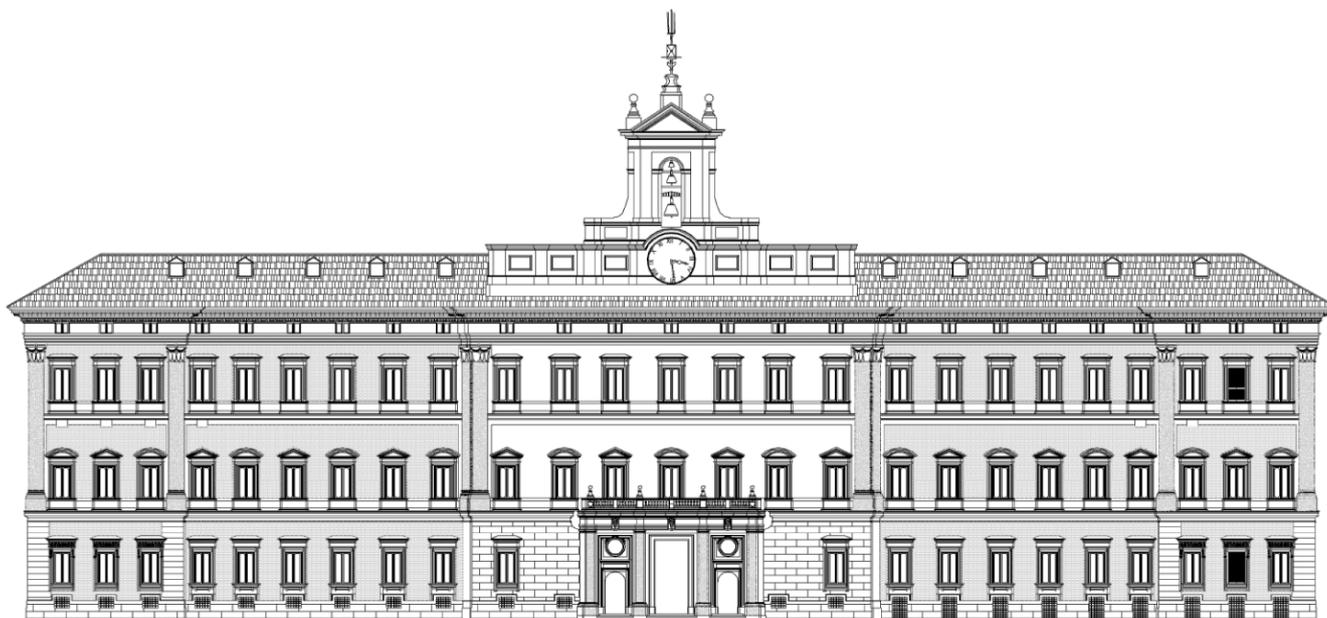




Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA



Documentazione per le Commissioni  
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione dei Presidenti delle Commissioni dei Parlamenti dell'UE  
competenti in materia di infrastrutture

*Bruxelles, 28-29 novembre 2010*

n. 64

23 novembre 2010





# Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni  
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Riunione dei Presidenti delle Commissioni dei Parlamenti dell'UE  
competenti in materia di infrastrutture

*Bruxelles, 28-29 novembre 2010*

n. 64

23 novembre 2010

Il dossier è stato curato dall'**UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA**  
(☎ 066760.2145 - ✉ [cd RUE@camera.it](mailto:cd RUE@camera.it))

---

**I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.**

## **INDICE**

<b>SCHEDA DI LETTURA</b>	<b>1</b>
<b>LA POLITICA UE RELATIVA ALLE RETI TRANSEUROPEE DI TRASPORTO</b>	<b>3</b>
La situazione attuale nel settore delle reti TEN-T	3
Opzioni per la revisione della politica TEN-T	7
<b>ALLEGATO I - CARTINA DELLE RETI TEN-T</b>	<b>13</b>
<b>ALLEGATO II - DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE TRASPORTI</b>	<b>14</b>
<b>IL FINANZIAMENTO EUROPEO DELLE RETI TRANSEUROPEE DI TRASPORTO - LA REVISIONE INTERMEDIA DEL PROGRAMMA PLURIENNALE TEN-T (2007-2013)</b>	<b>18</b>
<b>ALLEGATO III - REVISIONE DEI FINANZIAMENTI RELATIVI ALLE RETI TEN-T</b>	<b>26</b>



## **Scheda di lettura**



## **LA POLITICA UE RELATIVA ALLE RETI TRANSEUROPEE DI TRASPORTO**

### **La situazione attuale nel settore delle reti TEN-T**

Le reti transeuropee di trasporto (TEN-T) sono assi di collegamento volti ad interconnettere le reti di trasporto degli Stati membri dell'UE, la cui realizzazione è di fondamentale importanza anche al fine di contribuire al perseguimento di importanti obiettivi dell'UE in termini di crescita economica, buon funzionamento del mercato interno e rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale.

La politica relativa alle reti transeuropee è disciplinata dagli articoli **170-172** del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. In particolare, l'articolo 171 stabilisce che l'azione dell'UE in questo settore mira a favorire **l'interconnessione e l'interoperabilità** delle reti nazionali nonché l'accesso a tali reti. Al fine di perseguire tale obiettivo all'UE viene assegnato il compito di stabilire una serie di **orientamenti** che contemplano gli obiettivi, le priorità e le linee principali delle azioni previste nel settore delle reti TEN-T e di dare il proprio sostegno a progetti di interesse comune sostenuti dagli Stati membri, contribuendone al finanziamento. Il testo principale che stabilisce gli orientamenti comunitari per le reti TEN-T è la **decisione n. 1692/96/CE**, da ultimo modificata dalla **decisione n. 884/2004/CE**.

Il dibattito sulle reti TEN-T ha assunto particolare rilevanza negli ultimi anni soprattutto perché, a fronte della necessità di pervenire quanto prima alla creazione di un'unica rete di trasporto a livello comunitario, si sono registrati notevoli ritardi nella sua realizzazione. Inoltre, l'adesione di nuovi Stati membri ha reso necessaria una revisione dell'impianto generale delle reti TEN-T al fine di adeguarlo al nuovo quadro geopolitico dell'Europa allargata. La Commissione europea ha preso atto di questa nuova situazione e delle esigenze che ne scaturiscono e ha deciso di proporre una revisione degli orientamenti per le reti TEN-T e delle relative modalità di finanziamento, sfociata nell'adozione della citata decisione n. 884/2004/CE (per gli aspetti relativi ai finanziamenti si rinvia all'apposito paragrafo).

La decisione n. 884/2004/CE individua all'Allegato II **30 progetti prioritari** di interesse europeo da realizzare **entro il 2020**. Tali progetti sono stati selezionati al fine di tenere conto dell'adesione all'UE di nuovi Stati membri, dando al contempo la priorità ai progetti maggiormente rispettosi dell'ambiente.

I **progetti riguardanti l'Italia** sono:

- il progetto n. 1 relativo all'**asse ferroviario Berlino-Verona/Milano-Bologna-Napoli-Messina-Palermo**;
- il progetto n. 6 riguardante l'**asse ferroviario Lione-Trieste-Divaca/Koper-Divaca-Lubiana-Budapest-frontiera ucraina** (cosiddetto corridoio V);

- il progetto n. 21 relativo all'**autostrada del mare** dell'Europa sud-orientale (**collega il mare Adriatico al mar Ionio e al Mediterraneo orientale**) e a quella dell'Europa sud-occidentale (collega Spagna, Francia, **Italia**, compresa Malta, nonché l'autostrada del mare dell'Europa sud-orientale);
- il progetto n. 24 riguardante l'**asse ferroviario Lione/Genova-Basilea-Duisburg-Rotterdam/Anversa**.

Nel novembre 2003 la Commissione aveva presentato, nell'ambito dell'"Iniziativa europea per la crescita"<sup>1</sup>, un "**programma ad avvio rapido**" (*quick start programme*) che individuava **31 progetti TEN-T** particolarmente rilevanti dal punto di vista dell'integrazione del mercato interno, della redditività economica e finanziaria, dell'impatto sulla crescita e dell'effetto catalizzatore sul capitale privato, per i quali i lavori potevano essere avviati al massimo entro il 2006, ferma restando la possibilità di **inserire nuovi progetti** se ritenuti conformi ai criteri fissati.

Al fine di assicurare l'avanzamento dei lavori relativamente ad alcuni progetti per la cui realizzazione si sono registrate notevoli difficoltà e di garantire il coordinamento tecnico ed operativo dei medesimi, la Commissione ha designato otto **coordinatori europei**, i cui mandati giungeranno a scadenza il 22 luglio 2013:

- **Pat Cox** (Irlanda) per il progetto n. 1 (**asse ferroviario Berlino-Verona/Milano-Bologna-Napoli-Messina- Palermo**);
- **Etienne Davignon** (Belgio) per il progetto n. 3 (asse ferroviario a grande velocità del sud-ovest dell'Europa);
- **Laurens Brinkhorst** (Paesi Bassi) per il progetto n. 6 (corridoio V - **asse ferroviario Lione-Trieste-Divaca/Koper-Divaca-Lubiana-Budapest-frontiera ucraina**);
- **Peter Balazs** (Ungheria) per il progetto n. 17 (asse ferroviario Parigi-Strasburgo-Stoccarda-Vienna-Bratislava);
- **Pavel Telicka** (Repubblica ceca) per il progetto n. 27 (asse ferroviario «Rail Baltica» Varsavia-Kaunas-Riga-Tallinn-Helsinki);
- **Karel Vinck** (Belgio) per il progetto "Corridoi ferroviari ed ERTMS";
- **Luis Valente de Oliveira** (Portogallo) per il progetto n. 21 (**autostrade del mare**);
- **Gilles Savary** (Francia) per il progetto prioritario n. 22 (Atene-Norimberga/Dresda);
- **Carla Peijs** (Paesi Bassi) per il progetto n. 30 (via navigabile Senna-Schelda).

E' stata inoltre istituita l'**Agenzia esecutiva per le reti TEN** (TEN-TEA), con sede a Bruxelles, incaricata della gestione tecnica e finanziaria dei progetti TEN e di fornire assistenza tecnica alla Commissione ed ai promotori dei progetti.

<sup>1</sup> L'**iniziativa europea per la crescita** è stata promossa, nel luglio 2003, dalla Commissione europea e dalla **Presidenza italiana** dell'Unione europea al fine di individuare una serie di misure normative e finanziarie dirette a favorire la crescita mediante investimenti nel settore delle reti TEN e in quello della ricerca e dello sviluppo tecnologico.

### ***Estensione delle reti TEN-T ai paesi vicini***

Con una comunicazione del 31 gennaio 2007 (COM(2007)32), la Commissione ha sottolineato la necessità di estendere i **grandi assi transeuropei di trasporto ai paesi vicini**.

La comunicazione espone le prime tappe di una politica globale volta ad **approfondire l'integrazione dei sistemi di trasporto dell'UE con i paesi vicini**, basandosi sulle principali infrastrutture utilizzate per il trasporto internazionale. La Commissione ritiene che tale approccio possa portare progressivamente all'elaborazione di norme e regolamentazioni comuni per il settore dei trasporti nel suo insieme ed alla creazione di un vero e proprio **mercato dei trasporti tra l'UE ed i suoi vicini**, suscettibile di favorire la crescita economica e lo sviluppo regionale.

Gli **orientamenti** contenuti nella comunicazione riguardano i seguenti aspetti:

- **l'estensione geografica dei corridoi e degli assi di trasporto** paneuropei al fine di tenere debitamente conto della revisione della politica europea nel settore delle reti TEN-T in seguito all'allargamento nonché degli obiettivi del quadro di adesione e della politica europea di vicinato<sup>2</sup>. A tal fine, la Commissione propone di realizzare **cinque assi transnazionali**:
  - le **autostrade del mare** per collegare le regioni del mar Baltico, del mare di Barents, dell'oceano Atlantico, del **mar Mediterraneo**, del mar Nero e del mar Caspio, con un'estensione verso il mar Rosso attraverso il canale di Suez;
  - l'**asse settentrionale** per collegare le regioni settentrionali dell'UE con la Norvegia, la Bielorussia e la Russia;
  - l'**asse centrale** per collegare le regioni centrali dell'UE con l'Ucraina ed il mar Nero e, tramite vie navigabili interne, con il mar Caspio;
  - l'**asse sudorientale** per collegare l'UE con i Balcani e la Turchia e ulteriormente con il Caucaso meridionale ed il mar Caspio, come pure con il Medio Oriente, fino all'Egitto e al mar Rosso;
  - l'**asse sudoccidentale** per collegare l'UE sudoccidentale con la Svizzera ed il Marocco, nonché con l'asse transmaghrebino che collega Marocco, Algeria e Tunisia, con un'estensione fino all'Egitto;
- **l'estensione dei principi e delle regole del mercato interno** ai paesi vicini, tenendo conto della sostenibilità e sottolineando l'importanza delle misure non legate alle infrastrutture per facilitare i flussi commerciali e di trasporto sui principali assi;

<sup>2</sup> La "politica europea di vicinato" (PEV), inaugurata nel 2003, si rivolge ai nuovi Stati indipendenti dell'ex Unione Sovietica, ai paesi del Mediterraneo meridionale e agli Stati del Caucaso. L'obiettivo è quello di **prevenire l'emergere di nuove linee di divisione** tra l'Unione europea allargata e i suoi vicini, consentendo loro di partecipare alle diverse attività dell'UE, attraverso una cooperazione politica, economica e culturale rafforzata. Per quanto riguarda, in particolare, il **settore dei trasporti**, l'obiettivo è quello di fare in modo che la legislazione e le specifiche tecniche siano compatibili con quelli dell'UE al fine di agevolare il commercio e la crescita sostenibili nonché la coesione sociale.

- **il rafforzamento del quadro di coordinamento e di monitoraggio** al fine di assicurare un impegno totale da parte di tutte le parti interessate e di consentire la condivisione delle risorse per favorire uno sviluppo sostenibile delle infrastrutture, l'interoperabilità delle reti di trasporto tra l'UE ed i paesi vicini nonché una maggiore armonizzazione della legislazione e delle politiche di questi paesi con le norme dell'UE.

### ***Approccio integrato per lo sviluppo delle reti TEN-T***

Il 21 marzo 2007 la Commissione ha adottato una comunicazione dal titolo "**Le reti transeuropee: verso un approccio integrato**" (COM(2007)135).

Il documento presenta la relazione di un **gruppo di pilotaggio** istituito, il 7 dicembre 2005, su iniziativa del Presidente della Commissione europea, Barroso, allo scopo di assicurare un forte coordinamento in seno alla Commissione stessa in relazione alle reti TEN e di **definire un approccio comune per l'elaborazione delle iniziative in materia**, tenendo in debito conto le diverse politiche comunitarie interessate (tutela dell'ambiente, coesione territoriale, accesso ai servizi di interesse economico generale, ecc.).

La relazione del gruppo formula una serie di **raccomandazioni** riguardanti, in particolare, i seguenti aspetti:

- la realizzazione di **sinergie tra tutte le reti transeuropee** (trasporti, energia e telecomunicazioni) mediante la costruzione di **infrastrutture combinate** o il potenziamento delle infrastrutture esistenti al fine di ridurre i costi e l'impatto sull'ambiente;
- lo sviluppo di sinergie tra gli obiettivi della politica di coesione e le priorità individuate nell'ambito delle reti transeuropee;
- la promozione dei partenariati pubblico-privato (PPP);
- la necessità di **realizzare i progetti prioritari TEN-T entro i termini previsti**, garantendo nel contempo l'osservanza delle norme in materia di tutela dell'ambiente attraverso i meccanismi previsti dalla normativa dell'UE. In base alle valutazioni del gruppo la realizzazione dei progetti prioritari TEN-T – selezionati come detto in precedenza anche in considerazione del loro ridotto impatto sull'ambiente – dovrebbe comportare una riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> pari a 6,3 milioni di tonnellate all'anno;
- l'**applicazione delle nuove tecnologie** alle reti TEN-T al fine di migliorare la gestione del traffico, la sicurezza e la mobilità e di ridurre l'impatto ambientale. Secondo le valutazioni del gruppo, tra i settori più promettenti figurano i **sistemi di trasporto intelligenti** (STI) che integrano nelle infrastrutture e nei veicoli le più recenti tecnologie dell'informazione e della comunicazione nonché della navigazione e del posizionamento satellitari. In considerazione della loro importanza, il gruppo invita l'UE e gli Stati membri a favorirne la diffusione su larga scala, raccomandando altresì che gli **investimenti nei sistemi di trasporto intelligenti** vengano integrati sin

dall'inizio nella programmazione di tutti i progetti relativi alla costruzione di nuovi assi TEN-T o all'ammodernamento di quelli esistenti.

## **Opzioni per la revisione della politica TEN-T**

Il 4 febbraio 2009 la Commissione europea ha adottato il libro verde "**Verso una migliore integrazione della rete transeuropea di trasporto al servizio della politica comune dei trasporti**" (COM(2009)44), sul quale è stata avviata una consultazione pubblica che si è conclusa il 30 aprile 2009.

Alla luce dei risultati della consultazione e di una serie di altre valutazioni tecniche, la Commissione intende procedere ad una **revisione delle priorità e degli obiettivi** della politica in questo settore. Non sono ipotizzate modifiche o integrazioni all'elenco dei progetti prioritari delle reti transeuropee di trasporto (TEN-T).

Nelle intenzioni della Commissione al momento del riesame, pur garantendo una sostanziale continuità con l'approccio utilizzato sinora, si dovrà razionalizzare e riorientare tale impostazione al fine di contribuire più efficacemente al perseguimento di importanti obiettivi comunitari e di rispondere alle future sfide del settore sotto il profilo politico, economico, ambientale e tecnologico.

*Il libro verde è stato esaminato dalla Commissione trasporti della Camera ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento. In esito all'esame, il 14 ottobre 2009 la Commissione Trasporti ha approvato un documento finale (vedi allegato II) che è stato trasmesso, oltre che al Governo, anche al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico informale, unitamente al parere espresso dalla XIV Commissione politiche dell'Unione europea il 27 luglio 2009.*

### **Pianificazione della rete**

Il libro verde sottolinea che esistono **due livelli di pianificazione**: il primo riguarda la **rete globale** che è costituita dalla struttura portante dei trasporti a livello continentale (strade, ferrovie, treni ad alta velocità, vie navigabili interne, aeroporti e porti marittimi), mentre il secondo è rappresentato dai **30 progetti** prioritari. Il libro verde rileva che con i successivi allargamenti dell'UE a nuovi Stati membri si è **progressivamente indebolita la programmazione della rete** ed è stata dedicata una maggiore attenzione all'esigenza di combinare la pianificazione nazionale con quella a livello europeo in modo da evitare una dispersione di risorse. In proposito, il documento cita il caso del collegamento ferroviario ad alta velocità tra Parigi, Bruxelles, Colonia, Francoforte, Amsterdam e Londra come esempio positivo, avendo interconnesso le reti nazionali con il traffico ferroviario transfrontaliero di nuova generazione. D'altra parte, il

completamento della rete globale implicherebbe oneri finanziari enormi, di gran lunga superiori a quelli disponibili.

La Commissione considera comunque necessario **riesaminare la metodologia di pianificazione**.

Il libro verde sottolinea quindi che la prevalenza di fatto assegnata ai progetti prioritari impedisce di cogliere i vantaggi che possono derivare da un sistema “a rete”.

Per rimediare a tale difetto si prospetta l'eventualità di un'evoluzione della strategia dei progetti prioritari nel senso di una **rete prioritaria** che offrirebbe il valore aggiunto di raccordare più sistematicamente i nodi (causa dei maggiori problemi di congestione) con porti e aeroporti come punti di ingresso nella rete e principali punti di interconnessione intermodale. Questa strategia offrirebbe l'ulteriore vantaggio di una maggiore flessibilità nella progettazione degli interventi, sulla base degli sviluppi della domanda e collegando più strettamente politica dei trasporti (sostenibilità ambientale) e politica delle infrastrutture.

Il libro verde prospetta, quindi, tre diverse opzioni:

- **opzione 1: mantenere l'attuale struttura a doppio livello** basata sulla rete globale e sui 30 progetti prioritari;
- **opzione 2: realizzare un unico livello** composto dagli attuali progetti prioritari, se necessario modificati, completati dalle infrastrutture prioritarie necessarie ai vari servizi di trasporto. I progetti prioritari potrebbero essere eventualmente collegati in una rete prioritaria basata su obiettivi chiaramente definiti e una metodologia di pianificazione trasparente ed obiettiva.

Secondo la Commissione il **vantaggio** di tale modello sarebbe legato alla possibilità di **concentrare gli strumenti comunitari sulle principali priorità**, favorendo in questo modo la realizzazione della rete entro le scadenze prefissate. Lo **svantaggio** sarebbe invece la **scomparsa della rete globale** a causa della mancanza dei mezzi necessari per assicurarne la corretta attuazione.

- **opzione 3:** elaborare una **struttura a doppio livello** con una rete globale mantenuta nella sua forma attuale (livello 1) ed una **rete centrale** (livello 2) **costituita** da:
  - un “**pilastro geografico**” da utilizzare al fine di definire una **rete prioritaria** per collegare e ampliare i principali assi transnazionali, inglobando i grandi nodi come punti di connessione intermodale (porti, aeroporti e *terminal* merci) nonché le iniziative europee nel settore dei trasporti intelligenti;
  - un “**pilastro teorico**” che fornirà la base per la **selezione trasparente ed oggettiva dei progetti**, dei corridoi e delle parti della rete in base ad esigenze di servizio a breve, medio e lungo termine. Secondo la Commissione questo consentirebbe di riflettere meglio le esigenze di maggiore flessibilità e di orientamento al mercato nel settore dei trasporti, rispondere ai

bisogni a breve e medio termine in aggiunta alla prospettiva a lungo termine dell'approccio tradizionale e creare un collegamento diretto tra gli obiettivi della politica dei trasporti e di quella relativa alle infrastrutture.

Ad avviso della Commissione tale opzione comporterebbe, tuttavia, fattori di **incertezza nella pianificazione** della rete TEN-T che possono essere definiti solo mediante obiettivi e criteri e non con progetti concreti.

La Commissione sottolinea in via preliminare che, a prescindere dalla metodologia prescelta, in sede di pianificazione occorrerà tenere ben presente che una rete TEN-T che funga da base per un trasporto efficiente, sicuro, di qualità elevata e rispettoso dell'ambiente dovrà prendere in considerazione gli sviluppi di altri settori della politica dei trasporti.

Gli elementi che secondo la Commissione devono essere presi in considerazione in via prioritaria sono:

- le **diverse caratteristiche del traffico merci e di quello passeggeri** che sembrano giustificare una **separazione delle rispettive linee** al fine di evitare problemi di congestione;
- **lo sviluppo dei porti e degli aeroporti** e delle relative infrastrutture di accesso e di collegamento, in quanto punti di ingresso nella rete e principali punti di interconnessione intermodale destinati a favorire una forte integrazione della rete;
- l'**uso efficiente delle vie navigabili** interne e delle **autostrade del mare** come alternativa a corridoi di trasporto fortemente congestionati, con particolare riferimento al traffico merci;
- la promozione della **logistica del trasporto merci** mediante la realizzazione di buone infrastrutture di base in particolare per quanto riguarda *terminal* intermodali, capacità ferroviaria, dei porti marittimi e fluviali, aree di parcheggio per i veicoli commerciali e uso delle nuove tecnologie delle comunicazioni per la localizzazione delle merci;
- l'**innovazione tecnologica** soprattutto mediante il ricorso ai **sistemi di trasporto intelligenti** per ottimizzare l'uso dei singoli modi, rendere più fluidi i collegamenti, migliorare l'efficienza delle operazioni e la sicurezza, gestire la congestione, adattare l'infrastruttura esistente alle nuove generazioni di sistemi di trasporto intelligente e di veicoli, con costi relativamente contenuti rispetto alla costruzione di nuove infrastrutture. In proposito si segnala che progressi potranno essere raggiunti con l'operatività di **Galileo**, a partire dal 2013;
- la **gestione della domanda** a livello nazionale e comunitario, tenendo in debito conto le incertezze riguardanti i fattori che governano la domanda tra 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, garantendo servizi di trasporto efficienti

e sicuri che rispondano in maniera adeguata alla futura domanda degli operatori di mercato e dei privati;

- il collegamento a **poli di sviluppo economico**, considerato che le TEN-T devono essere fortemente orientate verso il mercato;
- la piena **interoperabilità e multimodalità** della rete TEN-T;
- **migliori interconnessioni tra le infrastrutture dell'UE e quelle dei paesi terzi**;
- la presa in considerazione degli obiettivi dell'UE in materia di sviluppo sostenibile e **cambiamenti climatici**.

### ***Realizzazione delle reti TEN-T***

La Commissione sottolinea in via preliminare che per garantire un'attuazione efficace dei progetti relativi alle reti TEN-T è necessario **combinare attentamente ai vari livelli coinvolti le strategie di pianificazione con le capacità di attuazione e le competenze**.

Tuttavia da un'attenta valutazione dello stato di realizzazione delle TEN-T si evidenzia l'**inadeguatezza degli strumenti, sia finanziari** (vedi *infra* l'apposito capitolo) sia di **altra natura** (iniziative di coordinamento) utilizzati per completare i progetti di interesse comune entro le scadenze prefissate, che ha reso difficile concentrare le azioni sulle priorità selezionate. Alla luce di tali considerazioni la Commissione ritiene fondamentale comprendere il motivo per cui gli obiettivi fissati sono stati realizzati solo in parte, se tali obiettivi siano ancora sufficienti per fornire risposte ai problemi futuri e quali mezzi siano necessari per realizzare completamente gli obiettivi della futura politica delle reti TEN-T.

Per quanto riguarda l'**aspetto finanziario**, il libro verde ricorda che fino ad oggi sono stati investiti **400 miliardi di euro** (di cui quasi un terzo proveniente da risorse UE) per completare molti progetti di interesse comune. In questo contesto le maggiori difficoltà hanno riguardato la **rete globale** anche in virtù del fatto che le decisioni di investimento degli Stati membri sono essenzialmente guidate da obiettivi nazionali. I finanziamenti del Fondo di coesione hanno favorito l'attuazione dei progetti negli Stati membri ammissibili, contribuendo all'obiettivo di miglioramento dell'accesso, soprattutto alle regioni ultraperiferiche, mentre il finanziamento a titolo del bilancio TEN-T (vedi *infra*), è riuscito solo in parte a conseguire gli obiettivi fissati in materia. Per quanto riguarda i **progetti prioritari**, invece, la scelta di focalizzare l'intervento dell'UE, sia a livello finanziario sia di coordinamento, su obiettivi più limitati e concordati ha permesso di ottenere risultati molto più efficienti e visibili, consentendo il completamento o quasi di buona parte di tali progetti.

Considerate le notevoli difficoltà finanziarie per completare la rete TEN-T, il libro verde sottolinea la necessità di proporre che gli Stati membri assicurino il completamento della parte più consistente dei progetti in questione, imponendo loro obblighi più vincolanti in materia di responsabilità e proponendo di inserire la

funzione di accesso della rete TEN-T citata nel Trattato fra le responsabilità esclusive degli Stati membri interessati.

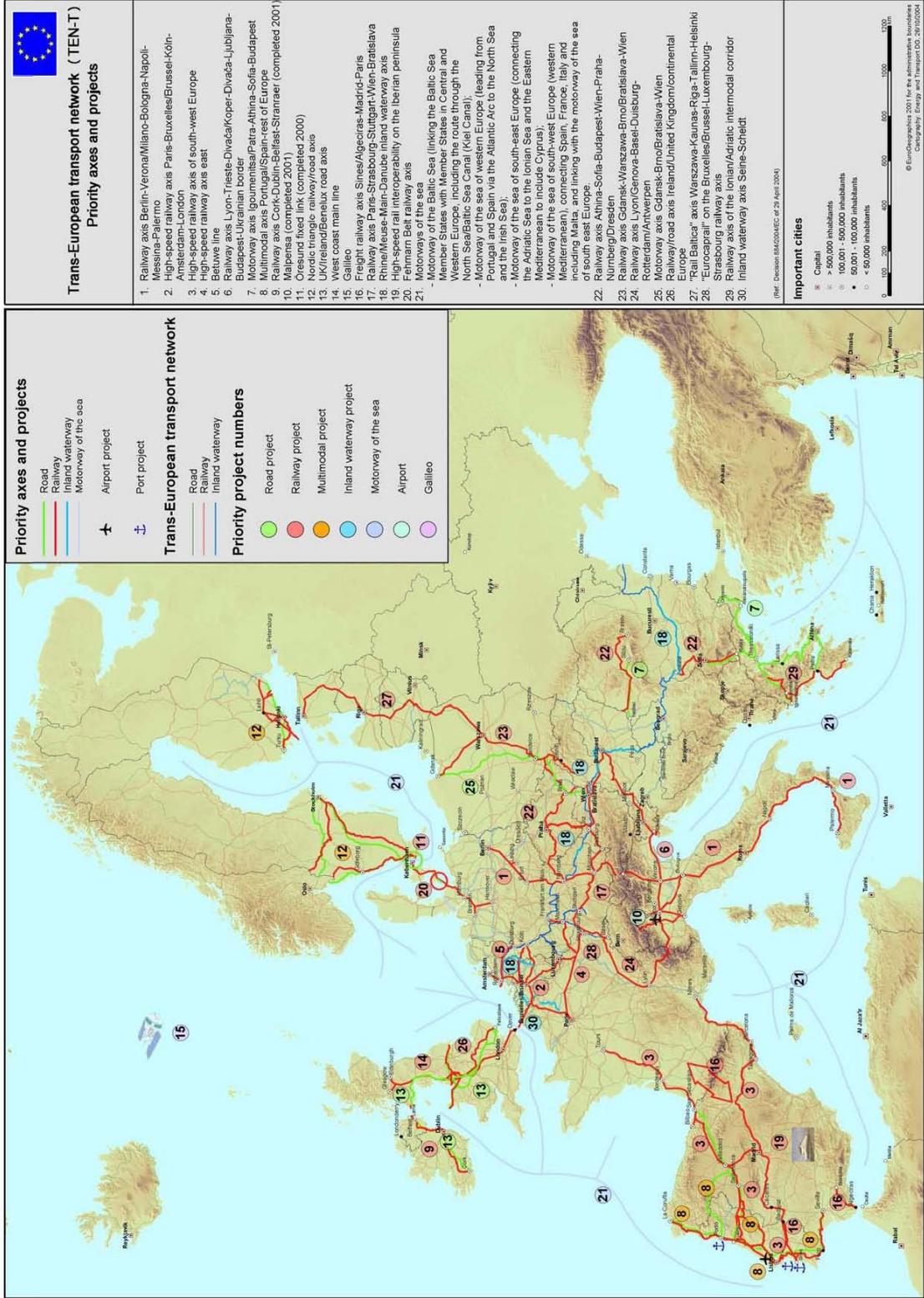
Quali **possibili opzioni** per superare le difficoltà precedentemente richiamate, la Commissione suggerisce, in sede di pianificazione, di:

- effettuare una **stima dei costi quanto più possibile accurata** per la totalità della rete, ripartendo tali stime unitamente agli obiettivi di attuazione, solitamente riguardanti un periodo compreso tra i 15 e i 20 anni, in piani a breve, media e lunga scadenza. Vista la natura a lungo termine dei progetti TEN-T di maggiori dimensioni, secondo la Commissione è importante **non limitarsi ad un unico periodo delle prospettive finanziarie** in modo tale da fornire agli investitori maggiore certezza per l'intero periodo di attuazione del progetto;
- definire **norme di capacità** delle TEN-T per **ridurre le incertezze in relazione ai costi**, migliorare l'affidabilità delle stime e agevolare la realizzazione dei progetti;
- elaborare **soluzioni di finanziamento differenziate** in funzione della diversa natura dei progetti TEN-T. Considerato il crescente orientamento al mercato nel settore dei trasporti, dovrebbero moltiplicarsi i **progetti in grado di autofinanziarsi completamente attraverso tariffazione**. Ulteriori possibilità per gestire meglio le capacità disponibili e finanziarie nuove infrastrutture e tecnologie dovrebbero essere fornite dalla tariffazione per l'uso dell'infrastruttura, dall'internalizzazione dei costi esterni, da un maggiore ricorso ai partenariati pubblico-privato;
- **razionalizzare l'assegnazione delle sovvenzioni dell'UE** e subordinarle al valore aggiunto europeo dei progetti per assicurare il massimo rendimento agli investimenti dell'UE;
- garantire un **migliore coordinamento della gestione di tutte le risorse** di bilancio disponibili, combinandole nel migliore dei modi;
- **diversificare il portafoglio degli strumenti** al fine di aumentare l'effetto incentivante del sostegno dell'UE, adattare tale sostegno alle esigenze specifiche di un progetto e strutturare efficacemente i progetti. La Commissione non esclude la possibilità di inserire tra gli strumenti innovativi anche gli **eurobond**;
- **estendere il ruolo dei coordinatori europei** per agevolare l'attuazione di un numero maggiore di progetti TEN-T. Oltre al coordinamento tradizionale, si potrebbe sviluppare un **coordinamento transfrontaliero** anche per i **progetti dal basso verso l'alto orientati alle imprese** come il trasporto merci per ferrovia e i corridoi verdi. La **strategia di coordinamento per corridoio** dovrebbe coinvolgere tutti i soggetti interessati (fornitori di infrastruttura, operatori, utenti, autorità locali e regionali). Tale strategia potrebbe essere applicata sia ai corridoi in cui le implicazioni per l'infrastruttura sono relativamente limitate, ma i benefici che possono essere conseguiti in breve tempo sono considerevoli, sia ai corridoi che comprendono progetti critici a lungo termine come quelli transalpini e transpirenaici. Ai fini del finanziamento dell'UE questi

progetti potrebbero essere considerati come un nuovo progetto europeo trattato nella sua globalità, invece di ricevere un sostegno frammentato.

- **applicare il metodo di coordinamento aperto** al fine di creare un nuovo quadro di cooperazione per la Commissione, l'Agenzia esecutiva per le reti TEN-T e gli Stati membri, fornendo una base comune di conoscenze su tali reti. Grazie all'individuazione congiunta di obiettivi da raggiungere, all'analisi comparativa dei risultati degli Stati membri e allo scambio delle migliori prassi, tale metodo consentirebbe di stimolare l'azione degli Stati membri a favore della realizzazione delle reti TEN-T.

MAPPA DELLE RETI TEN-T



## ALLEGATO

**Libro verde « Verso una migliore integrazione della rete transeuropea di trasporto al servizio della politica comune dei trasporti »  
(COM(2009) 44 def.).**

**DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La IX Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, il Libro verde « Verso una migliore integrazione delle reti transeuropee di trasporto, al servizio della politica comune dei trasporti » (COM(2009)44 def.), adottato dalla Commissione europea il 4 febbraio 2009;

preso atto delle conclusioni sul medesimo approvate dal Consiglio trasporti, comunicazioni ed energia del 12 giugno 2009, nonché dei risultati della consultazione pubblica, aperta dalla DG trasporti della Commissione europea il 30 aprile 2009;

preso atto, altresì, degli elementi acquisiti nel corso dell'audizione del vicepresidente della Commissione europea e commissario responsabile per i trasporti, Antonio Tajani, nel corso dell'audizione svoltasi il 16 luglio 2009;

in particolare, preso atto, con soddisfazione, della decisione della Commissione europea di finanziare immediatamente, attraverso il *recovery plan* – il piano di azione anticrisi – entro la fine del 2009 progetti cantierabili tra la fine dell'anno e l'inizio del 2010 all'interno delle reti TEN-T, nonché dell'attenzione riservata al trasporto intermodale ed alle necessità di riequilibrare il sistema di trasporto merci e passeggeri all'interno dell'Unione europea;

tenuto conto delle scadenze fissate dalla Commissione nel processo che nei

prossimi anni condurrà all'adozione di proposte legislative in tale ambito, e, in particolare, in vista:

1. della futura revisione delle Linee-guida per lo sviluppo di una rete transeuropea di trasporto, delle quali si auspica la pubblicazione per la fine del 2010 e che saranno precedute da una comunicazione della Commissione sulla politica futura delle reti TEN-T, presumibilmente nel primo quadrimestre del 2010;

2. delle ulteriori proposte legislative sui fondi comunitari;

considerato, altresì, che l'intervento comunitario appare conforme all'obiettivo di aggiornare la politica europea dei trasporti in termini tali da valorizzare le possibilità di integrazione e raccordo interstatale con il superamento delle criticità esistenti, tenendo conto della coesione territoriale, economica e sociale, delle esigenze di interoperatività e innovazione tecnologica, di sviluppo dei corridoi di trasporto ferroviario, di interconnessione intermodale con porti e aeroporti, di riduzione significativa delle emissioni di CO<sub>2</sub>;

preso atto del parere espresso dalla XIV Commissione, il cui contenuto appare pienamente condivisibile;

tenuto conto che i problemi riscontrati fino ad oggi ed evidenziati nel Libro verde riguardano, principalmente, il rispetto delle previsioni dei tempi di realizzazione dei progetti, il livello insufficiente

delle risorse finanziarie disponibili rispetto alle esigenze e l'insufficiente coordinamento;

considerato che la realizzazione delle reti transeuropee di trasporto situate sul territorio italiano rappresenta una condizione indispensabile per elevare i livelli di competitività del Paese e per prevenire il fenomeno di marginalizzazione economica;

rilevato che la Commissione europea, con riferimento alle risoluzioni approvate in data 22 aprile 2009 dall'Assemblea della Camera dei deputati sul Programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2009, ha condiviso l'esigenza che l'Unione europea individui risorse aggiuntive per la realizzazione delle reti di trasporto transeuropee;

esprime una valutazione positiva,

sottolineando, in relazione alla posizione del Governo per la definizione di proposte legislative e relativamente alle deliberazioni delle competenti istituzioni comunitarie, le seguenti esigenze;

quanto all'organizzazione della politica delle reti TEN-T, pur condividendo la volontà di creare nel futuro una rete prioritaria transeuropea, si ritiene opportuno:

mantenere per il prossimo periodo di programmazione la struttura attuale che comprende la rete transeuropea globale e l'elenco dei progetti prioritari e contestualmente procedere ad una revisione di tali progetti, valutando l'opportunità di una loro integrazione con interventi che si rivelino essenziali per implementare la rete prioritaria transeuropea. A tale riguardo dovrebbero essere privilegiati i collegamenti verso Paesi terzi, con particolare riferimento al bacino del Mediterraneo e ai Paesi dell'Est non appartenenti all'Unione europea, in coerenza con la recente comunicazione della Commissione europea, riguardante le interconnessioni tra le reti transeuropee e le reti transafricane, nonché con i Paesi dell'Est non appartenenti all'Unione europea, e

con l'iniziativa di convocare, a Napoli, il 21 e il 22 ottobre 2009 una Conferenza dei ministri dei trasporti dell'Unione europea e dei suddetti Paesi sullo sviluppo futuro delle reti transeuropee;

nell'ambito della revisione delle reti TEN-T, privilegiare le infrastrutture che consentono l'utilizzo di modalità alternative al trasporto su strada, per pervenire sia ad un decongestionamento della rete di trasporto stradale, sia ad una rilevante riduzione delle emissioni inquinanti, prevedendo adeguati finanziamenti per la realizzazione di collegamenti ferroviari ad alta velocità/alta capacità e il potenziamento dei raccordi con i porti, in particolare per quanto concerne le connessioni cosiddette di ultimo miglio;

in particolare, nell'ambito della revisione delle reti TEN-T:

1) assicurare il completamento nei tempi programmati del corridoio 1 (Berlino-Palermo), del corridoio 5 e del corridoio 24 (Genova-Rotterdam); in particolare accelerare la realizzazione delle opere strategiche per i collegamenti tra l'Italia settentrionale e l'Europa nell'ambito dei suddetti corridoi, individuando gli interporti di Verona e di Novara quali nodi centrali nelle tratte definite dai corridoi 1 e 5 e reperendo i fondi necessari per la realizzazione delle linee Torino-Lione e Verona-Trieste;

2) valorizzare adeguatamente il trasporto marittimo, con particolare riguardo allo sviluppo delle autostrade del mare ed alla continuità territoriale, nonché promuovere, nell'ambito della realizzazione rispettivamente dei corridoi 5, 24 («corridoio dei due mari») e 1, le opere connesse al potenziamento degli *hub* portuali di Trieste e di Genova e dei porti della Sicilia;

3) privilegiare i progetti che prevedono la realizzazione di opere infrastrutturali che permettano all'Italia di diventare la piattaforma logistica del mar Mediterraneo, in relazione ai futuri scambi commerciali con i Paesi del nord Africa;

4) considerare prioritaria l'inclusione del corridoio 8 (Bari-Varna), data la sua rilevanza strategica in relazione all'ingresso della Bulgaria nell'Unione europea e alle ulteriori prospettive di ampliamento dell'Unione nell'area balcanica e prevedere l'ampliamento di tale corridoio fino a Napoli, in modo da coinvolgere pienamente l'Italia meridionale; a tal fine assicurare il finanziamento delle opere necessarie a potenziare il collegamento ferroviario Bari-Napoli, nonché i collegamenti sulla direttrice adriatica, con particolare riferimento alla tratta Termoli-Chieuti;

5) assicurare la piena realizzazione delle opere infrastrutturali per l'alta capacità ferroviaria relative al tratto meridionale del corridoio 1, al fine di valorizzare i collegamenti del porto di Gioia Tauro e di garantire la continuità territoriale della Sicilia;

sostenere a livello comunitario le opportune iniziative per incrementare le risorse finanziarie destinate alla realizzazione delle reti TEN-T;

concentrare le risorse del budget TEN-T sui progetti di maggiore rilevanza e di più rapida realizzazione; contestualmente, rendere disponibili i relativi finanziamenti comunitari per più di un periodo di programmazione, assicurando adeguate risorse finanziarie all'interno dei successivi programmi-quadro;

sostenere le opportune iniziative per permettere che le spese relative alla realizzazione delle opere infrastrutturali comprese nelle reti TEN-T non siano computate al fine del rispetto dei vincoli del Patto di stabilità e crescita;

assicurare la tempestiva attuazione dei progetti già finanziati a livello comunitario e a livello nazionale, al fine di fornire un concreto contributo al superamento del ritardo infrastrutturale che penalizza alcune aree dell'Unione europea, tra cui il nostro Paese e, in particolare, le regioni meridionali; prevedere altresì un monitoraggio delle successive fasi di sviluppo dei progetti da realizzarsi in cia-

scuno degli Stati membri, in modo da verificarne i progressi ed intervenire sulle eventuali criticità; sempre al fine di garantire la tempestiva realizzazione delle opere e di valorizzare le possibilità di collegamento intermodale, promuovere la costituzione di apposite società di corridoio, con particolare riferimento alla piattaforma logistica del Nord-Ovest;

favorire un'azione politica volta ad incrementare le fonti di finanziamento indirette e individuare strumenti di finanziamento alternativi e differenziati in funzione della diversa natura dei progetti, prendendo in considerazione l'autofinanziamento dei progetti stessi, quando ciò risulti possibile sul piano economico, attraverso la tariffazione per l'uso dell'infrastruttura (*eurovignette*) e un maggiore ricorso al partenariato pubblico-privato, e non escludendo la possibilità di reperire risorse per la realizzazione delle infrastrutture attraverso l'emissione di «*euro-bond*»;

aumentare l'uso efficiente delle risorse, concentrandole sui lavori piuttosto che sugli studi e, in relazione agli esiti di un costante monitoraggio dell'avanzamento dei lavori, individuare le misure più appropriate per assicurare una gestione più flessibile dei contributi che miri a privilegiare i progetti prossimi al completamento;

riguardo alla pianificazione, ravvisata l'esigenza primaria di garantire uno sviluppo equilibrato ed integrato, attraverso l'attivo coinvolgimento di tutti i soggetti competenti e la cooperazione interistituzionale, risulta necessario:

favorire il più efficiente utilizzo delle infrastrutture esistenti, anche mediante una loro riconversione a favore del trasporto locale, quando non risultino più strumentali ai collegamenti tra le reti locali e quella principale e ponendo specifica attenzione ai collegamenti delle aree marginali con le grandi reti europee TEN-T;

integrare nella rete prioritaria i nodi che talvolta costituiscono «*strozza-*

ture» a danno della fluidità dei collegamenti. A tale proposito, bisognerebbe tenere in particolare considerazione i complessi sistemi di mobilità delle aree metropolitane;

ribadire la volontà di ridurre l'impatto ambientale dei trasporti, in coerenza con gli obiettivi stabiliti in materia di lotta ai cambiamenti climatici, con particolare riferimento alla riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>; a tale proposito acquistano particolare rilevanza le azioni volte ad incentivare l'ammodernamento delle flotte, sia attraverso misure di rottamazione delle navi ultratrentennali, sia mediante regolamentazioni di accesso ai porti europei di natura premiale o sanzionatoria in relazione al rispetto degli standard più elevati di compatibilità ambientale previsti a livello comunitario;

mirare alla valorizzazione dei punti di collegamento tra sezioni delle TEN-T, tenendo conto di tutti i sistemi di trasporto in una dimensione intermodale, privilegiando in particolare le autostrade del mare;

valorizzare i sistemi di trasporto intelligenti (ITS), ai quali dovrebbe essere affidato un ruolo strategico in relazione all'obiettivo di convogliare il traffico sulle modalità di trasporto meno congestionate, atteso che sistemi innovativi e tecnologicamente avanzati possono concorrere ad una migliore accessibilità e sostenibilità,

nonché ad un più efficace sfruttamento delle infrastrutture esistenti, con positive ricadute anche sui consumi;

con riferimento al coordinamento, proseguire l'esperienza dei coordinatori europei, alla luce dei risultati positivi finora emersi, estendendola, oltre che ai « corridoi » e ai « progetti », anche a specifici ambiti tematici e favorendone un'evoluzione idonea a permettere un collegamento multilivello, con riferimento ai vari progetti e alle diverse modalità di trasporto, tra la scala territoriale locale, nazionale ed europea;

per quanto concerne gli interventi in ambito nazionale e locale:

anche in relazione alle interconnessioni con le tratte delle reti TEN-T, procedere alla tempestiva realizzazione di opere viarie nelle zone a più alta congestione di traffico, quali, in particolare, le pedemontane venete e lombarde, l'autostrada Tirreno-Brennero e l'autostrada Nogara-Mare Adriatico e la revisione del tracciato dell'autostrada A7 Genova-Serravalle Scrivia;

con riferimento all'attuazione delle piccole opere, predisporre una cabina di regia che ne definisca la programmazione e i tempi di attuazione e provvedere al finanziamento di tali opere per l'intero territorio nazionale, tenendo conto dei criteri di cantierabilità e di sicurezza stradale e procedendo ad una puntuale verifica delle risorse disponibili nel fondo FAS.

## **IL FINANZIAMENTO EUROPEO DELLE RETI TRANSEUROPEE DI TRASPORTO (TEN-T)**

*La revisione intermedia del programma pluriennale TEN-T (2007-2013)*

### **Il contributo finanziario dell'UE**

La possibilità per l'UE di concedere finanziamenti nel settore delle reti transeuropee di trasporto (TEN-T) è contemplata dall'art. 171 del Trattato sul funzionamento dell'UE; conformemente a tale articolo **l'UE può appoggiare gli sforzi finanziari degli Stati membri** (principio di addizionalità) per la realizzazione dei progetti riconosciuti di interesse comune individuati nell'ambito degli orientamenti europei relativi alle reti TEN-T di cui alla decisione n. 1692/96/CE, come modificata dalla decisione n. 884/2004/CE.

I principi del finanziamento da parte del bilancio dell'UE sono fissati dal regolamento (CE) n. 2236/95, da ultimo modificato dal regolamento (CE) n. 680/2007 che ha stanziato per il settore dei trasporti una dotazione finanziaria pari a **8,13 miliardi** di euro per il periodo **2007-2013**. Tali risorse sono destinate a finanziare la realizzazione dei **30 progetti prioritari** TEN-T di interesse europeo individuati nell'Allegato II alla citata decisione n. 884/2004/CE, nonché le priorità orizzontali delle reti TEN-T (sistemi di gestione del traffico e misure volte a sviluppare una rete ferroviaria interoperabile nonché il trasporto marittimo e per via navigabile interna).

Il regolamento (CE) n. 680/2007 fissa le **aliquote massime** del contributo finanziario UE che **non deve superare** il 50% del costo ammissibile per quanto riguarda gli **studi** nonché per l'installazione del sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (**ERTMS**) e dovrà essere compreso tra il 10 e il 30% per i **lavori**; tale contributo, inoltre, non dovrà superare il 20% per i sistemi di gestione del traffico stradale, aereo, fluviale e marittimo. I progetti che potranno accedere ai finanziamenti UE verranno **selezionati** sulla base dei seguenti requisiti: il contributo alla realizzazione delle priorità e degli obiettivi relativi alle reti TEN-T; il grado di maturità; la complessità, ad esempio qualora essi siano necessari per superare ostacoli naturali; l'effetto catalizzatore dell'intervento UE sui finanziamenti pubblici e privati; la solidità della copertura finanziaria; le ripercussioni socio-economiche; l'impatto ambientale; l'esistenza di ostacoli finanziari.

Il contributo finanziario dell'UE è **escluso per le parti di progetti che beneficiano di altre fonti di finanziamento** a carico del bilancio UE; sono, invece, **compatibili** con tale contributo **gli aiuti concessi dalla Banca europea per gli investimenti** (BEI). Spetterà alla Commissione assicurare il necessario coordinamento tra i progetti cofinanziati nell'ambito del regolamento stesso e le azioni correlate che beneficiano di altri contributi e strumenti finanziari dell'UE nonché degli interventi della BEI.

Al fine di inquadrare tutte le decisioni relative ai finanziamenti dei progetti TEN-T, il citato regolamento n. 680/2007 stabilisce l'obbligo per la Commissione

di elaborare una **programmazione pluriennale** ed una programmazione annuale. Il programma pluriennale rappresenta la parte più importante del bilancio destinato alle reti TEN-T e copre soltanto i progetti prioritari o le priorità orizzontali individuate negli orientamenti UE in materia. Tenuto conto delle difficoltà che si registrano nella realizzazione dei progetti destinatari dei finanziamenti nell'ambito del programma pluriennale (vedi *infra*), esso è oggetto di una **revisione di metà percorso**.

Il programma pluriennale serve da riferimento alle decisioni della Commissione sulla concessione dei contributi UE. In particolare, in base all'articolo 9 del regolamento n. 680/2007, nell'ambito della programmazione pluriennale e di quella annuale la Commissione formula **inviti a presentare proposte** (*calls*) per avere accesso al contributo UE in relazione alla realizzazione di determinati progetti. Facendo seguito a tale invito, uno o più Stati membri o, previo accordo tra gli Stati membri interessati, le organizzazioni internazionali, le imprese comuni ed altri organismi pubblici e privati, presentano alla Commissione le domande per beneficiare del contributo finanziario europeo. La Commissione procede quindi alla selezione dei progetti, fissando per ognuno di essi l'ammontare del contributo finanziario, precisando le condizioni e le modalità di applicazione e notificando, infine, ai beneficiari e agli Stati membri interessati la concessione del contributo.

Lo stesso regolamento prevede altresì la possibilità di **frazionare gli impegni di bilancio in quote annuali** che vengono impegnate tenendo conto dello stato di avanzamento dei progetti, delle esigenze previste e delle disponibilità di bilancio. Spetta agli Stati membri, nell'ambito della loro sfera di responsabilità, realizzare i progetti prioritari che beneficiano del contributo UE. La Commissione si riserva la facoltà di **revocare il contributo finanziario** concesso per progetti o parti di essi la cui realizzazione non sia iniziata nei due anni successivi alla data presunta di inizio dei lavori indicata nelle condizioni di assegnazione del contributo. Può inoltre sospendere o ridurre il contributo **se non risulta più giustificato**, in caso di violazione del diritto UE o di **inosservanza delle condizioni** che ne disciplinano la concessione o, ancora, se dopo quattro anni il progetto non è stato ultimato. Gli Stati membri sono tenuti ad effettuare un controllo tecnico e finanziario dei progetti in stretta cooperazione con la Commissione.

#### ***Altre fonti di finanziamento***

Oltre ai finanziamenti specifici sopra richiamati, sono previste altre forme di finanziamento per i progetti TEN-T:

- i **fondi strutturali**, vale a dire il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) ed il Fondo di coesione. Al fine di evitare duplicazioni nell'intervento comunitario, il **Fondo europeo di sviluppo regionale** interviene solo nelle regioni che fanno parte dei suoi obiettivi e a complemento del finanziamento pubblico nazionale (principio di addizionalità). Il **Fondo di coesione** opera in modo analogo, ma può intervenire solo negli Stati membri dell'UE il cui PIL procapite è inferiore al 90% della media UE (Bulgaria, Estonia, Grecia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria,

Malta, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Romania, Slovenia e Slovacchia). Durante il periodo di programmazione finanziaria **2007-2013** tali fondi continueranno ad essere le **principali fonti di finanziamento dell'UE** per i progetti TEN-T;

- lo **strumento di assistenza preadesione** (IPA) - valido per il periodo 2007-2013 – volto a fornire assistenza ai paesi candidati all'adesione, che prevede, tra l'altro, interventi sul piano economico e territoriale, ivi comprese le **infrastrutture**;
- lo **strumento europeo di vicinato e partenariato** - valido per il periodo 2007-2013 – che prevede, tra l'altro, la promozione della **cooperazione nel settore dei trasporti**, soprattutto per quanto riguarda le interconnessioni, le reti ed il relativo sfruttamento, il miglioramento della sicurezza nel settore dei trasporti internazionali e la promozione di trasporti non inquinanti;
- i contributi della **Banca europea per gli investimenti** (BEI) e del **Fondo europeo di investimento** (FEI), concessi sulla base di criteri bancari quali la fattibilità finanziaria, tecnica ed ambientale dei progetti. In particolare, il rafforzamento delle infrastrutture di trasporto figura fra i settori prioritari di intervento della BEI.

Allo stato attuale la BEI dispone di un apposito fondo di investimento per le reti TEN, il TIF (**TENs Investment Facility**), che prevede un meccanismo di prestito prioritario per le reti TEN pari a **75 miliardi di euro fino al 2013**. Oltre al TIF, la BEI utilizza altri due strumenti per il finanziamento delle reti TEN: il **meccanismo di finanziamento strutturato**, attraverso il quale la BEI può assumere un livello di rischio di credito più elevato in occasione del finanziamento dei progetti, ed uno **strumento di garanzia** inteso a coprire i rischi rappresentati da entrate insufficienti durante la fase iniziale di esercizio di un determinato progetto. Inoltre, la BEI, insieme con la Commissione ed altre autorità nazionali e regionali responsabili per la politica in materia di partenariati pubblico-privato (PPP), ha istituito un "**European PPP Expertise Centre**" (EPEC), un centro europeo che fornisce consulenza al fine di promuovere tale tipo di partenariati;

- l'apporto del **settore privato** grazie all'istituzione di **partenariati pubblico-privato** (PPP) mediante i quali, tramite il ricorso ad appalti pubblici e a concessioni nel settore delle infrastrutture di trasporto, le autorità pubbliche delegano ad un'impresa privata missioni di servizio pubblico.

### **Programma pluriennale TEN-T 2007-2013**

L'**attuale programma pluriennale** - adottato il 23 luglio 2007 con la decisione C(2007)3512 – è valido per il periodo **2007-2013** e persegue l'obiettivo di:

- a) **agevolare l'attuazione** di quei progetti prioritari o di parti di essi particolarmente importanti per rendere più funzionante il sistema di trasporto, quali le **sezioni transfrontaliere e i nodi** degli assi prioritari. Si tratta, infatti, di progetti più complessi, con difficoltà specifiche, che si iscrivono in una **prospettiva a lungo termine** e che richiedono un impegno in termini di

finanziamento su vari anni. Per questo motivo essi sono **maggiormente esposti ai mutamenti** del quadro politico, finanziario e giuridico, nonché ai rischi legati ad investimenti e pianificazioni a lungo termine. Inoltre, rispetto a progetti simili di portata nazionale, i progetti transfrontalieri registrano maggiori difficoltà in relazione alla gestione, al coordinamento degli interventi e ai finanziamenti, considerato che sono coinvolti diversi paesi e spesso diversi livelli decisionali. A tale proposito la Commissione sottolinea il **valore aggiunto** dato dal programma pluriennale in quanto assicura ai promotori dei progetti la **necessaria stabilità finanziaria** per l'intero periodo o comunque una parte significativa di realizzazione del progetto;

- b) **facilitare la preparazione, lo sviluppo e l'attuazione dei progetti orizzontali** quali i Sistemi di trasporto intelligenti (ITS) nonché i progetti per la gestione e l'interoperabilità del traffico ferroviario, aereo e marittimo.

Al fine di realizzare le suddette priorità il programma pluriennale ha fissato per il periodo 2007-2013 una **dotazione finanziaria** compresa **tra l'80 e l'85%** del bilancio complessivo destinato alle reti TEN-T per lo stesso periodo di riferimento pari, come detto in precedenza, a 8,13 miliardi di euro.

L'attuale programma pluriennale comprende **21 progetti transfrontalieri** selezionati tra i 30 progetti prioritari individuati con la decisione n. 884/2004/CE e tiene debitamente conto delle priorità della politica in materia di TEN-T per quanto riguarda la riduzione della congestione nonché la promozione di modalità di trasporto rispettose dell'ambiente e dei sistemi di gestione del traffico. Tali progetti rappresentano complessivamente un importo pari a **3 miliardi e 190 milioni di euro** dei finanziamenti destinati alle reti TEN-T (circa il 60,2%).

#### ***Revisione intermedia del programma pluriennale TEN-T***

Conformemente a quanto previsto dal citato regolamento (CE) n. 680/2007, la Commissione ha proceduto ad una **revisione intermedia dell'attuale programma pluriennale TEN-T** i cui risultati sono stati presentati il 27 ottobre 2010. Lo scopo della revisione è quello di valutare, sulla base dei progressi registrati nella realizzazione dei progetti coperti dal programma pluriennale, il raggiungimento degli obiettivi inizialmente fissati, proponendo se necessario adeguamenti e miglioramenti in funzione degli sviluppi politici, finanziari e giuridici, anche al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse finanziarie ad essi destinate.

La valutazione intermedia ha riguardato **92 progetti** selezionati dalla Commissione nel 2007 in seguito ad una serie di inviti a presentare proposte a titolo del programma pluriennale in corso. Tali progetti hanno ricevuto un **cofinanziamento europeo** per un importo pari a circa **5,3 miliardi di euro**, circa due terzi rispetto agli 8,13 miliardi previsti complessivamente (l'importo complessivo degli investimenti UE ammonta a 32 miliardi e 647 milioni di euro, circa il 16% del costo dei progetti finanziati).

La valutazione è stata effettuata dalla Commissione in collaborazione con l'Agenzia esecutiva per le reti transeuropee di trasporto (TEN-TEA) incaricata della gestione tecnica e finanziaria dei progetti TEN-T e di fornire assistenza tecnica alla Commissione ed ai promotori dei progetti, coordinandosi con gli altri *partner* istituzionali. Tale valutazione ha preso in debita considerazione i risultati di un esame effettuato da esperti interni ed esterni alla Commissione che si sono avvalsi a tal fine delle **informazioni di natura tecnica e finanziaria fornite dagli Stati membri** in merito allo stato di avanzamento dei progetti, con particolare riferimento ad aspetti quali gli obiettivi, i costi, le scadenze, i finanziamenti e la gestione (gestione dei rischi, strutture di gestione, accordi organizzativi e contrattuali, processi decisionali, ecc.).

In esito al processo di valutazione sono state tratte le seguenti **conclusioni**:

- al momento della loro realizzazione **quasi tutti i progetti avranno raggiunto gli obiettivi** inizialmente fissati; 3 progetti non saranno in grado di raggiungere tali obiettivi mentre 11 progetti, a causa di ritardi nella loro realizzazione, li raggiungeranno solo parzialmente;
- entro la fine del periodo di programmazione in corso, vale a dire il **31 dicembre 2013, il 40% dei progetti non sarà completato** e di conseguenza rimarrà inutilizzato il 30% del bilancio UE destinato alle reti TEN-T. E' stato calcolato, tuttavia, che se il sostegno finanziario dell'UE a tali progetti continuasse anche dopo il 2013, in particolare **fino alla fine del 2015, altri 29 progetti potrebbero essere completati**; di conseguenza rimarrebbero soltanto 11 progetti da completare dopo il 2015;
- **63 progetti sostengono costi inferiori** rispetto a quanto preventivato; solo **6 progetti si trovano di fronte ad un aumento dei costi** compreso tra il 15 e il 30%, mentre altri **9 progetti devono fronteggiare un aumento consistente** superiore al 30%. In linea di massima i progetti transfrontalieri o quelli di piccole dimensioni hanno subito meno variazioni di bilancio, mentre si è registrato un maggiore incremento dei costi nel caso di progetti che necessitano di periodi di realizzazione molto lunghi, in particolare per periodi compresi tra 4 e 7 anni;
- circa il **35% dei progetti rispetta le scadenze iniziali** e in alcuni casi verranno completati in anticipo. Il **20% registra ritardi fino ad un anno**, mentre il **40% ritardi superiori** ad un anno. Circa il 52% dei progetti transfrontalieri ha registrato ritardi superiori ad un anno a fronte del 37% degli altri progetti coperti dal programma; come precisato nella relazione che dà conto dei risultati della revisione, questo si spiega in larga misura con la complessità e le specifiche difficoltà che tali progetti incontrano in termini di finanziamenti, coordinamento e pianificazione. A differenza di quanto si possa immaginare non esiste **nessuna correlazione tra le dimensioni del progetto e i ritardi** registrati nella loro realizzazione; si nota, invece, che i ritardi aumentano in misura proporzionale alla durata della programmazione, ad esempio si va dal 13% dei progetti la cui durata è inferiore a 3 anni al 63% dei progetti la cui realizzazione richiede un periodo compreso tra 6 e 7 anni. I ritardi sono imputabili principalmente a ragioni di natura

politica (ad esempio revisione di strategie nazionali o decisioni di finanziamento), a questioni inerenti gli appalti o a problemi insorti in una fase iniziale di realizzazione del progetto;

- esiste un **nesso positivo tra alti tassi di cofinanziamento da parte dell'UE e migliori risultati** nella realizzazione dei progetti; lo dimostra il fatto che si è registrato un maggiore incremento dei costi nel caso di progetti con un tasso di cofinanziamento UE inferiore al 10%. Inoltre, il tasso di cofinanziamento è un fattore chiave che genera un effetto leva nell'attrarre gli investimenti privati ed indurre i responsabili politici ad inserire la realizzazione dei progetti all'ordine del giorno della propria agenda politica. Un elemento interessante sottolineato nella valutazione riguarda il fatto che a prescindere dall'entità dei ritardi, **i problemi finanziari non sono mai stati adottati come un fattore che ostacola la realizzazione dei progetti**;
- la **crisi economica e finanziaria** in corso, se da un lato ha comportato **tagli** nello stanziamento delle risorse destinate alla realizzazione di molti progetti, per altro verso ha avuto un **impatto positivo** per tutta una serie di altri progetti che hanno beneficiato di migliori prezzi di mercato grazie all'aumento della concorrenza e allo stanziamento di risorse aggiuntive nell'ambito dei piani di ripresa nazionali;
- la **presenza del settore privato** nel finanziamento dei progetti coperti dall'attuale programma pluriennale è **molto limitata** se si considera che solo 4 progetti risultano finanziati sulla base di partenariati pubblico-privato;
- una **gestione chiara ed adeguata** rappresenta un elemento imprescindibile per un'efficace realizzazione dei progetti, a prescindere dal loro profilo di rischio e da altre difficoltà specifiche. In particolare, nel caso di progetti transfrontalieri, la designazione da parte della Commissione dei **coordinatori europei** al fine di assicurare l'avanzamento dei lavori relativamente ad alcuni progetti per la cui realizzazione si sono registrate notevoli difficoltà e di garantire il coordinamento tecnico ed operativo dei medesimi, è stata determinante al fine di rafforzare la cooperazione internazionale e creare un contesto solido all'interno del quale risolvere i problemi di carattere tecnico e politico. Tali risultati positivi sono confermati dal fatto che **nessun progetto transfrontaliero è stato cancellato** dalla lista dei progetti finanziati a titolo del programma pluriennale;
- i progetti che hanno registrato i **migliori risultati** sono quelli per i quali vi sono piani finanziari ben attuati, certezza dei finanziamenti, bassi rischi, buono scambio di informazioni, impegno politico e ricorso alle migliori tecnologie.

Alla luce di tali considerazioni la Commissione formula una serie di **osservazioni e raccomandazioni** nelle quali sottolinea in particolare la necessità di:

- prestare una **maggiore attenzione al grado di maturità** dei progetti in sede di selezione degli stessi. Si è infatti notato che la durata limitata delle prospettive finanziarie, unitamente alla concentrazione dei contributi TEN-T in una fase iniziale

del periodo di programmazione, ha indotto i promotori che hanno partecipato al bando di finanziamento del 2007 a presentare progetti meno maturi considerato che le successive opportunità di finanziamento con ogni probabilità sarebbero state disponibili solo con le successive prospettive finanziarie;

- al fine di migliorare la preparazione delle proposte e la valutazione dei costi, ottimizzando nel contempo gli effetti dei finanziamenti UE, definire più chiaramente i **criteri per la selezione dei progetti**, con particolare riferimento ad aspetti quali l'impatto socio-economico ed ambientale e la qualità che dovrebbe comprendere informazioni sulle strutture di gestione, analisi dei rischi, ecc;
- **estendere a tutti progetti transfrontalieri il modello di gestione** affidato ad organismi transfrontalieri che ha dato buona prova di sé;
- garantire una maggiore disponibilità di **informazioni sui rischi** suscettibili di compromettere la realizzazione dei progetti al fine di individuarli in una fase precoce e di adottare misure volte a ridurli;
- poiché i progetti che comprendono sia gli studi sia i lavori sono soggetti a ritardi e a complessità amministrative, fare in modo che gli **studi e i lavori siano oggetto di decisioni di finanziamento distinte** considerato che tale tipologia di progetti presenta minore capacità di adattamento ad eventuali ritardi nella loro realizzazione;
- considerata la correlazione positiva tra il tasso di cofinanziamento e la realizzazione dei progetti, prendere in considerazione un **incremento di tale tasso** al fine di massimizzare i benefici del programma pluriennale.

### ***Progetti oggetto di revisione***

Alla luce delle specifiche problematiche emerse in occasione della revisione effettuata dalla Commissione, è apparsa chiara la necessità di procedere ad **adeguamenti degli stanziamenti finanziari** tenendo conto della situazione attuale dei progetti, anche al fine di garantire una rigorosa gestione del programma pluriennale.

A tale scopo la Commissione ha suddiviso i 92 progetti oggetto di riesame in **quattro gruppi**:

- **48 progetti**, che saranno ultimati entro la fine del periodo di programmazione finanziaria attuale, vale a dire il **31 dicembre 2013, continueranno a beneficiare del contributo UE**. Per quanto riguarda l'**Italia** rientrano in questa categoria:
  - il dispiegamento del sistema di segnalazione ferroviaria **ERTMS sul corridoio Genova-Rotterdam**;
  - la realizzazione della tratta **Ronchi sud-Trieste** del corridoio V Lione-Trieste-frontiera ucraina;
  - l'ammodernamento del **nodo ferroviario Genova Brignole-Genova Voltri**;

- la **migrazione dell'equipaggiamento di bordo di Trenitalia verso l'ERTMS**;
- **29 progetti** credibili ma in difficoltà a causa della crisi economica beneficeranno di **due anni di proroga, fino al 2015**, subordinatamente al rispetto di determinate condizioni. I **progetti italiani** che fanno parte di tale gruppo comprendono:
  - la realizzazione del **tunnel di base del Brennero** nell'ambito del progetto prioritario n. 1 Berlino-Palermo;
  - il **nuovo collegamento ferroviario tra Francia e Italia** sulla Lione-Torino;
  - la realizzazione della **sezione ferroviaria Trieste-frontiera ucraina** del corridoio V;
- **10 progetti** che si presume potranno essere completati dopo il 2015 riceveranno un'ulteriore **proroga condizionata dopo il 2013, ma con una riduzione del finanziamento UE**. In tal caso per la loro realizzazione sono stati fissati requisiti politici, finanziari e tecnici dettagliati il cui rispetto sarà oggetto di rigorosi controlli. Le parti che verranno realizzate oltre il 2015 non beneficeranno dei contributi UE. Per quanto riguarda l'**Italia** rientra in tale categoria la realizzazione della **linea di accesso meridionale al tunnel del Brennero**;
- **4 progetti**, per i quali i lavori non sono iniziati nei primi due anni successivi all'adozione della decisione da parte della Commissione e che non riescono più a raggiungere i propri obiettivi, **perderanno il finanziamento UE** che sarà riassegnato.

Secondo le stime della Commissione la revisione del programma pluriennale consentirà di **liberare circa 311 milioni di euro**, che non saranno riassorbiti fino al 2015. Successivamente tale importo verrà utilizzato nell'ambito di inviti a presentare proposte per nuovi progetti destinati a promuovere meccanismi di finanziamento innovativi, rafforzare la partecipazione del settore privato e migliorare l'interoperabilità delle reti TEN-T grazie ai sistemi di gestione del traffico.

## ALLEGATO III

## REVISIONE DEI FINANZIAMENTI RELATIVI ALLE RETI TEN-T

Le tabelle che seguono riportano i **progetti TEN-T riguardanti l'Italia** per i quali la Commissione europea ha presentato, il 21 novembre 2007, le proposte di finanziamento nell'ambito del programma pluriennale per le reti TEN-T relativo al periodo 2007-2013 e che sono stati oggetto della recente revisione intermedia. Per ogni progetto vengono indicate le sezioni che beneficeranno dei finanziamenti europei con i relativi importi, le scadenze inizialmente previste nonché le nuove scadenze ed altre decisioni specifiche adottate in sede di revisione.

<b>Progetto prioritario n. 1 asse ferroviario Berlino–Verona/Milano-Bologna-Napoli-Messina-Palermo</b>			
<b>Nome del progetto</b>	<b>Costi totali 2007-2013 (in milioni di euro)</b>	<b>Scadenze iniziali</b>	<b>Decisioni in sede di revisione</b>
<b>linea di accesso meridionale al tunnel di base del Brennero</b> tra Italia ed Austria (studi ed opere)	<b>422,28</b>  - cofinanziamento UE: 58,81 (50% per gli studi e 5% per i lavori)  - <b>finanziamento italiano: 363,47</b>	avvio: novembre 2008  conclusione: dicembre 2013	poiché il progetto non è ancora stato avviato e potrà essere <b>completato dopo il 2015</b> , è stata decisa una <b>riduzione del contributo UE pari a circa 12,9 milioni di euro</b>
<b>tunnel di base del Brennero</b> (opere)	<b>2.195</b>  - cofinanziamento UE: 592,65 (27%)  - <b>finanziamento italiano: 801,175</b> - finanziamento austriaco: 801,175	avvio: gennaio 2010  conclusione: dicembre 2013	il progetto è maturo e potrà essere avviato all'inizio del 2011; subordinatamente al rispetto di determinate condizioni, i lavori dovrebbero essere <b>conclusi entro la fine del 2014</b>
<b>tunnel di base del Brennero</b> (studi)	<b>386,70</b>  - cofinanziamento UE: 193,35 (50 %)  - <b>finanziamento italiano: 96,67</b> - finanziamento austriaco: 96,67	avvio: dicembre 2008  conclusione dicembre 2013	malgrado alcuni ritardi, si registrano risultati soddisfacenti nella realizzazione del progetto che potrebbe essere <b>concluso entro la metà del 2014</b>

<b>Progetto prioritario n. 6 asse ferroviario Lione-Trieste-Divača/Koper-Divača-Lubiana-Budapest- frontiera ucraina</b>			
<b>Nome del progetto</b>	<b>Costi totali 2007-2013 (in milioni di euro)</b>	<b>Scadenze iniziali</b>	<b>Decisione in sede di riesame</b>
<b>tratta ferroviaria internazionale Trieste-frontiera ucraina</b> (studi ed opere)	<b>101,4</b> - cofinanziamento UE: 50,7 (50%)  - <b>finanziamento italiano: 22</b>  - finanziamento sloveno: 28,7	avvio: dicembre 2008  conclusione: dicembre 2013	si registrano <b>notevoli ritardi</b> a causa tra l'altro del livello insoddisfacente di cooperazione tra i beneficiari. Se verranno rispettate determinate condizioni, il progetto potrà essere <b>completato entro la fine del 2015</b>
<b>linea Ronchi sud-Trieste</b> (studi)	<b>48</b> - cofinanziamento UE: 24 (50%)  - <b>finanziamento italiano: 24</b>	avvio: ottobre 2007  conclusione: dicembre 2012	la realizzazione del progetto registra un <b>leggero ritardo</b> , ma se verranno rispettati determinati requisiti potrà essere <b>completato entro la fine del 2012</b>
<b>nuovo collegamento ferroviario tra Francia e Italia sulla Lione-Torino</b>	<b>2</b> - cofinanziamento UE: 671 (50% studi e 27% opere)  - <b>finanziamento nazionale: 1,4</b>	avvio: gennaio 2007  conclusione: dicembre 2013	malgrado una serie di progressi, la realizzazione del progetto <b>subirà notevoli ritardi</b> a causa di problemi tecnici e di coordinamento transfrontaliero. La riduzione del costo dei lavori comporterà una <b>riduzione del contributo UE pari a circa 9,2 milioni di euro</b> . Se verranno rispettate determinate condizioni, il progetto potrà essere <b>completato entro la fine del 2015</b>

<b>Progetto prioritario ERTMS (European Rail Traffic Management System)</b>			
<b>Nome del progetto</b>	<b>Costi totali 2007-2013 (in milioni di euro)</b>	<b>Scadenze iniziali</b>	<b>Decisione in sede di riesame</b>
<b>test</b>	<b>12</b> - cofinanziamento UE: 6 (50%) - finanziamento da parte dei promotori (Belgio, Francia, Germania, Regno Unito, <b>Italia</b> , Paesi Bassi, Spagna e Svezia): 6	avvio: settembre 2007  conclusione: dicembre 2010	la realizzazione del progetto ha registrato progressi significativi e potrà essere <b>completata entro la fine del 2011</b>
<b>installazione dell'ERTMS sul corridoio D Valencia-Budapest</b>	<b>42</b> - cofinanziamento UE: 21 (50%) - finanziamento del promotore (Spagna, Francia, <b>Italia</b> , Slovenia): 21	avvio: gennaio 2007  conclusione: dicembre 2010	la realizzazione del progetto ha registrato <b>ritardi</b> a causa di problemi tecnici ed amministrativi e potrà essere <b>completata entro la fine del 2013</b>
<b>installazione dell'ERTMS sul corridoio Rotterdam-Genova</b>	<b>2,2</b> - cofinanziamento UE: 1,1 (50%) - finanziamento del promotore ( <b>Italia</b> , Germania, Paesi Bassi): 1,1	avvio: giugno 2007  conclusione: dicembre 2009	il progetto <b>è stato completato secondo la pianificazione iniziale</b> anche grazie all'efficiente gestione garantita dall'istituzione di un gruppo europeo di interesse economico
<b>migrazione dell'equipaggiamento di bordo di Trenitalia verso l'ERTMS</b>	<b>14</b> - cofinanziamento UE: 7 (50%) - <b>finanziamento del promotore italiano: 7</b>	avvio: gennaio 2007  conclusione: dicembre 2009	il progetto, che raggiungerà tutti i propri obiettivi, <b>verrà realizzato con un anno di ritardo</b> a causa dei meccanismi insufficienti di riduzione del rischio
<b>installazione dell'ERTMS sui binari sulla parte italiana del corridoio A</b>	<b>66</b> - cofinanziamento UE: 33 (50%) - <b>finanziamento italiano: 33</b>	avvio: giugno 2008  conclusione: dicembre 2013	il progetto sta registrando una serie di ritardi dovuti a problemi tecnici e potrà essere <b>completato entro la fine del 2014</b>

<b>Progetto prioritario n. 24 asse ferroviario Lione/Genova-Basilea-Duisburg-Rotterdam/Anversa</b>			
<b>Nome del progetto</b>	<b>Costi totali 2007-2013 (in milioni di euro)</b>	<b>Scadenze iniziali</b>	<b>Decisione in sede di riesame</b>
progettazione nodo di Genova (linea Genova Voltri-Brignole)	<b>10,1</b> - cofinanziamento UE: 5,05 (50%)  - <b>finanziamento italiano: 5,05</b>	avvio: giugno 2007  conclusione: ottobre 2008	il progetto è <b>stato completato</b> entro i termini stabiliti grazie al suo elevato grado di maturità al momento della selezione e ad una programmazione realistica