

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Finanze)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica della Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (COTIF) del 9 maggio 1980, fatto a Vilnius il 3 giugno 1999. C. 2621 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (*Esame e rinvio*) ..... 28

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 30 settembre 2014. — Presidenza del presidente Daniele CAPEZZONE. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Enrico Zanetti.*

##### **La seduta comincia alle 15.40.**

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica della Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (COTIF) del 9 maggio 1980, fatto a Vilnius il 3 giugno 1999.**

**C. 2621 Governo, approvato dal Senato.**  
(Parere alla III Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Luca PASTORINO (PD), *relatore*, rileva come la Commissione sia chiamata ad esaminare, ai fini dell'espressione del parere alla III Commissione Affari esteri, il disegno di legge C. 2621, recante ratifica del Protocollo di modifica della Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (COTIF) del 9 maggio 1980, fatto a Vilnius il 3 giugno 1999.

Ricorda preliminarmente che la Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari è stata ratificata con la legge n. 976 del 1984, la quale ha altresì autorizzato la ratifica del Protocollo sui privilegi e le l'immunità dell'Organizzazione intergovernativa per i trasporti ferroviari internazionali (OTIF), nonché delle regole uniformi concernenti i contratti di trasporto ferroviario internazionale di viaggiatori e bagagli e di merci. In tale contesto rammenta che la citata OTIF ha il compito di stabilire un regime di diritto uniforme applicabile ai trasporti di viaggiatori e bagagli, nonché delle merci, in traffico internazionale diretto tra gli Stati parti della Convenzione. La Convenzione è stata emendata una prima volta con il Protocollo di modifica del 20 dicembre 1990, ratificato dall'Italia con la legge n. 211 del 1995: tale Protocollo ha operato un primo adeguamento delle disposizioni della Convenzione alle nuove esigenze dei trasporti ferroviari internazionali.

A tale riguardo, fa presente come le principali modifiche apportate dal Protocollo del 1990 possano essere sintetizzate nell'assimilazione ai trasporti effettuati sulla linea ferroviaria degli altri trasporti interni effettuati comunque sotto la responsabilità della ferrovia a completamento del trasporto ferroviario come, ad

esempio, i trasporti con pullman di tipo sostitutivo o per completare tratte non servite dalla ferrovia. Il Protocollo del 1990 ha inoltre elevato da 11 a 12 il numero dei membri del Comitato amministrativo dell'OTIF, prevedendo anche la fine della presidenza attribuita nel Comitato alla Svizzera, sostituita con l'elezione di un presidente per un mandato di cinque anni. Infine, il Protocollo del 1990 inseriva nella Convenzione il cosiddetto mandato addizionale, al fine di intensificare i controlli sulla revisione dei conti dell'OTIF, effettuata dal governo elvetico.

Per quanto riguarda il contenuto del Protocollo del 1999 che modifica la Convenzione e gli altri strumenti collegati, di cui propone la ratifica, rileva come esso si inserisca in un quadro complesso, anche in relazione alla pertinente normativa comunitaria e al ruolo dell'Unione europea in seno alla Convenzione sui trasporti internazionali ferroviari, dopo che l'Unione stessa ha aderito nel giugno 2011 alla Convenzione, come modificata nel 1999, così attenuando i potenziali conflitti tra l'ordinamento della UE e le previsioni della stessa Convenzione. In tale contesto il Protocollo del 1999 risponde alla necessità di assicurare una maggiore uniformità del diritto dei trasporti internazionali ferroviari alla luce del nuovo quadro legislativo comunitario in materia, a quel punto consolidatosi: inoltre il Protocollo del 1999 tiene conto delle importanti modifiche intervenute nell'assetto geopolitico europeo dopo la caduta dei regimi di socialismo reale e la cospicua ridefinizione dei confini, con la nascita di numerosi nuovi Stati.

Segnala inoltre come la mancata ratifica, da parte dell'Italia, delle modifiche alla Convenzione firmate nel 1999 abbia determinato l'apertura di una procedura di infrazione da parte della Commissione europea nei confronti del nostro Paese, in quanto la nostra mancata ratifica di tali modifiche indebolisce la posizione della UE all'interno dell'OTIF, non potendo l'Unione contare sul voto italiano in seno ad alcuni comitati. Altri inconvenienti del protrarsi della mancata ratifica sarebbero

quelli di un danno d'immagine all'Italia per le lungaggini delle procedure di ratifica dopo che aveva firmato il Protocollo già nel 1999, l'impossibilità per l'Italia di partecipare al processo formativo di accordi e testi formulati all'interno dei comitati tecnici istituiti dalla Convenzione e, non da ultimo, la penalizzazione delle imprese italiane nei confronti dei concorrenti europei, in quanto rimarrebbe impedito lo sviluppo concorrenziale del mercato nel settore dei trasporti ferroviari.

Passando quindi a sintetizzare il contenuto della Convenzione, come modificata dagli emendamenti del 1999, segnala come i principali obiettivi delle predette modifiche alla Convenzione si possano sintetizzare nella distinzione di responsabilità tra gestori dell'infrastruttura e imprese di trasporto; nello sviluppo organico e nella facilitazione del trasporto ferroviario internazionale; nel superamento degli ostacoli giuridici e tecnici a questo relativi; nella ridefinizione delle condizioni relative al risarcimento dei danni in caso di incidente o di ritardo del treno.

Più in dettaglio, rileva come il Protocollo emendativo del 1999 in senso stretto consti di un Preambolo e di 7 articoli, il cui aspetto più importante riguarda gli allegati che esso modifica, ossia quello della Convenzione, del Protocollo sui privilegi e immunità dell'OTIF, e di una serie di appendici.

Specifica quindi come l'articolo 1 del Protocollo rimandi agli allegati quali parti integranti del Protocollo medesimo, che rispecchiano le modifiche apportate alla Convenzione del 1980 e relativi allegati, mentre l'articolo 2 del protocollo individua nell'OTIF il depositario provvisorio della Convenzione, come modificata, a decorrere dalla firma del Protocollo e fino all'entrata in vigore di esso. L'articolo 3 prevede che il Protocollo rimanga aperto alla firma degli Stati Parti fino al 31 dicembre 1999 a Berna, presso il depositario provvisorio. Il Protocollo è soggetto a ratifica, accettazione o approvazione: gli Stati Parti della Convenzione che non hanno firmato in tempo il Protocollo pos-

sono aderirvi mediante il deposito di un appropriato strumento prima dell'entrata in vigore del Protocollo del 1999.

Con riferimento all'articolo 4, evidenzia come esso contenga le clausole sull'entrata in vigore del Protocollo, fatto salvo l'articolo 3 il quale, al fine di evitare l'inesco di un circolo vizioso giuridico, contenendo le previsioni sulla firma, la ratifica o l'adesione, viene necessariamente applicato dal momento in cui il Protocollo è aperto alla firma. L'articolo 5 riguarda le dichiarazioni e le riserve previste dall'articolo 42 della Convenzione, che possono essere fatte o apposte in qualsiasi momento, ma hanno effetto solo con l'entrata in vigore del Protocollo. L'articolo 6 detta disposizioni transitorie, mentre l'articolo 7 prevede la redazione del testo del Protocollo nelle lingue francese, inglese e tedesca, la prima delle quali soltanto farà fede in caso di divergenze interpretative. È altresì prevista la possibilità di traduzione ufficiale del Protocollo in altre lingue, purché esse siano lingue ufficiali in almeno due degli Stati Parti della Convenzione.

Passando a illustrare il testo della Convenzione, che si compone di 45 articoli suddivisi in sette titoli, segnala come il titolo I contenga le norme generali relative alla costituzione dell'organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali (OTIF), gli obblighi di cooperazione degli stati membri in seno all'OTIF, l'eventuale trasferimento di competenze da parte della stessa OTIF ad altre organizzazioni internazionali, nonché il rinvio alle regole uniformi contenute nelle appendici alla Convenzione. Il titolo II contiene disposizioni comuni in materia di applicazione delle normative nazionali, disposizioni complementari che gli Stati membri possono definire tra loro, nonché in materia di esecuzione delle sentenze pronunciate in forza delle disposizioni della Convenzione. Il titolo III definisce gli organi dell'OTIF (Assemblea generale, Comitato amministrativo, Commissione di revisione, Commissione di esperti per il trasporto delle merci pericolose, Commissione per la facilitazione dell'attraversamento delle

frontiere nel traffico internazionale ferroviario, Commissione di esperti tecnici, Segretario generale) nonché le relative competenze. Il titolo IV disciplina gli aspetti finanziari dell'OTIF, in particolare per quanto riguarda il finanziamento delle spese, che è posto a carico degli Stati membri, e la verifica dei conti, mentre il titolo V disciplina la risoluzione delle controversie tra gli Stati membri in merito all'applicazione o interpretazione della Convenzione, nonché delle controversie tra gli Stati membri e l'OTIF. A tale proposito è previsto il ricorso ad un tribunale arbitrale composto sulla base di un compromesso fra le parti.

Specifica quindi come il titolo VI disciplini le modalità di modifica della Convenzione e delle regole contenute nelle appendici e il titolo VII contenga le disposizioni finali concernenti l'adesione alla Convenzione di stati o organizzazioni, l'associazione all'OTIF, la sospensione della qualità di membro all'OTIF stesso, nonché le modalità di denuncia della Convenzione e di scioglimento dell'OTIF.

In tale ambito segnala, in quanto connesso con gli ambiti di competenza della Commissione Finanze, l'articolo 5, il quale stabilisce, al paragrafo 1, che gli Stati membri concordano di adottare tutti i provvedimenti adeguati per facilitare il traffico internazionale, prevedendo a tal fine, tra l'altro, un impegno a semplificare i controlli di frontiera, che interessano evidentemente anche i profili doganali.

In merito al Protocollo sui privilegi e le immunità dell'Organizzazione intergovernativa per i trasporti ferroviari (OTIF), che si compone di 14 articoli, rileva come esso disciplini le immunità di giurisdizione, nonché da esecuzioni, espropri e sequestri, dell'OTIF, prevedendo altresì l'immunità da giurisdizione, arresto, detenzione, sequestro per i rappresentanti degli Stati membri dell'OTIF, nonché l'inviolabilità delle carte e documenti ufficiali, oltre a disciplinare le immunità per i dipendenti e gli esperti della stessa OTIF.

In tale ambito segnala, in quanto connesso con gli ambiti di competenza della Commissione Finanze, in primo luogo l'ar-

articolo 3, il quale, al paragrafo 1, esonera dalle imposte dirette l'OTIF, nonché i suoi beni, le sue entrate e le sue attività ufficiali. La norma prevede inoltre che gli Stati membri adottino, nei limiti del possibile, disposizioni per esentare da tasse e diritti gli acquisti dell'OTIF di notevole importo strettamente necessari per le sue attività ufficiali. Il paragrafo 2 precisa che non si prevedono invece esoneri per le imposte e tasse che costituiscano remunerazione di servizi resi all'OTIF. Il paragrafo 3 specifica che i beni acquistati in regime di esonero non possono essere né venduti, né ceduti o utilizzati diversamente dalle condizioni alle quali lo Stato membro ha accordato tale esonero.

Inoltre sottolinea come l'articolo 4 esoneri da ogni diritto o tassa di importazione o esportazione i prodotti importati o esportati dall'OTIF che siano strettamente necessari alle sue attività ufficiali, mentre non viene previsto alcun esonero per i servizi o beni importati o esportati per i bisogni propri di funzionari dell'Organizzazione.

L'articolo 6 riconosce all'OTIF il diritto di ricevere e detenere fondi, valuta, denaro contante o valori mobiliari, oltre che di disporre per gli usi previsti dalla Convenzione, nonché di avere conti bancari in qualunque valuta al fine di far fronte ai suoi impegni.

Nell'ambito dell'articolo 9, il quale definisce i privilegi e le immunità dei dipendenti dell'Organizzazione, la lettera *d*) stabilisce l'esonero dall'imposta nazionale sul reddito sulle retribuzioni, salari e altri emolumenti corrisposti dall'OTIF, salva la possibilità di introdurre un prelievo interno a favore della stessa OTIF su tali redditi. La disposizione consente agli Stati membri di tener conto di tali elementi nel calcolare l'imposta sui redditi di tali persone provenienti da altre fonti. La norma non obbliga a riconoscere tale esonero fiscale alle indennità, alle pensioni e alle rendite di sopravvivenza versate dall'OTIF a suoi ex funzionari e ai loro aventi diritto.

Per quanto riguarda le appendici alla Convenzione, illustra l'appendice A, la quale reca le regole uniformi concernenti

il contratto di trasporto internazionale per ferrovia dei viaggiatori (CIV): in proposito, la relazione illustrativa del disegno di legge osserva proprio come, nell'ambito di tale appendice, le principali modifiche alla Convenzione del 1980 e strumenti allegati riguardino segnatamente gli articoli 29, 30 e 32. Il nuovo articolo 29 circoscrive con precisione la riparazione ai soli danni fisici, laddove la precedente formulazione si riferiva genericamente ad altri danni; il nuovo articolo 30 eleva l'importo massimo di risarcimento in caso di morte o ferimento, massimale che viene più che raddoppiato. L'articolo 32, introdotto *ex novo* dal Protocollo del 1999, prevede la possibilità, su istanza di parte, del risarcimento di eventuali spese di alloggio e assistenza in caso di soppressione, ritardi o mancate corrispondenze tra i treni, rinviando tuttavia alla normativa nazionale per ciò che concerne la quantificazione del danno.

In tale ambito richiama, in quanto attinenti a profili di interesse della Commissione Finanze, gli articoli 10 e 14, ai sensi dei quali il viaggiatore è tenuto ad attenersi agli adempimenti richiesti dalle dogane, anche con riferimento ai propri bagagli, nonché l'articolo 41, paragrafo 2, in base al quale, in caso di perdita totale o parziale dei bagagli, il trasportatore deve rimborsare anche i diritti doganali e il dazio di consumo già pagati.

Passa quindi a illustrare l'appendice B, la quale reca le regole uniformi concernenti il contratto di trasporto internazionale per ferrovia delle merci (CIM). In tale ambito richiama, in quanto attinenti a profili di interesse della Commissione Finanze, il paragrafo 4 dell'articolo 15, il quale assicura allo spedite della merce il diritto a assistere agli adempimenti doganali sulle merci e di procedere al pagamento dei diritti doganali, e il paragrafo 6, che consente al trasportatore di scegliere se espletare gli adempimenti doganali nel corso del tragitto oppure presso il luogo di destinazione delle merci. L'articolo 30, paragrafo 4, prevede inoltre, in caso di perdita totale o parziale delle merci, che il trasportatore deve rimborsare anche i diritti doganali già pagati.

L'appendice C reca il regolamento concernente il trasporto internazionale ferroviario delle merci pericolose (RID). L'appendice D contiene regole uniformi concernenti i contratti di utilizzazione di veicoli nel traffico internazionale ferroviario (CUV). L'appendice E contiene le regole uniformi concernenti il contratto di utilizzazione dell'infrastruttura nel traffico internazionale ferroviario (CUI). L'appendice F reca le regole uniformi concernenti la convalida di norme tecniche e l'adozione di prescrizioni tecniche uniformi applicabili al materiale ferroviario destinato ad essere utilizzato nel traffico internazionale (APTU). L'appendice G contiene le regole uniformi concernenti l'ammissione tecnica di materiale ferroviario utilizzato in traffico internazionale (ATMF).

Passando al contenuto del disegno di legge ratifica, rileva come esso consti di quattro articoli: gli articoli 1 e 2 contengono rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica del Protocollo e l'ordine di esecuzione ad esso relativo. L'articolo 3, comma 1, quantifica gli oneri derivanti dall'applicazione del Protocollo in 135.280 euro a decorrere dal 2014, ai quali si fa fronte a valere sullo stanziamento

di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del Programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri. Il comma 2 reca una specifica clausola di salvaguardia nel caso di scostamenti, rispetto all'onere previsto, rilevati in sede di monitoraggio dal Ministro dell'economia e delle finanze, che in tale eventualità provvede, nella misura necessaria alla copertura finanziaria del maggior onere risultante dal monitoraggio, mediante riduzione delle dotazioni finanziarie di parte corrente, con natura di spese rimodulabili, destinate a soddisfare obblighi comunitari e internazionali nell'ambito del Programma «Sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario», dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Daniele CAPEZZONE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.50.**