



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 4.2.2009
COM(2009) 44 definitivo

LIBRO VERDE

TEN-T: riesame della politica

**VERSO UNA MIGLIORE INTEGRAZIONE DELLA RETE TRANSEUROPEA DI
TRASPORTO AL SERVIZIO DELLA POLITICA COMUNE DEI TRASPORTI**

LIBRO VERDE

TEN-T: riesame della politica

VERSO UNA MIGLIORE INTEGRAZIONE DELLA RETE TRANSEUROPEA DI TRASPORTO AL SERVIZIO DELLA POLITICA COMUNE DEI TRASPORTI

INDICE

1.	Introduzione	2
2.	Fondamenti della futura politica per la TEN-T	4
3.	Tematiche rilevanti per l'ulteriore sviluppo della TEN-T	8
4.	Possibili opzioni per un ulteriore sviluppo della TEN-T	17
5.	Informazioni per quanti desiderano reagire al Libro verde	18

1. INTRODUZIONE

La politica in materia di rete transeuropea di trasporto (TEN-T) persegue l'obiettivo di realizzare l'infrastruttura necessaria per favorire il corretto funzionamento del mercato interno e il conseguimento degli obiettivi dell'agenda di Lisbona in materia di crescita e occupazione. Inoltre intende contribuire ad assicurare l'accessibilità e a incentivare la coesione economica, sociale e territoriale. Sostiene il diritto dei cittadini dell'UE alla libertà di movimento all'interno del territorio degli Stati membri. Inoltre, integra i requisiti in materia di protezione dell'ambiente con l'intento di promuovere lo sviluppo sostenibile.

I 400 miliardi di euro finora investiti in una rete istituita mediante una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio nel 1996 e modificata da ultimo nel 2004¹ hanno aiutato a completare molti progetti di interesse comune finalizzati a collegare fra loro le reti nazionali e a superare le barriere tecnologiche alle frontiere nazionali. Tuttavia, resta ancora molto da fare per attuare pienamente i piani iniziali, tenendo conto tanto della natura tradizionalmente a lungo termine dei progetti in questione quanto dei ritardi notevoli registrati nel completamento di numerosi progetti.

Quasi un terzo delle risorse finora investite proviene da fonti comunitarie². Non sempre però il singolo cittadino europeo riesce a vedere con chiarezza i risultati della politica globale TEN-T o il valore aggiunto europeo generato dai contributi della Comunità.

¹ Decisione n. 1692/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2004, sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, modificata da ultimo dalla decisione n. 884/2004/CE del 29 aprile 2004.

² Sovvenzioni a titolo del bilancio TEN-T, del Fondo di coesione e del Fondo europeo di sviluppo regionale, oltre a prestiti concessi dalla Banca europea per gli investimenti.

Visto che gli obiettivi avevano una portata alquanto ampia, è stato impossibile conseguirli pienamente con gli strumenti disponibili. In alcuni casi non erano sufficientemente specifici, rendendo così difficile concentrare le azioni e generare impatti fruttuosi e risultati visibili. La Commissione ritiene pertanto che sia giunto il momento di domandarsi non solo perché gli obiettivi siano stati conseguiti solo in parte ma anche se gli obiettivi in questione siano ancora sufficienti per fornire risposte orientate al futuro ai problemi di domani e quali mezzi siano necessari per realizzare completamente gli obiettivi della futura politica TEN-T.

Se da un lato la politica in materia di trasporti intende promuovere servizi di trasporto efficienti dal punto di vista economico e ambientale, sicuri e affidabili nel mercato interno e al di là delle sue frontiere, la politica TEN-T deve assicurare che questi servizi funzionino nel migliore dei modi e si basino su un'infrastruttura integrata e innovativa che stia al passo con gli sviluppi tecnologici nel settore dell'energia, dell'infrastruttura e dei veicoli³. Dovrebbe riflettere più che mai gli obiettivi europei fissati, non solo nel settore dei trasporti ma anche nel contesto più ampio a livello politico, socioeconomico, ambientale e istituzionale.

Oltre a rafforzare il ruolo della TEN-T nell'ambito dell'agenda di Lisbona, visto il crescente ruolo globale dell'Europa occorre rivolgere la dovuta attenzione allo sviluppo della futura politica per la TEN-T. La crescita economica dell'Europa e la creazione di posti di lavoro dipendono anche dalla sua competitività internazionale, che deve trovare un sostegno in collegamenti di trasporto efficienti con il resto del mondo. Inoltre, dal punto di vista economico, politico e della sicurezza è vitale per l'Europa disporre di buoni collegamenti con tutti i paesi vicini, compresa l'Africa.

In primo luogo, per la lotta contro i cambiamenti climatici sono necessarie misure su scala europea per sostenere il ruolo guida dell'Europa nel mondo. I trasporti e le relative infrastrutture sono settori che possono apportare notevoli contributi positivi. Gli obiettivi in materia di cambiamenti climatici dovrebbero essere posti al centro della futura politica per la TEN-T e trovare riscontro in una strategia realmente europea. Integrando gli obiettivi economici e ambientali, orientandosi chiaramente verso le esigenze di servizi di trasporto merci e passeggeri su base co-modale ed efficienti e ricorrendo all'innovazione, la futura politica TEN-T dovrebbe gettare solide fondamenta per apportare un valido contributo al conseguimento degli obiettivi comunitari in materia di cambiamenti climatici.

Tutto questo giustifica un profondo riesame della politica per la TEN-T, invece di limitarsi a un semplice riesame e a un eventuale aggiornamento dei piani orientativi e dei progetti prioritari. Pur basandosi sull'esperienza maturata e sui risultati finora ottenuti, la strategia deve essere oggetto di un'ampia revisione. Vista la portata di questo compito, in termini politici, socioeconomici, ambientali, istituzionali, geografici e tecnici, la Commissione intende favorire quanto più possibile la partecipazione dei soggetti interessati per tenere conto delle conoscenze, dell'esperienza e delle opinioni degli esperti del settore. Per questo motivo, prima di presentare possibili proposte legislative e di altro tipo, la Commissione avvia il processo del riesame della politica TEN-T pubblicando un Libro verde che riassume le riflessioni attuali e invita a trasmettere contributi.

³ Nel presente Libro verde il termine "veicolo" si riferisce a qualsiasi modo di trasporto.

2. FONDAMENTI DELLA FUTURA POLITICA PER LA TEN-T

- *Il trattato CE*

Gli articoli dal 154 al 156 del trattato CE definiscono la politica in materia di reti transeuropee e il contributo che essa può fornire per conseguire gli obiettivi del mercato interno e della coesione sociale ed economica a beneficio di tutti i cittadini, degli operatori economici e delle collettività regionali e locali, facendo in modo che l'azione della Comunità miri a favorire l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti nazionali, nonché l'accesso a tali reti. Inoltre, lo sviluppo sostenibile deve essere integrato in questa politica. Gli orientamenti per la TEN-T sono stati sviluppati successivamente per contribuire ad attuare le disposizioni del trattato stabilendo che individuano una serie di progetti di interesse comune e che la Comunità può sostenere progetti di interesse comune sostenuti dagli Stati membri. Per agevolare ulteriormente l'attuazione, la Commissione può anche adottare determinate iniziative per promuovere il coordinamento fra Stati membri.

- *Caratteristiche specifiche*

L'obiettivo fondamentale degli orientamenti per la TEN-T è l'istituzione di un'unica rete multimodale riguardante sia le strutture tradizionali di terra che le attrezzature (compresi i sistemi di trasporto intelligenti) per favorire la sicurezza e l'efficienza del traffico. È preso in considerazione in misura crescente anche lo sviluppo di sistemi innovativi che non solo promettono benefici per i trasporti ma offrono anche un potenziale considerevole per l'innovazione industriale.

I progetti di interesse comune nell'ambito della TEN-T presentano differenze notevoli sotto molti punti di vista: procedure di pianificazione, estensione geografica e costi, periodi di attuazione e durata, investimenti, attuazione e strutture operative. La politica in materia di TEN-T deve consentire un'ampia varietà di approcci in cui gli Stati membri svolgono un ruolo di guida nel fornire infrastrutture tradizionali e collaborare con il settore privato. Vista la natura stessa della rete, tutti i soggetti coinvolti hanno una responsabilità particolare di condividere gli obiettivi e svolgere i loro ruoli rispettivi per conseguirli.

- *Risultati ottenuti in passato*

Alcuni cambiamenti positivi derivanti dall'attuazione della politica in materia di TEN-T sono già visibili. Le reti ferroviarie e stradali nazionali sono interconnesse in molti punti e le ferrovie cominciano a diventare interoperabili a livello transfrontaliero. I finanziamenti comunitari si sono concentrati sui principali progetti ferroviari ad alta velocità, lanciando così sul mercato una nuova generazione di traffico passeggeri in grado di competere con successo con il trasporto aereo e con le automobili private. Nell'ambito del Fondo di coesione sono stati assegnati finanziamenti a importanti progetti per collegare paesi e regioni caratterizzati da livelli diversi di sviluppo con l'obiettivo di ridurre le disparità. Hanno avuto un forte impatto catalizzatore che ha permesso di progredire con alcuni dei progetti più ambiziosi e complessi (dal punto di vista geologico, tecnico, finanziario e giuridico/amministrativo). Sono stati promossi progetti pilota per soluzioni elaborate in collaborazione fra settore pubblico e privato da cui è stato possibile trarre lezioni in materia di finanziamento e gestione dei progetti.

La politica in materia di TEN-T ha inoltre favorito lo sviluppo di sistemi di trasporto intelligenti. Oltre al progetto GALILEO, questo settore ha compiuto progressi notevoli nei settori del trasporto stradale, ferroviario, aereo, marittimo e fluviale grazie ai progetti sostenuti a titolo del bilancio TEN-T a livello europeo o euroregionale. Senza questi finanziamenti molti progetti non sarebbero stati attuati o avviati.

La politica in materia di TEN-T ha iniziato a fornire una serie di risposte alle questioni nel settore del trasporto merci, in cui le previsioni di crescita (un aumento del 34% fra il 2005 e il 2020) sottolineano l'importanza di proporre soluzioni concretamente comodali per risolvere problemi quali la congestione, l'aumento delle emissioni di biossido di carbonio, carenze infrastrutturali e organizzative. L'idea delle autostrade del mare, che sono per natura realmente multimodali, deve ricevere maggiore attenzione negli ulteriori sviluppi della TEN-T. Infatti favorisce un trasporto merci "più pulito" su base co-modale, collegando allo stesso tempo l'UE al resto del mondo.

- *Valutazione dei punti forti e dei punti deboli*

Pianificazione della rete

Innanzitutto, gli orientamenti riguardanti la TEN-T sono lo strumento della Comunità per definire la politica e pianificare la rete. I progetti di interesse comune individuati negli orientamenti possono essere definiti in base alla loro posizione su piani schematici e/o alle loro caratteristiche.

Gli orientamenti, adottati nel 1996 e modificati da ultimo nel 2004, prevedono due livelli di pianificazione: il primo livello riguarda la rete globale (piani schematici delle reti per ferrovie, strade, vie navigabili interne, trasporto combinato, aeroporti e porti), mentre il secondo include 30 progetti prioritari, vale a dire i progetti di interesse comune selezionati.

La **rete globale** comprende complessivamente 95 700 km di strade, 106 000 km di ferrovie (compresi 32 000 km di linee ad alta velocità), 13 000 km di vie navigabili interne, 411 aeroporti e 404 porti marittimi. La maggior parte delle tratte e dei nodi in questione esiste già. Tuttavia, quasi 20 000 km di strade, oltre 20 000 km di ferrovie (essenzialmente linee ad alta velocità) e 600 km di vie navigabili interne devono essere ancora costruiti o profondamente rimodernati – per un costo calcolato a 500 miliardi di euro, secondo stime recenti degli Stati membri⁴.

Per "pianificare" questa rete comunitaria è stato in sostanza necessario riunire parti significative delle reti nazionali per i diversi modi di trasporto e collegarle fra loro alle frontiere nazionali. Questa strategia, seppure certamente adeguata nelle fasi iniziali della politica per la TEN-T, ad ogni allargamento si è progressivamente indebolita. La pianificazione della rete TEN-T non è stata guidata da veri obiettivi europei capaci di assicurare che il risultato complessivo fosse maggiore della somma delle singole parti. Indipendentemente dalla responsabilità sovrana degli Stati membri nel settore della pianificazione e della realizzazione delle infrastrutture nel loro territorio, con l'allargarsi dell'UE e la crescente complessità delle reti assume sempre maggiore rilievo la questione di come combinare la pianificazione nazionale con una pianificazione a livello europeo

⁴ Commissione europea, direzione generale dell'Energia e dei Trasporti, *TEN-T – Implementation of the Priority Projects, Progress Report*, maggio 2008.

che tenga conto degli obiettivi da perseguire che non rientrano fra le priorità dei singoli Stati membri.

I **progetti prioritari** della rete TEN-T riguardano essenzialmente i principali assi ferroviari, stradali e di vie navigabili che attraversano diversi Stati membri. Scelti nel 2004 per il loro ruolo rilevante per i flussi di traffico transnazionale, la coesione e gli obiettivi di sviluppo sostenibile, sono stati oggetto di una valutazione socioeconomica comune. Tuttavia, sorgono ancora questioni in proposito, riguardanti fra l'altro la solidità del metodo di selezione, il potenziale di interconnessione ed estensione (dal punto di vista sia geografico che modale), l'approccio a norme coerenti di capacità e qualità e gli strumenti più adatti per incentivare il completamento dei progetti rispettando i calendari previsti.

Oltre a definire i progetti di interesse comune sulla base della loro posizione nei piani schematici e dell'inclusione nell'elenco dei progetti prioritari, gli orientamenti hanno definito una serie di "caratteristiche" e specificato obiettivi e criteri per identificare i progetti di interesse comune. Nel settore dei sistemi di trasporto intelligenti, questo tipo di strategia concettuale ha costituito la base per definire i progetti di interesse comune.

Attuazione della rete

Gli orientamenti in materia di TEN-T sono collegati a una serie di strumenti per agevolare l'attuazione di progetti classificati di interesse comune. Si tratta, da un lato, di vari strumenti finanziari basati sulla legislazione pertinente, compreso il regolamento finanziario per le TEN⁵ e il Fondo di coesione, il FESR e i prestiti della Banca europea per gli investimenti e, dall'altro, di strumenti non finanziari, fra cui iniziative di coordinamento adottate dalla Commissione.

Finora gli strumenti disponibili non sono stati sufficienti per completare i progetti di interesse comune entro le scadenze previste dagli orientamenti. Questo vale in particolare per la rete globale. Gli Stati membri, le cui decisioni di investimento sono essenzialmente guidate da obiettivi nazionali, sono quasi interamente responsabili del completamento della maggior parte dei progetti in questione. I finanziamenti comunitari nell'ambito del Fondo di coesione hanno favorito l'attuazione dei progetti negli Stati membri ammissibili, contribuendo così alla funzione di accesso (compreso l'accesso alle regioni ultraperiferiche). Il finanziamento a titolo della TEN-T è riuscito solo in parte a conseguire gli obiettivi stabiliti dalla politica. Nel complesso, con le risorse comunitarie finora investite i cittadini e gli operatori economici sono riusciti a stento a "vedere la differenza" - il valore aggiunto europeo - dell'azione comunitaria in relazione alla TEN-T nel suo insieme. Gli investimenti effettuati dagli Stati membri nei rispettivi territori sono considerati essenzialmente come investimenti nazionali invece che come contributi a un obiettivo comunitario.

La situazione è stata diversa a proposito dei progetti prioritari, che sono stati oggetto di sforzi comunitari, sia sul piano finanziario che su quello del coordinamento. Nonostante le risorse finanziarie della Comunità disponibili continuino a non essere sufficienti per rispondere pienamente alle esigenze dei progetti in questione, l'azione - diretta verso obiettivi più limitati e concordati - è stata molto più efficiente e visibile. Alcuni di questi progetti, ormai prossimi al completamento, forniscono un'illustrazione concreta dei

⁵ Regolamento (CE) n. 680/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007, che stabilisce i principi generali per la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee dei trasporti e dell'energia.

benefici potenziali degli obiettivi della politica in materia di TEN-T stabiliti nel trattato. Un progetto prioritario TEN-T fondamentale come il collegamento ferroviario ad alta velocità fra Parigi, Bruxelles, Colonia/Francoforte, Amsterdam e Londra non solo ha interconnesso le reti nazionali e segnato una svolta nel traffico ferroviario transfrontaliero di nuova generazione, ma ha anche permesso ai cittadini e a chi viaggia per lavoro di constatare i benefici della libera circolazione in Europa.

L'obiettivo del progetto prioritario "Autostrade del mare" (che riguarda infrastrutture, impianti, procedure, tecnologie e servizi) è sviluppare servizi di trasporto integrati e multimodali "porta a porta", di buona qualità e ad alta capacità, con una componente marittima. È definito negli orientamenti in materia di TEN-T per mezzo di un approccio teorico che fissa gli obiettivi e le procedure per individuare i progetti di interesse comune. Questo ha aiutato la Comunità a sviluppare l'applicazione pratica di una soluzione di trasporto co-modale per migliorare l'accessibilità e ridurre le emissioni del trasporto merci su strada. Sono disponibili diversi strumenti comunitari e nazionali, fra cui il bilancio TEN-T che riguarda principalmente la sovrastruttura e l'infrastruttura nei porti e i collegamenti con l'interno. La complessità delle procedure per ottenere finanziamenti pubblici e la mancanza di obiettivi e criteri chiari hanno tuttavia finora ostacolato l'attuazione del concetto su base ampia.

Per quanto riguarda i sistemi di trasporto intelligenti, la politica in materia di TEN-T ha aiutato in particolare a preparare i grandi progetti europei GALILEO e SESAR (programma di ricerca sulla gestione del traffico aereo nel Cielo unico europeo) che, quando saranno operativi, dovrebbero favorire un uso più efficiente dell'infrastruttura di trasporto. Nel trasporto stradale, ferroviario e aereo, come nella gestione del traffico marittimo e nei servizi di informazione fluviale, sono stati sviluppati progetti per sistemi di trasporto intelligenti secondo criteri di flessibilità, sulla base delle caratteristiche definite negli orientamenti TEN-T. Questo approccio concettuale consente di incorporare gli sviluppi tecnologici, le esigenze del mercato e le iniziative di cooperazione fra partner di Stati membri diversi e, congiuntamente alla possibilità di finanziamento del 50% per la preparazione del progetto, ha avuto un impatto significativo sullo sviluppo dei progetti transfrontalieri che altrimenti non sarebbe stato possibile conseguire. Questo tipo di approccio flessibile allo sviluppo di progetti, basato su obiettivi e criteri prestabiliti, dovrebbe essere adatto anche per realizzare altri obiettivi della politica dei trasporti, in particolare la fornitura di servizi di trasporto efficienti (dal punto di vista sia economico che ambientale), sicuri, affidabili e di alta qualità.

- *Evoluzione prevista della domanda di trasporto*

La pianificazione delle future infrastrutture di trasporto è strettamente legata alle previsioni riguardanti la domanda, a livello nazionale o comunitario. Tuttavia, le autorità responsabili della pianificazione, pur intendendo fornire infrastrutture di trasporto capaci di rispondere in pieno alla domanda futura, devono far fronte a una serie di incertezze riguardanti i fattori che governano la domanda, fra cui le tendenze economiche e demografiche, i prezzi dell'energia, la tariffazione e la tassazione dei trasporti, lo sviluppo di strutture urbane e territoriali, i cambiamenti di comportamento e gli sviluppi tecnologici. A livello programmatico, le misure di gestione della domanda stanno acquisendo sempre maggiore importanza e dovrebbero essere prese debitamente in considerazione nella pianificazione dell'infrastruttura. Questo riguarda in particolare la tariffazione dell'infrastruttura, l'internalizzazione dei costi esterni e l'applicazione di sistemi di trasporto intelligenti.

Lo sviluppo di servizi di trasporto orientati verso le imprese in un mercato interno in evoluzione dovrebbe incoraggiare anche l'uso efficiente delle infrastrutture e avere un impatto sull'andamento della domanda. Questo tipo di servizi sta crescendo rapidamente, sulla base di un approccio co-modale che prevede sia il coordinamento efficace a livello transfrontaliero che le applicazioni riguardanti i servizi di trasporto intelligenti. La politica dell'UE in materia di trasporti si concentra su una serie di iniziative nel settore, fra cui il piano di azione per la logistica nel trasporto merci, la proposta di direttiva per l'istituzione di corridoi ferroviari per il trasporto merci e la politica riguardante il Cielo unico europeo.

Nel breve periodo le attività commerciali possono anche riuscire a svilupparsi nell'ambito dell'attuale quadro infrastrutturale ma, insieme al loro sviluppo, anche le risposte fornite dalla politica dei trasporti dovranno evolvere, con possibili conseguenze per l'approntamento delle infrastrutture di trasporto e il relativo calendario di attuazione. La futura politica in materia di TEN-T deve essere sufficientemente flessibile per istituire legami fra la politica dei trasporti e lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto a breve, medio e lungo termine.

D1 La valutazione fornita dalla Commissione sullo sviluppo della TEN-T fino a oggi dovrebbe prendere in considerazione altri fattori?

3. TEMATICHE RILEVANTI PER L'ULTERIORE SVILUPPO DELLA TEN-T

Per riesaminare la politica in materia di TEN-T – con la questione centrale di come strutturare la futura rete multimodale e assicurarne il completamento nei tempi previsti – occorre combinare attentamente, ai vari livelli coinvolti, le strategie di pianificazione, le capacità di attuazione e le competenze. Pur rispettando i diritti sovrani degli Stati membri per i progetti riguardanti i loro territori, la crescente complessità, la natura innovativa e la portata geografica dei compiti necessari richiedono anche un forte ruolo comunitario.

Sulla base della valutazione della politica precedentemente esposta, di seguito vengono delineate alcune tematiche rilevanti per il futuro.

3.1 Pianificazione della rete

- *Il futuro della rete globale*

La rete globale attualmente in esercizio è stata essenziale per assicurare la "funzione di accesso" cui fa riferimento il trattato e ha dimostrato il proprio valore come base per il sostegno a titolo del Fondo di coesione. Inoltre ha rappresentato una base importante per l'attuazione della legislazione comunitaria nel settore dei trasporti, per esempio per l'interoperabilità ferroviaria e la sicurezza nelle gallerie stradali. Le carenze che invece ha evidenziato sono state il divario fra le ambizioni globali di pianificazione e i mezzi per incentivare e monitorare l'attuazione, oltre alla mancanza di una visione dettata da una prospettiva europea.

Per mantenere il livello di rete globale della TEN-T occorrerebbe riesaminare la metodologia per aggiornare e monitorare la rete e riesaminare gli strumenti necessari per un'attuazione completa ed entro i tempi previsti: gli Stati membri dovrebbero certamente assumere responsabilità più vincolanti. D'altra parte, per abbandonare questo livello sarebbe per esempio necessario rivolgere un'attenzione particolare alla funzione di accesso della rete.

D2 Quali sono le altre argomentazioni favorevoli o contrarie al mantenimento della rete globale? In quale modo sarebbe possibile risolvere gli inconvenienti delle singole strategie?

- *Possibile integrazione di una "rete prioritaria"?*

L'attuale strategia in materia di progetti prioritari riflette i principali flussi di traffico fra un punto iniziale e un punto finale, senza tenere conto della loro continuità, e quindi non riesce a cogliere i "benefici supplementari derivanti dalla rete". Per porre rimedio a questa situazione e allo stesso tempo migliorare la strutturazione economica dei progetti TEN-T di elevato interesse comunitario, la strategia attuale in materia di progetti prioritari potrebbe evolvere verso una strategia riguardante una rete prioritaria. Questa strategia consentirebbe inoltre di incorporare in modo più sistematico i nodi (che spesso sono la causa principale di congestione e di altri problemi), i porti e gli aeroporti in quanto punti di ingresso nella rete e principali punti di interconnessione intermodale che favoriscono una forte integrazione della rete. Combinando nel contesto di un'unica rete i collegamenti infrastrutturali e i nodi esistenti con l'infrastruttura in progetto, i risultati ottenuti in passato con la politica TEN-T potrebbero generare anche un valore aggiunto.

Qualsiasi strategia per l'istituzione di una rete del genere dovrebbe basarsi in primo luogo su un accordo riguardante obiettivi chiaramente definiti e una metodologia di pianificazione trasparente e obiettiva. A tal fine è opportuno prendere in considerazione in particolare i principali flussi di traffico, sia all'interno della Comunità che con altre parti del mondo, gli obiettivi di coesione mediante collegamenti fra regioni con livelli di sviluppo e caratteristiche territoriali diversi, il collegamento a poli di sviluppo economico, il "valore degli sforzi già compiuti" per lo sviluppo della TEN-T, gli obiettivi ambientali, gli altri obiettivi della politica comunitaria (per es. la concorrenza), gli sforzi progressivi a favore di un uso più efficiente delle infrastrutture, le diversità fra le situazioni negli Stati membri e la condivisione della responsabilità per la pianificazione a livello comunitario e nazionale.

Una rete prioritaria, definita secondo criteri geografici, dovrebbe assicurare la continuità dei progetti prioritari in corso e svilupparli ulteriormente, ove opportuno. Gli obiettivi connessi ai cambiamenti climatici dovrebbero essere la base principale di una strategia per sviluppare una possibile rete prioritaria. Questo tipo di rete dovrebbe quindi essere concretamente multimodale e favorire la massima efficienza, dal punto di vista economico e ambientale, dei principali flussi di traffico merci e passeggeri attraverso l'Unione europea grazie alla co-modalità. È necessario garantire l'interconnessione ottimale dei modi – per esempio, istituendo collegamenti fra i porti marittimi e fluviali con l'entroterra o collegamenti ferroviari con gli aeroporti – e l'inclusione di progetti importanti nei sistemi di trasporto intelligenti. Pur sforzandosi di apportare un contributo notevole all'obiettivo "20/20/20" della Comunità in materia di cambiamenti climatici, la politica TEN-T dovrebbe anche tenere conto della necessità di adattarsi alle possibili conseguenze dei cambiamenti climatici, come l'innalzarsi del livello del mare o le variazioni dei modelli di temperatura. Sarebbe quindi opportuno analizzare la vulnerabilità della TEN-T rispetto ai cambiamenti climatici e le possibili misure di adattamento, preoccupandosi di rispondere alla questione di come rendere le nuove infrastrutture "a prova di cambiamenti climatici". Inoltre, per valutare l'insieme degli impatti ambientali della TEN-T, sarebbe opportuno rispettare i requisiti stabiliti nel protocollo della Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa (UNECE) alla convenzione di Espoo relativi alla valutazione strategica ambientale.

Questa rete prioritaria dovrebbe distinguersi per la piena interoperabilità (attuazione del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario e di tutte le altre specifiche tecniche nel settore ferroviario; attuazione della politica riguardante il Cielo unico e il piano generale ATM; interoperabilità in altri settori riguardanti i sistemi di trasporto intelligenti) e mirare a norme di capacità concordate per tutte le componenti di infrastruttura interessate. (Attualmente gli orientamenti per la TEN-T comprendono norme solo per il settore delle vie navigabili interne). È auspicabile prendere in considerazione anche altre forme di azione comunitaria connesse alla progettazione dell'infrastruttura, come la possibilità di far circolare veicoli stradali di maggiori dimensioni o più pesanti o la realizzazione di autostrade intelligenti.

Una rete prioritaria riunirebbe i risultati ottenuti in passato e le sfide attuali e future nell'ambito della politica per le TEN-T. In questo contesto, l'UE potrebbe razionalizzare l'identificazione dei progetti di interesse comune e determinare con maggiore obiettività il sostegno a loro favore mediante gli strumenti comunitari, a condizione che i progetti siano valutati in base a criteri armonizzati. Nel complesso, questa strategia combinerebbe misure per le infrastrutture di diversa portata – dai grandi progetti a lungo termine ai progetti più piccoli che possono essere realizzati in tempi più brevi, rafforzando così l'efficacia e la visibilità dell'azione comunitaria.

D3 Questo tipo di strategia per una rete prioritaria sarebbe più efficace dell'attuale strategia basata su progetti prioritari? In caso di risposta negativa, per quali motivi? Quali sono i punti di forza specifici di questa seconda opzione? In caso di risposta affermativa, quali (ulteriori) vantaggi potrebbe comportare? E come sviluppare questa strategia?

- *Un "pilastro teorico"*

La strategia teorica della TEN-T potrebbe essere considerevolmente ampliata per rispondere alle esigenze di infrastruttura che sono la conseguenza di misure a favore delle imprese nei diversi settori dei servizi di trasporto. Per sviluppare i progetti di interesse comune gli operatori potrebbero fare riferimento agli obiettivi e ai criteri settoriali, delineati negli orientamenti per la TEN-T. Puntando all'inizio essenzialmente a ottimizzare l'uso delle capacità di infrastrutture esistenti, questa strategia potrebbe riflettere l'evoluzione delle esigenze di infrastruttura, unitamente alla crescita della domanda, a lungo termine. Inoltre potrebbe favorire una maggiore flessibilità nella progettazione di progetti di interesse comune, permettendo così di rispondere agli sviluppi del mercato che attualmente sono difficili da prevedere. Istituirebbe un collegamento diretto, in particolare fra gli obiettivi della politica dei trasporti della Comunità (come la promozione di un trasporto merci sostenibile mediante varie azioni legislative e programmatiche o di un trasporto aereo efficiente e sostenibile grazie alla politica "Cielo unico" e al programma SESAR) e la politica in materia di infrastrutture; in questo modo la politica TEN-T diventerebbe la base per servizi di trasporto che rispettano gli obiettivi comunitari stabiliti.

D4 Questo tipo di strategia flessibile per individuare i progetti di interesse comune sarebbe adatta a una politica che, tradizionalmente, poggia in larga misura sulle decisioni di investimento individuali degli Stati membri a favore delle infrastrutture? Quali altri vantaggi e inconvenienti presenterebbe? Quale sarebbe il modo migliore per trasportarla nella pianificazione a livello comunitario?

- *Questioni connesse all'infrastruttura di importanza fondamentale per lo sviluppo futuro della TEN-T*

Indipendentemente dalla futura "forma" della TEN-T, alcune questioni specifiche dovrebbero essere trattate adeguatamente nella futura pianificazione della TEN-T. La Commissione ritiene che i punti seguenti dovrebbero essere presi in considerazione.

Differenze fra le esigenze del traffico passeggeri e merci

Il traffico passeggeri e quello merci presentano caratteristiche diverse. Si prevede che il traffico merci crescerà più rapidamente di quello passeggeri, le distanze medie di trasporto per il settore merci sono superiori a quelle del comparto passeggeri e i punti di interscambio fra i vari modi di trasporto e fra il traffico a lunga percorrenza e quello locale richiedono misure diverse. Per risolvere i problemi di congestione su determinate sezioni dell'infrastruttura ferroviaria può essere necessario separare le linee passeggeri da quelle merci. Nei porti e negli aeroporti le infrastrutture per il traffico passeggeri sono diverse da quelle che richiede il traffico merci, sia all'interno dei nodi che nelle relative vie di accesso. Per regolamentare l'accesso delle merci nelle città mediante il trasporto su strada devono essere prese in considerazione sempre più spesso questioni di pianificazione ambientale e urbana. Ogni singolo caso deve essere valutato dal punto di vista economico e ambientale, ma ci si può domandare se e in che misura la politica globale in materia di TEN-T debba attuare strategie distinte di pianificazione per il traffico merci e passeggeri. In entrambi i casi, nella futura politica per la TEN-T dovrà essere inclusa la questione dei nodi di trasporto come punti di interscambio fra traffico urbano e a lunga percorrenza.

Aeroporti e porti: punti di collegamento fra l'Europa e il mondo

Gli aeroporti svolgono un ruolo fondamentale nel traffico passeggeri (soprattutto tenendo conto del ruolo crescente dell'Europa a livello globale) e stanno acquistando importanza anche per il trasporto merci nell'ambito della co-modalità e della catena logistica. Si prevede che nei prossimi anni dovranno affrontare gravi problemi di capacità. Il trasporto aereo è particolarmente sensibile ai prezzi del carburante, alla sicurezza e allo sviluppo economico: il tipo e la portata dei "progetti di interesse comune" riguardanti gli aeroporti possono quindi subire modifiche.

Negli ultimi 30 anni si è registrata una crescita costante del traffico nei porti marittimi, che sono l'origine e la destinazione della maggior parte dei flussi commerciali internazionali della Comunità e costituiscono una componente fondamentale delle catene logistiche del settore merci. L'espansione dell'infrastruttura portuale, compresa la costruzione di un'infrastruttura adeguata di accesso marittimo, richiede tuttavia lunghe fasi di preparazione e comporta costi elevati, ponendo pertanto problemi a numerosi porti. L'insufficienza di collegamenti, soprattutto ferroviari, con le zone interne è stata identificata come un ostacolo cruciale per la corretta integrazione dei porti nelle catene logistiche. I problemi di capacità dell'infrastruttura in certi porti e l'accesso via terra agli impianti può avere un impatto sui flussi di trasporto terrestre in Europa in quanto, per esempio, i flussi commerciali in entrata rischiano di doversi concentrare soltanto su un numero ristretto di grandi porti. La distribuzione delle merci lungo rotte terrestri può aggravare i problemi di congestione e avere un impatto negativo sul totale delle emissioni prodotte dai trasporti.

Trasporto per via navigabile nell'UE

D'altra parte, la rete di vie navigabili dispone di ampie capacità inutilizzate, che sono già disponibili o possono essere rese fruibili con risorse finanziarie relativamente limitate. La rete collega i maggiori porti marittimi e i principali centri industriali delle zone interne, che spesso si trovano lungo corridoi di trasporto fortemente congestionati. Tuttavia, l'uso efficiente delle vie navigabili, capace di sfruttarne la piena capacità, continua a essere ostacolato da una serie di strozzature e carenze.

Per quanto riguarda l'ulteriore sviluppo delle autostrade del mare, occorre definire in proposito obiettivi, campo di applicazione e criteri per l'assegnazione di un sostegno pubblico, per incentivare le iniziative nel settore pubblico e privato. La "dimensione verde" delle autostrade del mare dovrebbe essere accentuata, eventualmente nel contesto di un piano per un corridoio "verde" per il traffico merci. Anche la loro fattibilità economica dovrebbe essere evidenziata, razionalizzando al tempo stesso il finanziamento mediante i vari strumenti (a livello nazionale e comunitario).

Logistica del trasporto merci

La logistica del trasporto merci è diventata un elemento cruciale per la Comunità per rispondere alle esigenze di trasporto dell'economia secondo criteri sostenibili. Partendo dal principio per cui ogni modo di trasporto è utilizzato in funzione dei vantaggi relativi che offre nell'ambito di catene di trasporto co-modale efficienti, la logistica svolge un ruolo importante nell'aiutare la Comunità a conseguire gli obiettivi fissati in materia di cambiamenti climatici. Sostiene la crescita economica migliorando al tempo stesso l'efficienza del trasporto merci, dal punto di vista sia economico che ambientale. Per permettere alla logistica del trasporto merci di sfruttare pienamente il proprio potenziale di crescita, la politica in materia di TEN-T deve garantire l'esistenza di buone infrastrutture di base, in particolare in termini di terminal intermodali, capacità ferroviaria e dei porti marittimi e fluviali (compreso l'accesso terrestre ai porti marittimi), aree di parcheggio per veicoli commerciali e sistemi di trasporto intelligenti, che sono componenti dell'infrastruttura e mezzi per la localizzazione e il controllo delle merci. Lo sviluppo di "corridoi verdi" nell'ambito della logistica del trasporto merci dovrebbe rafforzare la dimensione ambientale e innovativa. La co-modalità è in ogni caso anche un tema importante per il traffico passeggeri in quanto dovrebbe assicurare flussi scorrevoli fra i diversi mezzi di trasporto pubblico (per es. ferrovia - aereo), fra il trasporto stradale e i trasporti pubblici e fra il traffico a lunga percorrenza e quello urbano.

D5 Qual è il modo migliore di prendere in considerazione i vari aspetti summenzionati nel progetto generale dello sviluppo futuro della TEN-T? Quali altri aspetti dovrebbero essere considerati?

Sistemi di trasporto intelligenti

I sistemi di trasporto intelligenti sono applicabili a tutti i modi di trasporto in quanto aiutano a ottimizzare i singoli modi e favoriscono la fluidità dei collegamenti. È evidente che possono migliorare l'efficienza delle operazioni e migliorare la sicurezza, l'affidabilità e la comodità per gli utenti – questi effetti saranno potenziati quando prima EGNOS, nel 2009, e poi GALILEO, nel 2013, diventeranno pienamente operativi. Questi sistemi costituiscono l'elemento di collegamento fra l'infrastruttura tradizionale e i veicoli sempre più intelligenti che ne fanno uso. Tuttavia, il punto più importante è che i sistemi di trasporto intelligenti sono anche indispensabili per conseguire determinati obiettivi strategici fondamentali della Comunità nel settore dei trasporti e non solo, per quanto

riguarda l'affidabilità (maggiori informazioni e migliore assistenza per gli utenti), la sicurezza (localizzazione, identificazione), l'efficienza delle operazioni, la gestione della congestione (gestione efficiente della domanda e bilanciamento della rete intermodale mediante tariffazione, attuazione di disposizioni legali) e la lotta contro i cambiamenti climatici (efficienza energetica, guida ecologica, corridoi verdi e un sistema europeo di trasporto co-modale più efficiente ed efficace mediante i sistemi elettronici per il trasporto merci e il trasporto marittimo, "*e-freight*" e "*e-maritime*"). Per esempio, nel settore del trasporto aereo è essenziale attuare una strategia di rete europea per favorire un trasporto efficiente, sicuro e sostenibile dal punto di vista ambientale.

Visti i costi relativamente contenuti rispetto alla costruzione di infrastrutture tradizionali e considerando la possibilità di combinare e ottimizzare investimenti provenienti dal settore pubblico e privato, i benefici sociali e i profitti sugli investimenti sono considerevoli, a condizione che la loro attuazione sia coordinata, transettoriale e su scala europea.

D6 **Come possono i sistemi di trasporto intelligenti, nell'ambito della TEN-T, migliorare il funzionamento del sistema di trasporto? Come possono gli investimenti in GALILEO ed EGNOS tradursi in una maggiore efficienza e in un equilibrio ottimale della domanda di trasporto? Come possono i sistemi di trasporto intelligenti contribuire a sviluppare una rete TEN-T multimodale? Come rafforzare le attuali opportunità nell'ambito del finanziamento TEN-T per sostenere meglio l'attuazione del piano di realizzazione del sistema ERTMS nel prossimo periodo delle prospettive finanziarie?**

- *Innovazione*

Le infrastrutture di trasporto, compresi i sistemi di trasporto intelligenti, e il settore dei veicoli presentano un forte potenziale di innovazione, quindi i confini tradizionali fra infrastruttura e veicoli possono essere modificati. Per quanto riguarda lo sviluppo della TEN-T nei prossimi decenni, sorgono determinati interrogativi su come l'infrastruttura dovrà essere adattata alle nuove generazioni di sistemi di trasporto intelligenti e di veicoli (per es. le conseguenze dei veicoli intelligenti sull'infrastruttura) e su quali possono essere le conseguenze per il materiale rotabile dell'innovazione a livello di infrastruttura.

L'uso di nuove forme di energia nei trasporti può richiedere l'adattamento dell'infrastruttura (per es. le stazioni di servizio). I risultati delle ricerche più recenti sui veicoli elettrici e ibridi sono incoraggianti in quanto è prevista la possibilità di trasferire il problema delle emissioni di CO₂ dai veicoli alle centrali elettriche, dove può essere trattato con maggiore efficacia. Nel lungo periodo le tecnologie a idrogeno potrebbero essere molto utili per il trasporto aereo e marittimo.

L'obiettivo di assicurare l'uso quanto più possibile efficiente dell'infrastruttura può favorire, oltre all'innovazione tecnologica, anche l'innovazione organizzativa.

D7 **Considerando lo spostamento dei confini fra infrastruttura e veicoli o fra la fornitura di infrastruttura e il suo utilizzo, è necessario ampliare il concetto di progetto (di infrastruttura) di interesse comune? In caso affermativo, come definire questo concetto?**

- *Una "rete centrale" TEN-T?*

Per trasformare la TEN-T in una base utile per conseguire tutti gli obiettivi pertinenti in materia di politica dei trasporti e quindi sottolinearne il valore aggiunto come parte integrante della politica comune dei trasporti, i vari "pilastri" citati in precedenza potrebbero essere riuniti per formare una rete centrale TEN-T. La rete in questione potrebbe comprendere una rete prioritaria e un pilastro teorico, riflettendo così la necessità di flessibilità e orientamento al mercato. La rete potrebbe svilupparsi nel corso del tempo, assicurare l'integrazione ottimale di tutta l'infrastruttura (tradizionale e intelligente) e l'interconnessione fra i vari modi e svolgere la funzione di vettore di innovazione, tecnologica e organizzativa. Potrebbe diventare anche la base per l'attuazione di varie strategie innovative, per esempio in termini di tariffazione dei trasporti. Una rete centrale, che riunisce obiettivi europei chiaramente definiti e le principali priorità nel settore dei trasporti e di altre politiche dell'UE (mercato interno, coesione, sviluppo sostenibile/cambiamenti climatici, per citarne solo alcune), potrebbe essere l'elemento fondamentale degli sforzi della Comunità in materia di politica TEN-T.

D8 Questo tipo di rete centrale sarebbe "fattibile" a livello comunitario? Quali vantaggi e inconvenienti presenterebbe? Quali metodi adottare per pianificarla?

3.2. Livello di attuazione

La politica per la TEN-T risulta credibile agli occhi dei cittadini europei soltanto se le scelte di pianificazione corrispondono alle capacità di attuazione. L'opzione di pianificazione scelta deve quindi essere adatta agli strumenti di attuazione.

- *Finanziamento globale dei progetti di interesse comune previsti nei programmi TEN-T*

Nonostante gli sforzi compiuti per potenziare significativamente l'efficienza dell'uso dell'infrastruttura e rispondere alla domanda nel modo più efficiente e sostenibile, completare la TEN-T resta un'impresa finanziaria notevole.

Le implicazioni finanziarie collegate al completamento della rete globale sarebbero immense. Gli strumenti finanziari comunitari nella loro forma attuale non hanno permesso di completare tutti i progetti rispettando i calendari previsti. Affinché la Comunità possa garantire, nonostante questa limitazione, che le future decisioni del Parlamento europeo e del Consiglio in proposito siano attuate adeguatamente, gli Stati membri dovrebbero assicurare essi stessi il completamento della parte più consistente dei progetti in questione. Visti i ritardi che il completamento della rete ha registrato in passato, potrebbe essere necessario imporre agli Stati membri obblighi più vincolanti in materia di responsabilità. Potrebbe anche essere necessario inserire la "funzione di accesso" della TEN-T citata nel trattato fra le responsabilità esclusive degli Stati membri interessati.

I progetti inclusi in una rete centrale – meno estesa della rete globale e concentrata su elementi di elevata pertinenza per conseguire gli obiettivi della politica in materia di TEN-T – rappresenterebbero naturalmente anche un costo elevato. Tuttavia, ogni singolo progetto di interesse comune dovrebbe avere un forte sostegno negli obiettivi comunitari fissati e aiutare a potenziare la solidità della stima globale dei costi connessi all'attuazione della TEN-T.

La pianificazione della TEN-T dovrebbe consentire una stima dei costi quanto più possibile accurata per la totalità della rete. Gli obiettivi di attuazione e le stime dei costi per gli orientamenti in materia di TEN-T, che di solito riguardano un periodo compreso fra 15 e 20 anni, potrebbero essere ripartiti in piani a breve, media e lunga scadenza. In questo modo si potrebbe gettare una base solida per discussioni sul finanziamento della TEN-T in generale, in cui gli Stati membri, gli strumenti di finanziamento comunitario e la Banca centrale per gli investimenti continueranno a svolgere ruoli fondamentali. Vista la natura a lungo termine dei progetti TEN-T più grandi, è altrettanto importante non limitarsi a un unico periodo delle prospettive finanziarie della Comunità per fornire agli investitori maggiore certezza a proposito dell'intero periodo di attuazione del progetto.

Finora l'attuazione della TEN-T è stata caratterizzata da enormi aumenti dei costi. Ciò è dovuto a una serie di fattori: condizioni geologiche difficili, soluzioni tecniche complesse, modifiche del tracciato per problemi di accettazione da parte dell'opinione pubblica, incertezza fin dall'inizio circa le norme di capacità, misure per assicurare la conformità alla legislazione in materia di tutela dell'ambiente o misure ambientali proattive, ritardi di attuazione e vari altri problemi. La definizione delle norme di capacità della TEN-T a livello di pianificazione potrebbe ridurre l'incertezza. L'assistenza proattiva fornita dalla Commissione, grazie al suo ruolo di coordinatrice, potrebbe aiutare ad affrontare i vari problemi e promuovere lo scambio delle migliori pratiche, migliorando così l'affidabilità delle stime e agevolando l'attuazione dei progetti.

L'ampia gamma di tipi diversi di progetto previsti dallo sviluppo della TEN-T richiede soluzioni finanziarie differenziate. Considerando il crescente orientamento al mercato nel settore dei trasporti e gli sforzi verso l'ottimizzazione dell'infrastruttura, i progetti in grado di autofinanziarsi completamente dovrebbero moltiplicarsi. L'attuazione della legislazione comunitaria in relazione alla tariffazione dell'infrastruttura e all'internalizzazione dei costi esterni dovrebbe fornire agli Stati membri ulteriori possibilità sia per gestire meglio le capacità disponibili e ottimizzare il sistema di trasporto che per finanziare nuove infrastrutture e tecnologie. Il ruolo del settore privato nell'esecuzione dei progetti potrebbe anche essere incrementato, ove opportuno. Gli strumenti comunitari di sostegno ai partenariati pubblico-privato dovrebbero essere ulteriormente sviluppati quando ne può derivare una maggiore efficienza. Si prevede che il Centro di competenze per i partenariati pubblico-privato (*Public-Private Partnership Expertise Centre*), istituito di recente, aiuterà a diffondere ulteriormente le esperienze maturate e incoraggerà un più ampio sviluppo dei meccanismi di partenariato pubblico-privato.

D9 **Come stabilire le esigenze finanziarie della TEN-T nel suo complesso – nel breve, medio e lungo periodo? Quale forma di finanziamento – pubblico o privato, comunitario o nazionale – è più adatta ai vari aspetti dello sviluppo della TEN-T?**

D10 **Come aiutare gli Stati membri a finanziare e completare i progetti di cui sono responsabili? Sarebbe opportuno incoraggiare ulteriormente la partecipazione del settore privato alla realizzazione delle infrastrutture? In caso affermativo, in che modo?**

- *Strumenti finanziari comunitari a sostegno dell'attuazione della TEN-T*

Le sovvenzioni, in particolare a titolo della linea di bilancio per la TEN-T, del Fondo di coesione e del Fondo europeo di sviluppo regionale, svolgono un ruolo fondamentale

nella preparazione e attuazione dei progetti. Sono state assegnate sovvenzioni per la fase degli studi (da studi di fattibilità a studi tecnici e ambientali completi e a costose esplorazioni geologiche), aiutando così a superare le difficoltà connesse alla fase iniziale dei progetti, e per la fase dei lavori. Una questione fondamentale per la futura attuazione della politica in materia di TEN-T consiste nel razionalizzare l'assegnazione delle sovvenzioni e di subordinarla al valore aggiunto europeo dei progetti per assicurare il massimo rendimento agli investimenti comunitari.

Tutti i progetti di interesse comune potrebbero quindi essere sottoposti a un'analisi costi-benefici armonizzata e comunemente riconosciuta che stabilisca il valore aggiunto europeo. L'analisi dovrebbe riguardare sia i costi esterni che i benefici derivanti per la rete o la coesione e tenere conto delle asimmetrie geografiche fra i benefici e il costo finanziario degli investimenti (per esempio, uno Stato membro può dover sostenere costi particolarmente elevati per l'attuazione di un progetto sul proprio territorio, mentre altri Stati membri possono trarre dallo stesso investimento benefici sproporzionati). In questo modo le sovvenzioni a titolo del bilancio comunitario potrebbero essere assegnate secondo criteri equi e oggettivi, limitandole a progetti di comprovato valore aggiunto comunitario. Inoltre, per sfruttare al meglio i finanziamenti comunitari a favore degli obiettivi TEN-T, la gestione di tutte le risorse di bilancio disponibili (bilancio TEN-T, Fondo di coesione, FESR e prestiti BEI) deve essere coordinata meglio.

Oltre al sostegno sotto forma di sovvenzioni, altri strumenti come lo strumento di garanzia dei prestiti, istituito nel 2007, e lo strumento di capitale di rischio (un'iniziativa pilota in materia di apporto di capitale nell'ambito del bilancio TEN-T) costituiscono soluzioni innovative e promettenti per il sostegno ai progetti TEN-T. Un'altra possibilità potrebbe consistere nel diversificare il portafoglio degli strumenti, nel tentativo di aumentare l'effetto incentivante del sostegno comunitario, per adattare il sostegno alle esigenze specifiche di un progetto e strutturare efficacemente i progetti. Le euroobbligazioni potrebbero essere incluse fra gli strumenti innovativi.

D11 Quali sono i punti di forza e i punti deboli degli attuali strumenti finanziari comunitari? Sono necessari nuovi strumenti (compresi quelli "innovativi")? Come razionalizzare l'uso combinato dei fondi stanziati dalle varie fonti comunitarie per sostenere l'attuazione dei progetti TEN-T?

- *Strumenti comunitari non finanziari a sostegno dell'attuazione della TEN-T*

Coordinamento – coordinatori europei e "coordinamento per corridoio"

I coordinatori europei, nominati dalla Commissione per aiutare a preparare e attuare determinati progetti prioritari, hanno dimostrato la loro efficacia in diverse occasioni. Il loro ruolo potrebbe essere esteso per incentivare l'attuazione di un numero maggiore di grandi progetti TEN-T (congiuntamente al finanziamento strategico a titolo degli strumenti finanziari dell'UE). In questo contesto, le sezioni critiche transfrontaliere dovrebbero senza dubbio conservare il loro ruolo di particolare rilievo, rafforzando le prospettive di successo per l'intero progetto.

Il coordinamento potrebbe svolgere un ruolo fondamentale in caso di strategia di rete centrale. Oltre al coordinamento "tradizionale" dei progetti prioritari mediante i coordinatori europei, anche i progetti "dal basso verso l'alto" orientati alle imprese – come il trasporto merci per ferrovia e i corridoi verdi – richiedono chiaramente un solido coordinamento transfrontaliero. Se l'obiettivo perseguito sono soluzioni accettabili per

tutti e fattibili dal punto di vista tecnico, economico e finanziario, questo tipo di "strategia di coordinamento per corridoio" dovrebbe coinvolgere tutti i soggetti interessati pertinenti – i fornitori di infrastruttura, gli operatori, gli utenti e le autorità locali e regionali. Affinché siano sostenibili, le soluzioni dovrebbero riguardare tutti i componenti pertinenti dell'infrastruttura (per esempio, nel caso dei corridoi per il trasporto merci per ferrovia: le strozzature da eliminare, i terminal intermodali, i collegamenti con i porti, le attrezzature per il sistema ERTMS e per i sistemi di trasporto intelligenti). Ai fini del finanziamento comunitario, questi progetti potrebbero essere considerati come un nuovo tipo di "progetto europeo", che dovrebbe essere trattato nella sua globalità invece di ricevere un sostegno frammentato.

La strategia per corridoio potrebbe essere applicata sia per i corridoi in cui le implicazioni per l'infrastruttura sono relativamente limitate ma i benefici che possono essere conseguiti in breve tempo sono considerevoli, che per i corridoi che comprendono progetti critici a lungo termine come quelli transalpini e transpirenaici. In questi ultimi casi, la strategia può prevedere soluzioni intermedie per le infrastrutture, aiutando così a migliorare la struttura economica dell'intero progetto.

Metodo aperto di coordinamento

Applicare il metodo aperto di coordinamento alla TEN-T potrebbe aiutare a stabilire un quadro di lavoro comune per la Commissione, l'agenzia esecutiva per la TEN-T e gli Stati membri, oltre a fornire una base comune di conoscenze sulla rete TEN-T. Il metodo aperto di coordinamento, attuato mediante il sistema d'informazione TENtec e il relativo portale, consentirà ai principali gruppi di utenti di avere accesso ai dati conservati nella banca dati del sistema TENtec e alle carte SIG contenenti dati sulla rete TEN-T e di aggiornarli. Autorizzare l'accesso pubblico (per es. alle relazioni e alle carte con informazioni sulla rete) potrebbe essere anche un utile strumento di comunicazione per fornire informazioni sul lavoro della Commissione in relazione alla TEN-T. Per sensibilizzare l'opinione pubblica in merito ai benefici derivanti dalla politica in materia di TEN-T, è importante assicurare un'informazione più sistematica e completa degli sviluppi nel settore.

Anche la valutazione comparativa potrebbe essere presa in considerazione per incoraggiare gli Stati membri a investire nella TEN-T. L'applicazione di norme di prestazione, per esempio, potrebbe aiutare a determinare le capacità per i vari tipi di infrastruttura e servire da base per ottimizzare l'uso dell'infrastruttura e identificare le strozzature. Un'esperienza positiva a questo proposito è stata registrata nel settore della gestione del traffico aereo, mentre è risultato molto difficile identificare la capacità di infrastruttura nel settore ferroviario. Lo scambio di migliori pratiche promette di offrire varie opportunità per agevolare la realizzazione dei progetti – nel settore della gestione dei grandi progetti, delle strategie di partenariato pubblico-privato e dell'esame degli aspetti ambientali nella pianificazione dell'infrastruttura.

Q12 Come migliorare gli strumenti non finanziari esistenti? Quali nuovi strumenti introdurre?

4. POSSIBILI OPZIONI PER UN ULTERIORE SVILUPPO DELLA TEN-T

Tenendo conto di quanto esposto al punto 3, la Commissione ritiene che le opzioni possibili per l'ulteriore sviluppo della TEN-T siano tre:

- (1) mantenere l'attuale struttura a doppio livello, comprendente la rete globale e una serie di progetti prioritari;
- (2) ridurre la TEN-T a un unico livello (progetti prioritari, eventualmente collegati in una rete prioritaria) e
- (3) elaborare una struttura a doppio livello con la rete globale e una rete centrale, comprendente una rete prioritaria, definita secondo criteri geografici, e un pilastro teorico per aiutare a integrare i vari aspetti della politica dei trasporti e delle infrastrutture di trasporto.

La tabella 1 illustra i benefici e gli inconvenienti di queste tre opzioni.

D13 Qual è l'opzione più adatta? Per quale motivo?

5. INFORMAZIONI PER QUANTI DESIDERANO REAGIRE AL LIBRO VERDE

Fino a 30/04/2009 sarà possibile partecipare a una consultazione sulle questioni delineate nel presente Libro verde.

I contributi possono essere inviati al seguente indirizzo:

Commissione europea

DG Energia e trasporti

TEN-T

B-1049 Bruxelles

Indirizzo di posta elettronica: TREN-B1-GREEN-PAPER-TEN-T@ec.europa.eu

La Commissione europea analizzerà i risultati della consultazione e ne terrà conto per orientare la sua politica nel settore in questione. Si prega di notare che i contributi e i nomi dei relativi autori possono essere pubblicati su internet: al momento dell'invio dei contributi i partecipanti ne autorizzano la pubblicazione, salvo esplicita indicazione contraria.

Opzioni strutturali per l'evoluzione della TEN-T

Opzione	Titolo	Descrizione	Benefici/inconvenienti previsti da trattare
(1)	Doppio livello: rete globale e progetti prioritari (struttura attuale)	<p>Livello 1: rete globale (schemi modali e sistemi di gestione del traffico come negli attuali orientamenti per la TEN-T) mantenuta nella forma attuale.</p> <p>Livello 2: strategia per progetti prioritari mantenuta nella forma attuale.</p> <p>Riesame e possibile revisione sulla base delle disposizioni degli attuali orientamenti per la TEN-T, articolo 22 e articolo 23, paragrafo 3.</p> <p>La rete globale e i progetti prioritari possono essere oggetto di una revisione nell'ambito del riesame degli orientamenti sulla base delle relazioni di attuazione biennali.</p> <p>I progetti prioritari saranno oggetto di una relazione intermedia entro il 2010; se necessario, possono essere proposte modifiche all'elenco dei progetti.</p>	<p><u>Benefici</u></p> <p>Livello 1: "strumento" importante per vari obiettivi della politica dei trasporti (attuazione della legislazione riguardante l'interoperabilità, la sicurezza e altri settori) e, in futuro, anche per le nuove tecnologie, la tariffazione delle infrastrutture, ecc. Assicura inoltre la funzione di accesso per le regioni.</p> <p>Livello 2: "parte visibile" della politica TEN-T: oggetto di un sostegno finanziario mirato della Comunità e di iniziative di coordinamento della Commissione. Risultati misurabili con un effetto visibile sugli obiettivi del mercato interno, della coesione e dei trasporti sostenibili.</p> <p><u>Inconvenienti</u></p> <p>Livello 1: mancanza di strumenti a livello comunitario per assicurare la piena attuazione dei progetti entro le scadenze previste.</p> <p>Livello 2: l'effetto della rete a livello europeo non è ottimizzato.</p>
(2)	Livello unico: progetti prioritari – eventualmente in forma estesa	<p>Livello unico: progetti prioritari nella forma attuale (modificati, se necessario), completato dalle infrastrutture prioritarie necessarie a seguito delle richieste di vari servizi di trasporto. I progetti prioritari potrebbero essere collegati, e modificati, se necessario, in una rete prioritaria.</p>	<p><u>Benefici</u></p> <p>Permette di concentrare gli strumenti comunitari sulle priorità principali, offrendo migliori opportunità per completare la rete entro le scadenze programmate. Elevata visibilità e credibilità della politica comunitaria.</p> <p><u>Inconvenienti</u></p> <p>La rete globale, con le sue funzioni in ambito di politica dei trasporti e di funzioni di accesso, scompare come rete comunitaria per la</p>

- (3) Doppio livello: Livello 1: rete globale (schemi modali e sistemi di gestione del traffico come negli attuali orientamenti per la TEN-T) e "rete centrale" mantenuta nella forma attuale.

Livello 2: "rete centrale" costituita da:

a) un "pilastro geografico" (definito in termini geografici concreti). Comprende una "rete prioritaria" (partendo dall'attuale strategia di progetti prioritari) che collega e amplia, ove necessario, i principali assi transnazionali, i grandi nodi come punti di connessione intermodale (porti, aeroporti, terminal merci, ecc.) e le grandi azioni europee nel settore dei sistemi di trasporto intelligenti;

b) un "pilastro teorico" che fornisce la base per l'identificazione dei progetti, dei corridoi e delle parti della rete nel corso del tempo; basato sulle esigenze di servizio a breve, medio e lungo termine; fortemente orientato verso le imprese. Questo pilastro è definito dalle sue caratteristiche teoriche, quali obiettivi e criteri, e forma la base per l'identificazione trasparente e oggettiva dei progetti (anche come base per possibili finanziamenti comunitari).

mancanza dei mezzi necessari per assicurarne la corretta attuazione.

Benefici:

Livello 1: come all'opzione (1).

Livello 2: maggiori possibilità di conseguire concreti effetti generati dalla rete, e successivamente di sottolineare l'impegno degli Stati membri nei confronti del completamento della rete. Fornisce una base di riferimento per le politiche dei trasporti, le innovazioni future (uso efficiente dell'infrastruttura, co-modalità, logistica, nuove tecnologie, ecc.) e gli obiettivi di riduzione delle emissioni.

Globalmente: permette di concentrare gli strumenti comunitari (finanziari e di coordinamento) sul completamento della rete; migliora l'efficienza, la visibilità e la credibilità della politica. Stabilisce basi solide per i negoziati per il bilancio della Comunità per il periodo 2014-2020.

Inconvenienti

Livello 1: mancanza di mezzi per assicurare la piena attuazione entro le scadenze programmate, pur assicurando funzioni importanti per la politica dei trasporti e l'accesso alla rete.

Livello 2: inclusione di fattori "incerti" nella pianificazione della TEN-T che possono essere definiti solo mediante obiettivi e criteri invece che con progetti concreti.