



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

Documento finale approvato dalla IX Commissione, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, sulla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) (COM(2011)650 def. 3)

(Doc. XVIII, n. 59)

La IX Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, la proposta di regolamento sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) COM(2011)650,

apprezzato l'impegno manifestato dal Governo a fornire utili elementi di informazione e di valutazione mediante la scheda informativa trasmessa dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ai sensi dell'articolo 4-*quater* della legge 4 febbraio 2005, n.11, che ha contribuito ad una approfondita istruttoria;

preso atto:

- del Libro bianco sui trasporti del 2011 (COM(2011)144) recante misure strategiche all'orizzonte del 2050;
- dei pareri espressi sulla proposta in esame dal Comitato economico e sociale, il 22 febbraio 2012 e dal Comitato delle regioni dell'Unione europea, il 4 maggio del 2012;
- degli importanti elementi di informazione e valutativi acquisiti nel corso delle audizioni svolte con rappresentanti delle istituzioni, esperti dell'economia dei trasporti e operatori del settore;
- del documento finale approvato dalle Commissioni Bilancio e Politiche dell'Unione europea della Camera dei deputati nella seduta del 28 marzo 2012, in esito all'esame delle proposte legislative relative al Quadro finanziario pluriennale 2007-2014;
- del parere espresso sulla citata proposta di regolamento, nella seduta del 27 giugno 2012, dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea);



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

premessi che:

- la Commissione europea, con la proposta di regolamento in oggetto, ha prospettato una revisione della rete TEN-T ispirata all'obiettivo di realizzare una moderna rete di trasporto, interconnessa e interoperabile, in grado di eliminare le strozzature e le carenze strutturali che ostacolano il completamento del mercato unico;
- la proposta in oggetto prevede un'articolazione della rete transeuropea di trasporto fondata su due livelli con funzioni diverse tra loro:
- il primo livello, costituito da una rete globale (*comprehensive network*) diffusa capillarmente su ciascun territorio nazionale - da realizzare entro il 2050, tenendo conto, in larga misura, delle reti di trasporto ferroviaria, stradale, portuale e aeroportuale di ogni singolo paese - ha lo scopo di consentire la realizzazione di obiettivi di coesione territoriale ed economica;
- il secondo livello, costituito da una rete centrale (*core network*), a più elevato valore aggiunto europeo, da realizzare entro il 2030, comprende i principali assi di trasporto transeuropeo che rivestono un ruolo strategico per la libera circolazione di merci e passeggeri, ai fini della piena realizzazione del mercato unico;
- la proposta in oggetto prevede, inoltre, la revisione degli orientamenti per individuare i progetti di interesse comune riaffermando, quale strumento quadro per la realizzazione coordinata della rete centrale, il ruolo dei corridoi, comprendenti almeno tre modi di trasporto, che attraversano almeno tre Stati membri;
- nel corso dei negoziati sulla revisione degli orientamenti per la realizzazione delle reti è emersa la necessità di contemperare gli interessi e le priorità degli Stati centrali dell'Unione, che già dispongono di infrastrutture più avanzate, con quelle degli Stati più periferici, caratterizzati invece da un sistema di infrastrutture di trasporto più arretrato o che comunque si raccorda in modo meno agevole alla rete centrale;
- in questo quadro, le nuove articolazioni della rete di trasporto transeuropea, quali risultanti dalle proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio TEN-T COM (2011)650 e COM(2011)665, concernenti, rispettivamente, l'individuazione delle «linee guida» delle reti TEN-T e lo strumento di finanziamento delle stesse, rappresentano il



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

- punto di approdo dei citati negoziati protrattisi per tutto il 2010 e per parte del 2011 tra gli Stati membri dell'Unione europea;
- appare necessario, tuttavia, rendere l'attuale disegno delle reti TEN-T più rispondente alle caratteristiche territoriali e socio-economiche dell'Italia nonché alle opportunità di sviluppo del nostro Paese, rappresentate dalla crescita degli scambi che coinvolgono l'intera area del Mediterraneo, i Paesi dell'Est Europa e quelli del Nord Africa, rivolgendo maggiore attenzione ai rapporti con i Paesi confinanti, allo sviluppo della politica di coesione e al superamento dei "colli di bottiglia" attraverso una rete integrata a livello europeo;
 - per rispondere a tale esigenza, un utile strumento, previsto dalla stessa proposta di regolamento è rappresentato dalla revisione periodica degli allegati, attraverso atti delegati che consentono di aggiornare le mappe della rete globale;

considerato che, con riguardo alla dotazione finanziaria prevista dal quadro pluriennale 2014-2020:

- la proposta in esame fa parte del più ampio pacchetto di proposte (COM(2011)665, 650, 657, 658) volte a disciplinare il nuovo meccanismo per collegare l'Europa (*Connecting Europe facility*), nell'ambito del quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea 2014-2020;
- il ricorso ad unico meccanismo finanziario relativo ai settori delle infrastrutture dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni è condivisibile alla luce dell'esigenza di razionalizzare ed agevolare la concessione del contributo finanziario dell'UE a favore delle infrastrutture ottimizzando la gamma di strumenti disponibili, uniformando le norme operative per il loro uso e promuovendo le possibili sinergie tra i tre settori considerati;
- la dotazione finanziaria complessiva per il meccanismo per collegare l'Europa, prospettata nelle proposte della Commissione europea relative al quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea 2014-2020, sarebbe pari a 40 miliardi di euro in stanziamenti di impegno per l'intero periodo e sarebbe inclusa nella rubrica relativa alla coesione economica, sociale e territoriale. Un ulteriore stanziamento, pari a 10 miliardi di euro, sarebbe erogato dal Fondo di coesione e riservato, pertanto, ai soli Paesi che, avendo un PIL pro-capite inferiore al 90 per cento della media Ue a 27, beneficiano del sostegno di tale ultimo fondo;



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

- nell'ambito del suddetto stanziamento complessivo, la proposta in esame destina alle reti TEN-T risorse pari a 31.7 miliardi di euro, di cui peraltro 10 miliardi provenienti dal Fondo di coesione e riservati ai relativi Stati beneficiari;
- è apprezzabile la proposta della Commissione di aumentare, rispetto al periodo 2007-2013, la quota di cofinanziamento a carico del bilancio UE che passerebbe dal 10 al 20 per cento per i progetti di interesse comune, dal 20 al 30 per cento per i progetti di interesse comune che insistono sulla rete centrale e dal 30 al 40 per cento per i progetti transfrontalieri della rete prioritaria;
- nonostante un aumento significativo rispetto al periodo 2007-2013, gli stanziamenti del bilancio UE e la relativa quota di cofinanziamento per il 2014-2020 restano ampiamente inferiori rispetto sia al fabbisogno complessivo per realizzare le infrastrutture necessarie per fare fronte alla domanda di trasporto nell'UE, stimato in più di 1,5 trilioni di euro per il periodo 2010-2030, sia alle risorse richieste per il completamento delle reti TEN-T, pari a circa 500 miliardi di euro entro il 2020;
- in questa prospettiva, è condivisibile l'ampio ricorso, prospettato dalla Commissione europea, oltre che ai prestiti e alle garanzie della Banca europea per gli investimenti, a strumenti finanziari innovativi, garantiti dal bilancio dell'UE e dalla BEI, quali i project bond, per promuovere investimenti privati nel settore delle reti;
- va tuttavia rilevato che, alla luce delle modeste risorse previste dal bilancio dell'UE, una significativa emissione di *project bond* sembra presupporre un aumento consistente del capitale della BEI a garanzia delle emissioni stesse. In questo senso vanno considerate positivamente le proposte avanzate da diversi Stati membri in vista del Consiglio europeo del 28-29 giugno 2012;
- va pertanto sostenuta anche la proposta della Commissione volta ad avviare, sin dal 2012-2013, un progetto pilota per l'introduzione dei *project bond*, concentrato su 5-10 progetti avanzati che beneficerebbero di finanziamenti provenienti dal bilancio dell'UE e dalla BEI, pari a 230 milioni di euro, in grado di garantire investimenti per un valore di 4,6 miliardi di euro;
- l'aumento delle risorse destinate dall'UE all'ammodernamento e all'ampliamento delle infrastrutture di trasporto è stato indicato, da numerosi Stati membri e dalla Commissione europea, tra gli obiettivi prioritari di una strategia per il rilancio della crescita e dell'occupazione



Camera dei Deputati

SERVIZIO COMMISSIONI

nell'Unione europea che completerebbe il nuovo sistema di *governance* economica europea;

ritenuto pertanto che, con riferimento al territorio nazionale:

- la realizzazione delle opere che afferiscono alle reti transeuropee di trasporto sia condizione indispensabile per elevare i livelli di competitività del paese, ridurre il livello di congestione, prevenire il rischio di una marginalizzazione economica, garantendo la coesione economica, sociale e territoriale, nonché la crescita e l'occupazione;
- l'ampiezza dell'orizzonte temporale entro il quale si dovrà procedere alla realizzazione della rete centrale costituisca per l'Italia un'occasione unica per recuperare i ritardi accumulati nella realizzazione dei progetti già avviati;
- risulti indispensabile, alla luce del citato quadro finanziario, definire le priorità di investimento sulla base di criteri che consentano di garantire il raggiungimento di obiettivi nazionali e al contempo di interesse europeo, considerando gli assi di comunicazione trasversali, come essenziale integrazione della direttrice nord-sud;
- i progetti individuati sulla base delle citate priorità debbano essere selezionati effettuando la valutazione costi-benefici anche, in chiave prospettica, ossia considerando le potenzialità di sviluppo e di crescita dei traffici e della domanda di mobilità;

esprime una valutazione complessivamente positiva, con le seguenti osservazioni:

con riguardo alla dotazione finanziaria complessiva nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020:

- 1) si valuti, nell'ambito del negoziato in corso sul quadro finanziario pluriennale 2014-2020, la possibilità di disporre un incremento delle risorse destinate al nuovo meccanismo per collegare l'Europa, in considerazione del forte potenziale, in termini di crescita ed occupazione, dell'ammodernamento della rete infrastrutturale dei trasporti;

- 2) sia previsto un crescente ricorso a strumenti finanziari innovativi, quali i *project bond*, in grado di mobilitare finanziamenti supplementari da parte di investitori privati, tenendo anche conto dei risultati del progetto pilota avviato per il periodo 2012-2013;
- 3) siano sostenute le proposte volte ad aumentare il capitale della BEI, in vista dell'emissione di prestiti e della prestazione di garanzie in misura adeguata agli investimenti richiesti dal completamento delle reti TEN-T e a consentire un ampio ricorso ai *project bond*;
- 4) siano inserite, tra le azioni finanziabili in forma di sovvenzioni, anche quelle inerenti alla rete globale, nei limiti del 5 per cento della dotazione finanziaria complessiva;

con riferimento alla individuazione e alla realizzazione dei progetti:

- 5) siano contemperati gli interessi e le priorità degli Stati centrali dell'Unione, che già dispongono di infrastrutture più avanzate, con quelle delle Stati più periferici e delle regioni insulari, caratterizzati invece da un sistema di infrastrutture di trasporto più arretrato o che comunque si raccorda in modo meno agevole alla rete centrale, determinando gravi e permanenti svantaggi soprattutto per le predette regioni;
- 6) sia valorizzato, in questa prospettiva, il ruolo dell'Italia come piattaforma ideale per le connessioni mediterranee e trasversali in Europa, assegnando particolare rilievo, nell'ambito del cosiddetto corridoio Mediterraneo, alle realtà portuali e ai collegamenti con le isole, soprattutto a quelli con le isole maggiori;
- 7) sia considerato il ruolo strategico che possono svolgere, ai fini dello sviluppo della rete globale, la realizzazione di un asse multimodale in grado di raccordare i porti dell'Alto Tirreno con quelli dell'Adriatico nonché lo sviluppo delle opere collegate al corridoio Baltico-Adriatico, lungo la dorsale Adriatica;
- 8) siano perseguiti gli obiettivi di interoperabilità delle infrastrutture e dei sistemi nonché di intermodalità dei trasporti, concentrando gli investimenti sulle infrastrutture che risultino più produttive alla luce dei volumi di traffico attesi valutati sulla base della domanda effettiva e delle potenzialità di sviluppo futuro della stessa;
- 9) sia precisata la nozione di "nodo urbano", di cui all'articolo 47 della proposta di regolamento, in modo da integrare le aree logistiche e

portuali afferenti, garantendo la connessione tra porti, retroporti e porti della navigazione interna, anche di minori dimensioni, armonizzandone la *governance* sotto il profilo giuridico e amministrativo, affinché tali aree possano assumere un'effettiva rilevanza nel quadro delle reti transeuropee di trasporto;

- 10) siano realizzati meccanismi di forte coordinamento e di *governance* integrata e sovranazionale, in modo da facilitare l'armonizzazione delle condizioni di accesso, pianificazione e realizzazione delle reti;

con riguardo all'attuazione dei progetti a livello nazionale:

- 11) siano selezionati i progetti concernenti le singole opere relative alla realizzazione della rete transeuropea di trasporto alla luce di un'accurata analisi costi-benefici, effettuata tenendo conto delle potenzialità di sviluppo e di crescita dei traffici, della domanda di mobilità e degli effetti che possono derivare dalle citate opere sulla coesione economica e sociale, assicurando priorità alle opere che rispondano a tempi di realizzazione chiaramente definiti e vincolanti, al fine di massimizzare i risultati ottenibili a parità risorse stanziato;
- 12) ai fini dello sviluppo della rete globale, sia assicurata priorità agli assi di comunicazione trasversali, compresi i collegamenti con le isole, secondo una mobilità est-ovest, quale essenziale integrazione della direttrice nord-sud, e alle opere concernenti i nodi urbani, in considerazione della loro rilevanza per lo sviluppo economico e sociale di vasti territori, assumendo come primario l'obiettivo di promuovere la mobilità urbana e di abbattere il livello delle emissioni;
- 13) sia attribuita priorità all'integrazione intermodale di autostrade, porti, ferrovie e aeroporti, attraverso lo sviluppo di interporti da realizzare, nell'ambito di piattaforme logistiche territoriali di carattere interregionale;
- 14) sia garantito il più ampio coinvolgimento degli interessi e delle rappresentanze locali nella valutazione dei progetti e per tutte le fasi di realizzazione;
- 15) sia assicurata una costante informazione al Parlamento sullo stato di avanzamento dei lavori e sugli eventuali adattamenti e modifiche che dovessero intervenire anche a livello di Unione europea.





Camera dei Deputati

COMMISSIONE POLITICHE
DELL'UNIONE EUROPEA

Parere sulla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) COM(2011)650 def.

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, la proposta di regolamento sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) COM(2011)650;

tenuto conto del Libro bianco sui trasporti del 2011 (COM(2011)144) recante misure strategiche all'orizzonte del 2050, della scheda informativa del Governo trasmessa ai sensi dell'articolo 4-*quater* della legge n.11 del 2005, nonché degli indirizzi stabiliti dal documento finale approvato dalle Commissioni Bilancio e Politiche dell'Unione europea della Camera dei deputati il 28 marzo 2012, in esito all'esame delle proposte relative al Quadro finanziario pluriennale 2007-2014;

premessi che:

- la proposta in esame è inclusa nel pacchetto di proposte della Commissione (COM(2011)665, 650, 657, 658) relative al nuovo meccanismo per collegare l'Europa (*Connecting Europe facility*) che finanzierebbe progetti nei settori delle infrastrutture dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni, nell'ambito del quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea 2014-2020;

- la dotazione finanziaria complessiva per il meccanismo per collegare l'Europa, per l'intero periodo 2014-2020, sarebbe pari a 40 miliardi di euro in stanziamenti di impegno e sarebbe inclusa nella sottorubrica relativa alla coesione economica, sociale e territoriale. Non sono, peraltro, chiare le implicazioni e l'impatto della inclusione in tale rubrica, soprattutto con riferimento alla previsione di un unico massimale di spesa e margine disponibile;

- un ulteriore stanziamento per il meccanismo per collegare l'Europa, pari a 10 miliardi di euro, sarebbe erogato dal Fondo di coesione a favore dei soli Paesi che, avendo un PIL pro-capite inferiore al 90 per cento della media Ue a 27, beneficiano del sostegno di tale ultimo fondo;

- nell'ambito del suddetto stanziamento complessivo, la proposta in esame destina alle reti TEN-T risorse pari a 31,7 miliardi di euro, di cui peraltro 10 miliardi provenienti dal richiamato Fondo di coesione;



Camera dei Deputati

COMMISSIONE POLITICHE
DELL'UNIONE EUROPEA

- gli stanziamenti sopra indicati, pur registrando un aumento significativo rispetto al periodo 2007-2013, restano ampiamente inferiori rispetto sia al fabbisogno complessivo per realizzare le infrastrutture necessarie per fare fronte alla domanda di trasporto nell'UE, stimato in più di 1,5 trilioni di euro per il periodo 2010-2030, sia alle risorse richieste per il completamento delle reti TEN-T, pari a circa 500 miliardi di euro entro il 2020;

- appare pertanto condivisibile il ricorso, prospettato dalla Commissione europea, a strumenti finanziari innovativi, garantiti dal bilancio dell'UE e dalla BEI, quali i *project bond*, al fine di promuovere investimenti privati nel settore delle reti;

- alla luce delle modeste risorse previste dal bilancio dell'UE, una significativa emissione di *project bond* sembra tuttavia presupporre un aumento consistente del capitale della BEI a garanzia delle emissioni stesse, che potrebbe essere concordato in occasione del Consiglio europeo del 28-29 giugno 2012;

- nella definizione di una strategia dell'UE per il rilancio dell'economia europea dovrebbero avere un ruolo centrale gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto, in considerazione del loro elevato potenziale di crescita;

considerato che:

- appare condivisibile la programmazione, prospettata dalla proposta in esame, della rete dei trasporti su due livelli, consistente in una rete globale (*comprehensive network*) che dovrà essere realizzata entro e non oltre il 31 dicembre 2050 e in una rete centrale (*core network*) concentrata su quei componenti maggiormente strategici che presentano il più elevato valore aggiunto europeo, da realizzare entro e non oltre il 31 dicembre 2030;

- la proposta in oggetto prevede, inoltre, la revisione degli orientamenti per individuare i progetti di interesse comune riaffermando, quale strumento quadro per la realizzazione coordinata della rete centrale, il ruolo dei corridoi, comprendenti almeno tre modi di trasporto, che attraversano almeno tre Stati membri;

- la previsione di progetti di interesse comune a livello europeo appare conforme ai principi di proporzionalità e di sussidiarietà, in quanto risulta evidente la necessità di un intervento finanziario a livello UE e il suo valore aggiunto nell'ottica del superamento della frammentazione degli approcci locali, regionali e nazionali, al fine di integrare le iniziative adottate a tutti i livelli;

- l'impostazione sottesa alla proposta, inoltre, appare complessivamente idonea a favorire la crescita della competitività e il miglioramento dei risultati economici delle città e delle regioni dell'Unione europea, l'accessibilità di tutte le regioni dell'UE al mercato interno, la promozione dei concetti operativi e tecnologici più avanzati, la coesione economica, sociale e territoriale del continente



Camera dei Deputati

COMMISSIONE POLITICHE
DELL'UNIONE EUROPEA

europeo, lo sviluppo sostenibile e in particolare gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nonché lo sviluppo equilibrato di tutte le regioni europee, incluse le regioni ultraperiferiche;

rilevata infine l'esigenza che il presente parere sia trasmesso unitamente al documento finale approvato dalla Commissione di merito, al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico nonché al Comitato delle regioni;

sottolineata la necessità che il presente parere, unitamente al documento finale della Commissione di merito, sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di segnalare al Governo l'esigenza di adoperarsi per:

- a) assicurare che, nell'ambito del negoziato in corso sul quadro finanziario 2014-2020, sia incrementato o quanto meno mantenuto ai livelli proposti dalla Commissione europea lo stanziamento complessivamente riservato al meccanismo per collegare l'Europa;
- b) valutare un ulteriore incremento delle quote di cofinanziamento previste dalla proposta in esame a carico del bilancio UE per i progetti TEN-T di interesse comune, tenuto conto delle degli stringenti vincoli di bilancio che gravano sulle finanze pubbliche degli Stati membri e degli enti locali e regionali;
- c) sostenere un più esteso ricorso a nuove fonti di finanziamento al fine di accelerare la realizzazione delle azioni a favore della TEN-T, con particolare riferimento ai *project bond*, al fine di diversificare i rischi e attirare maggiormente gli investimenti privati;
- d) assicurare che, nella identificazione dei progetti da finanziare, siano contemplate le priorità degli Stati centrali dell'Unione con quelle delle Stati più periferici, caratterizzati da un sistema di infrastrutture di trasporto più arretrato o che comunque si raccorda in modo meno agevole alla rete centrale, assegnando particolare rilievo alle realtà portuali e ai collegamenti con le isole;
- e) assicurare la connessione delle reti TEN-T con quelle dei Paesi vicini, con particolare riferimento a quelli del bacino del Mediterraneo;



Camera dei Deputati

COMMISSIONE POLITICHE
DELL'UNIONE EUROPEA

- f) attribuire carattere prioritario all'interoperabilità delle infrastrutture e dei sistemi nonché all'intermodalità nella realizzazione di qualsiasi infrastruttura di trasporto, sia di merci che di passeggeri;
- g) prevedere, sul piano nazionale, che la selezione dei progetti avvenga sulla base di una valutazione costi-benefici che tenga conto delle potenzialità di sviluppo e di crescita dei traffici e della domanda di mobilità dei territori interessati e, nondimeno, tramite studi di prefattibilità, antecedenti all'avvio della progettazione, delle necessità di tutela del paesaggio e del patrimonio storico-archeologico, nel rispetto delle Convenzioni europee per la protezione del patrimonio archeologico (1992) e del Paesaggio (2000), e individui, in un corretto rapporto tra progettazione e tutela, gli opportuni strumenti di mitigazione e compensazione che, in un'ottica di sviluppo sostenibile, rendano l'opera infrastrutturale un possibile strumento di valorizzazione del territorio anche sotto il profilo storico-culturale.