastruttura hanno fornito anche dati mensili sul traffico ferroviario per il primo trimestre del 2022. Questi dati più recenti confermano i diversi risultati per segmento già presentati su base annua. In particolare il numero di treni passeggeri destinati a servizi commerciali in ciascuno dei primi tre mesi del 2022 è risultato inferiore almeno del 5 % rispetto ai mesi corrispondenti del 2019, mentre i treni-km percorsi dai servizi commerciali di trasporto passeggeri sono sempre risultati inferiori di almeno il 4 % rispetto ai mesi corrispondenti del 2019.

I dati per paese, disponibili fino a marzo 2022, offrono un'ulteriore conferma del fatto che la pandemia ha inciso sui servizi di trasporto passeggeri OSP in misura molto diversa da come ha colpito i servizi commerciali di trasporto passeggeri. In particolare i servizi commerciali continuano a rimanere lontani dai livelli pre-pandemia. In alcuni paesi i servizi commerciali di trasporto passeggeri si sono interrotti nel 2020 e sono ripresi lentamente solo nel 2021. Sembra che le imprese ferroviarie continuino a scegliere di operare un numero di treni commerciali inferiore a quello precedente la pandemia. Ciò sembra indicare che alcuni servizi non sono ancora tornati alla redditività, il che rischia di minacciare la sopravvivenza dei loro fornitori. Nello stesso tempo i dati relativi ai treni passeggeri che operano in adempimento di obblighi di servizio pubblico indicano una ripresa più rapida rispetto ai servizi commerciali. Visto il numero persistentemente basso di passeggeri nel trasporto ferroviario, tale ripresa deriva con ogni probabilità dagli obblighi contrattuali e da una compensazione pubblica da parte delle autorità competenti.

I dati trimestrali di Eurostat sul trasporto ferroviario di passeggeri e merci, valutati fino al quarto trimestre del 2021, mostrano l'evoluzione della domanda di servizi ferroviari e confermano l'impatto notevole e persistente della pandemia sui volumi, in particolare per il segmento passeggeri:

- nel 2021 il traffico espresso in passeggeri-km è stato inferiore del 38 % rispetto al 2019 (nel 2020 era calato del 47 % rispetto al 2019);
- nel 2021 anche il numero di passeggeri è stato inferiore del 38 % rispetto al 2019 (nel 2020 era calato del 42 % rispetto al 2019);

- nel 2021 il traffico espresso in tonnellate-km ha recuperato registrando un aumento del 2 % rispetto al 2019 (nel 2020 era inferiore del 6 % rispetto al 2019); e
- la quantità di tonnellate trasportate su rotaia nel 2021 è tornata agli stessi livelli del 2019 (mentre nel 2020 era calata del 7 % rispetto al 2019).

La domanda di servizi di trasporto ferroviario di passeggeri rimane ridotta, il che rappresenta una minaccia per l'equilibrio finanziario delle imprese ferroviarie.

Nonostante le tendenze attuali indichino un miglioramento della situazione, alcuni operatori hanno accumulato perdite e gli Stati membri potrebbero sfruttare l'opportunità offerta dal presente regolamento per accordare loro il tempo necessario per riprendersi. Ciò sembra particolarmente importante in considerazione del ruolo degli operatori alternativi nella prestazione di servizi commerciali di trasporto passeggeri.

Sulla base di quanto precede, la Commissione conclude che la riduzione del livello di traffico ferroviario dovuta all'impatto della pandemia incide ancora negativamente sui servizi di trasporto ferroviario di passeggeri, in particolare su quelli commerciali, e persisterà con ogni probabilità fino alla fine del 2022.

La Commissione propone pertanto di prorogare la durata del periodo di riferimento fino al 31 dicembre 2022.

3. CONSULTAZIONI PRECEDENTI L'ADOZIONE DELL'ATTO

Conformemente all'articolo 6, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2020/1429, prima dell'adozione di un atto delegato la Commissione è tenuta a consultare gli esperti designati da ciascuno Stato membro nel rispetto dei principi stabiliti dall'accordo interistituzionale del 13 aprile 2016 "Legiferare meglio". La Commissione ha consultato il gruppo di esperti del mercato ferroviario (GERM) sul progetto del presente atto delegato.

4. ELEMENTI GIURIDICI DELL'ATTO DELEGATO

L'articolo 1 modifica il "periodo di riferimento" durante il quale si applicano le norme temporanee sull'imposizione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e le deroghe ai principi di imposizione di cui al capo IV della direttiva 2012/34/UE. Esso si applica all'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria adibita a servizi ferroviari nazionali e internazionali, disciplinato dall'anzidetta direttiva.

Al fine di prevenire il rischio di una grave incertezza giuridica, è opportuno adottare il presente regolamento delegato secondo la procedura d'urgenza di cui all'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2020/1429. Il presente regolamento delegato deve pertanto entrare in vigore immediatamente il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale e applicarsi se non vengono sollevate obiezioni.

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) .../... DELLA COMMISSIONE

del 29.6.2022

che modifica il regolamento (UE) 2020/1429 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la proroga del periodo di riferimento

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto il regolamento (UE) 2020/1429 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 ottobre 2020, che istituisce misure per un mercato ferroviario sostenibile in considerazione dell'epidemia di COVID-19¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

considerando quanto segue:

- (1) La pandemia di COVID-19 ha determinato una notevole diminuzione del trasporto ferroviario per effetto del forte calo della domanda e delle misure dirette adottate dagli Stati membri per contenere la pandemia.
- (2) Tali circostanze non rientrano nel controllo delle imprese ferroviarie, che si sono costantemente trovate ad affrontare notevoli problemi di liquidità e gravi perdite e, in alcuni casi, sono a rischio di insolvenza.
- (3) Per contrastare gli effetti economici avversi della pandemia di COVID-19 e sostenere le imprese ferroviarie, il regolamento (UE) 2020/1429 permette agli Stati membri di autorizzare i gestori dell'infrastruttura a ridurre i canoni di accesso all'infrastruttura ferroviaria, a rinunciarvi o a rinviarli. Tale possibilità era stata accordata per un periodo di riferimento limitato, prorogato da ultimo dal regolamento (UE) 2022/312 del Parlamento europeo e del Consiglio² fino al 30 giugno 2022.
- (4) Le limitazioni alla mobilità imposte durante il periodo della pandemia hanno inciso in maniera significativa sull'utilizzo dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri. Anche i servizi di trasporto ferroviario di merci sono stati colpiti, ma in misura più limitata. Sulla base dei dati forniti dai gestori dell'infrastruttura ferroviaria dell'Unione, la pandemia ha colpito più duramente il segmento dei servizi di trasporto passeggeri. Il più colpito è stato il segmento dei servizi commerciali di trasporto passeggeri, la cui offerta in tutti gli Stati membri si è ridotta in misura considerevole e non è ancora tornata ai livelli del 2019.
- (5) Si è assistito a una ripresa del numero di treni merci circolanti sulla rete, che ha fatto registrare solo un calo dello 0,1 % nel 2021 rispetto al 2019. Il numero di treni

¹ GU L 333 del 12.10.2020, pag. 1.

² Regolamento (UE) 2022/312 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 febbraio 2022, che modifica il regolamento (UE) 2020/1429 per quanto riguarda la durata del periodo di riferimento per l'applicazione delle norme temporanee relative all'imposizione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria (GU L 55 del 28.2.2022, pag. 1).

passaggeri operanti in adempimento di obblighi di servizio pubblico (OSP) in circolazione sulla rete ferroviaria nel 2021 è stato superiore del 2 % rispetto al 2019, mentre nel 2020 era calato del 5,1 % rispetto al 2019; tuttavia, se si considera che nel 2020 e nel 2021 il numero di passeggeri è stato meno di due terzi di quello del 2019, l'impatto ridotto della pandemia e la successiva ripresa sono con ogni probabilità da attribuire al continuo sostegno finanziario da parte delle autorità competenti nel quadro dei contratti OSP. Infatti nel 2021 il numero di treni passeggeri destinati a servizi commerciali era ancora inferiore del 18,2 % rispetto a quello del 2019; nel 2020 era calato del 22,9 % rispetto al 2019, per cui non vi è alcuna indicazione di una ripresa significativa.

- (6) Tendenze analoghe si possono osservare esprimendo il traffico in treni-km. I treni-km percorsi da treni merci circolanti sulla rete hanno mostrato segni di ripresa, facendo registrare solo un calo dello 0,5 % nel 2021 rispetto al 2019. Nel 2021 i servizi OSP di trasporto passeggeri espressi in treni-km hanno superato dell'1,1 % i livelli registrati nel 2019. Invece nel 2021 i servizi commerciali di trasporto passeggeri espressi in treni-km hanno registrato livelli inferiori del 18,7 % rispetto al 2019, in leggero miglioramento rispetto al 2020.
- (7) Emerge quindi con chiarezza una persistente riduzione del livello di traffico ferroviario derivante dall'impatto della pandemia di COVID-19 sul segmento passeggeri, che nel 2018 rappresentava circa l'80 % di tutto il traffico espresso in treni-km.
- (8) I dati dell'Organizzazione mondiale della sanità indicano che il numero di casi di COVID-19 registrati quotidianamente in Europa è aumentato in modo netto all'inizio del 2022 fino a livelli mai raggiunti prima nel corso della pandemia. Il numero di casi segnalati quotidianamente rimane inoltre molto elevato.
- (9) È probabile che la pandemia abbia un impatto negativo persistente sul traffico ferroviario e che la difficile situazione finanziaria delle imprese ferroviarie persista fino alla fine del 2022.
- (10) È pertanto necessario prorogare il periodo di riferimento di cui all'articolo 1 del regolamento (UE) 2020/1429 fino al 31 dicembre 2022.
- (11) Se il Parlamento europeo e il Consiglio dovessero sottoporre a scrutinio il presente regolamento per tutta la durata del termine entro il quale possono sollevare obiezioni a norma dell'articolo 6, paragrafo 6, del regolamento (UE) 2020/1429, il presente regolamento entrerebbe in vigore soltanto dopo la fine del periodo di riferimento attualmente previsto dall'articolo 1 del regolamento (UE) 2020/1429. Al fine di evitare l'incertezza giuridica, il presente regolamento dovrebbe essere adottato secondo la procedura d'urgenza di cui all'articolo 7 del regolamento (UE) 2020/1429 ed entrare in vigore con urgenza il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

L'articolo 1 del regolamento (UE) 2020/1429 è sostituito dal seguente:

"Articolo 1

Il presente regolamento stabilisce norme temporanee sull'imposizione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria di cui al capo IV della direttiva 2012/34/UE. Esso si applica all'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria adibita a servizi ferroviari nazionali e internazionali disciplinato da tale direttiva durante il periodo compreso tra il 1° marzo 2020 e il 31 dicembre 2022 ("periodo di riferimento").

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il 29.6.2022

Per la Commissione
La presidente
Ursula VON DER LEYEN