

**Documento di Uniontrasporti
con il contributo di Unioncamere Veneto – sede di Bruxelles**

**PUBLIC CONSULTATION ON THE
EXTENSION OF THE MAJOR TRANS-
EUROPEAN TRANSPORT AXES TO THE
NEIGHBOURING COUNTRIES AND
REGIONS**



1. Do the five main transport axes highlighted in the High Level Group (HLG) report, in your view, represent the main axes for international traffic and what you add/delete, if given the opportunity and why?

Al fine di sfruttare le opportunità che i grandi assi europei rappresentano per lo sviluppo dei singoli territori è necessario, a nostro avviso, proporre due riflessioni per una maggiore integrazione delle infrastrutture.

La prima riflessione riguarda il fatto che in uno scenario in continua evoluzione a livello di commercio mondiale, soprattutto in termini di interscambio da e tra le principali macro-aree, il Far East (compresa la Cina) e l'America, il Nord Europa e l'area mediterranea possono e devono seriamente porsi nelle condizioni di giocare il proprio ruolo di naturale bacino di riferimento dei previsti massicci flussi di traffico provenienti dai paesi emergenti.

In quest'ottica è sicuramente necessario rafforzare le reti di infrastrutture dei nuovi Paesi Ue al fine di creare porte di accesso per i transiti del Far East verso l'Unione Europea.

La seconda riflessione è che le Autostrade del Mare hanno la necessità di essere connesse a centri intermodali collegati a loro volta in maniera opportuna ad assi terrestri lungo il territorio europeo. Per una maggiore integrazione dei territori più periferici dell'Unione europea sarebbe opportuno valutare la creazione di due ulteriori nuovi assi oppure, in alternativa, di grandi nodi di scambio lungo il Mar Adriatico (lato Italia e lato Balcani) di supporto all'intermodalità delle merci.

2. The HLG report outlines a number of measures, on so-called horizontal issues, are these the most important ones and do the recommendations made by the Group help to solve the problems?

Ognuna delle misure orizzontali raccomandate dall'HLG rappresenta un elemento importante all'interno della politica europea dei trasporti che, in futuro, potrà aiutare a risolvere i problemi di gestione dei traffici merci e passeggeri, soprattutto se l'Unione Europea e i singoli Stati Membri avranno la capacità di applicarle in maniera sinergica e diffusa.

Occorre che le misure orizzontali proposte portino all'elaborazione di un quadro di riferimento che consenta: (i) di stabilire delle priorità d'intervento per lo sviluppo delle reti di trasporto nei paesi confinanti con l'Unione europea e le rispettive interrelazioni con la rete TEN; (ii) di elaborare delle linee guida per la predisposizione dei piani nazionali di trasporto e degli studi di fattibilità necessari alla realizzazione dei programmi d'investimento.

Le misure orizzontali proposte dovrebbero, infatti, contribuire alla risoluzione dei seguenti problemi:

- mancanza di un approccio coerente allo sviluppo della rete e incapacità di mobilitare il capitale pubblico e privato;
- mancanza di azioni di stimolo al coinvolgimento del settore privato laddove appropriato;
- mancanza di un sistema efficiente ed equo di tariffazione;
- mancanza di azioni stimolo alla complementarietà tra le diverse modalità di trasporto.

La sicurezza, infatti, dovrebbe vedere l'introduzione di adeguati sistemi informatici di gestione dei flussi di traffico in condizioni ambientali e/o climatiche avverse e ancora della sicurezza circa la natura delle merci trasportate. La sicurezza, nelle diverse modalità di trasporto, significherebbe pertanto:

- nell'ambito del trasporto su strada, l'adozione di un'adeguata legislazione in materia di tecnologia, sicurezza, impatto ambientale, accesso al mercato e regolamentazione fiscale e sociale;
- nell'ambito del trasporto ferroviario, l'integrazione dei servizi tra le compagnie ferroviarie tra i paesi membri dell'Unione e tra essi e quelli

confinanti, migliorando al contempo la capacità delle società ferroviarie di questi ultimi nel gestire la loro struttura organizzativa e la loro situazione finanziaria in condizioni di concorrenzialità;

- nell'ambito del trasporto fluviale, il miglioramento della capacità dei nuovi paesi confinanti in termini di cabotaggio;
- nell'ambito del trasporto aereo, l'adozione di un'adeguata legislazione in materia di sicurezza, accesso al mercato e organizzazione delle infrastrutture;
- nell'ambito del trasporto marittimo, l'adozione di una normativa adeguata in tema di sicurezza e soprattutto lo sviluppo delle autostrade del mare.

Le Autostrade del Mare che, pur rappresentando potenzialmente una valida alternativa ai trasporti terrestri ed in particolare a quelli su gomma, hanno bisogno di essere sostenute a 360 gradi. Per lo sviluppo e la crescita delle Autostrade del Mare non basta creare una società per azioni, se poi ci si rende conto che mancano ancora le condizioni basilari per l'effettivo funzionamento.

Le Autostrade del Mare, come il concetto più ampio di intermodalità, hanno bisogno del sostegno da parte di tutti gli attori che, in un modo o nell'altro, svolgono un certo ruolo nel sistema dei trasporti: è quindi opportuno sottolineare che non basta il parere favorevole degli armatori o l'ecobonus promosso dal Governo, se poi le merci fanno fatica ad arrivare nei porti a causa delle carenze infrastrutturali.

A questo aspetto sono legati anche i problemi relativi alle dogane che non vanno assolutamente sottovalutati. Un mercato enorme come quello cinese, con grandi potenzialità d'impatto anche per il nostro Paese, rischia infatti di non passare dall'Italia per varie ragioni, tra le quali i tempi di sdoganamento delle merci. Pertanto, prima di promuovere ed investire grandi capitali sulle Autostrade del Mare, sarebbe opportuno preparare un terreno fertile nei singoli Paesi candidati a divenire hubs del sistema, lavorando sui livelli di accessibilità alle aree portuali e sui sistemi di sdoganamento.

La sicurezza marittima e stradale ed i sistemi di navigazione satellitare rappresentano poi alcune delle misure che permetteranno all'UE di raggiungere degli standard necessari per il miglioramento della circolazione delle merci e dei passeggeri nel territorio comunitario: questo può essere considerato il punto di partenza per un ulteriore sviluppo delle reti TEN-T verso i Paesi vicini.

Per quanto riguarda l'interoperabilità ferroviaria, sintetizziamo di seguito alcuni concetti espressi nell'ultimo Libro Bianco dell'UE, concetti che però non sono ancora stati pienamente applicati alla realtà.

È necessario pertanto:

- Sviluppare un approccio comune in materia di sicurezza, capace di garantire una sicurezza ferroviaria assicurata da regole pubbliche e comprensibili per tutti. E' necessario prevedere infatti una procedura chiara per il rilascio dei certificati di sicurezza che ogni impresa ferroviaria dovrà possedere prima di circolare sulla rete europea, allo scopo di integrare progressivamente i sistemi nazionali di sicurezza.
- Completare i principi fondamentali dell'interoperabilità: dopo quattro anni di lavoro gli esperti hanno individuato soluzioni di interoperabilità tecnica per facilitare la circolazione transfrontaliera e ridurre i costi del materiale sulla rete ad alta velocità. La Commissione Europea ha proposto di mettere a frutto queste esperienze e modificare i metodi di lavoro per progredire più rapidamente sull'interoperabilità della rete convenzionale. Secondo la Commissione bisogna anche estendere la geografia dell'interoperabilità a quella dell'apertura della rete.
- Dotarsi di uno strumento di pilotaggio efficace: l'Agenzia europea per la sicurezza e l'interoperabilità ferroviaria ha l'incarico di pilotare i gruppi di esperti tecnici incaricati di trovare soluzioni comuni di sicurezza e di interoperabilità. Essa trasmetterà i progetti di decisione in questi campi alla Commissione, che li adotterà previo parere dei comitati dei rappresentanti degli Stati membri. Essa avrà inoltre un ruolo di mediatore tra le varie autorità nazionali competenti.
- Ampliare e accelerare l'apertura del mercato del trasporto merci ferroviario. Il primo pacchetto ferroviario apre unicamente il mercato merci internazionale; la Commissione ha proposto invece oggi di aprire anche il mercato merci ferroviario nazionale e anche di aprire più rapidamente tutta la rete, verso il 2006, tenuto conto del tempo necessario all'adozione e al recepimento della sua proposta.

L'intermodalità alle frontiere e la sicurezza sono due temi prioritari. Sotto il primo aspetto, l'interoperabilità tra tutte le modalità di trasporto andrebbe garantita attraverso l'elaborazione di standard tecnici comuni. In tal senso un punto di riferimento sono sicuramente le direttive comunitarie in materia e le numerose convenzioni siglate in sede internazionale (Convenzione UNECE, gli accordi CEN, CENELEC, e ancora ETSI).

3. Financing transport investments is a headache. How can the implementation of these axes and horizontal measures be best financed? What could be the role of the private sector and the user charges?

I finanziamenti da impegnare nella costruzione di nuove infrastrutture di supporto ai grandi assi rappresentano l'elemento che maggiormente interessa gli attori coinvolti nell'opera.

Occorre che si faccia leva in misura maggiore sui partenariati pubblico-privati (PPP). Essi, seppure con le opportune valutazioni caso per caso, possono essere un'utile opzione per realizzare un'infrastruttura di trasporto. In assenza di un sufficiente finanziamento nazionale o internazionale, le PPP rappresentano l'unica valida alternativa per implementare progetti di questa natura, offrendo significativi vantaggi in termini di: (i) ottimale allocazione del rischio; (ii) value for money; (iii) una più accurata definizione dei costi di realizzazione; (iv) maggiore rapidità esecutiva; (v) maggiore efficienza; (vi) promozione del locale mercato dei capitali.

Il valore aggiunto delle PPP consiste nella possibilità per l'operatore pubblico di trarre vantaggio dal maggiore expertise tecnico e finanziario di un soggetto privato, sebbene l'operatore pubblico debba, allo stesso tempo, adottare un approccio attento ed esaminare tutti i fattori che intervengono in un rapporto contrattuale di questo tipo.

Le PPP possono assumere, infatti, forme diverse secondo come i rischi e le responsabilità vengono ripartiti tra i soggetti partecipanti, nonché sulla base di differenti livelli di complessità a seconda dell'expertise richiesto nella negoziazione degli accordi contrattuali.

L'operatore pubblico non deve, ad ogni modo, pensare che le PPP siano una soluzione facile a problemi complessi. Deve, al contrario, attendersi maggiori livelli di rischio come risposta alle attese dell'operatore privato chiamato a concorrere alla formulazione del progetto o all'erogazione del servizio, mentre la stipula dei contenuti degli accordi contrattuali potrebbe richiedere livelli di know how di cui il settore pubblico potrebbe non disporre.

Le PPP introducono, inoltre, delle variabili nuove nel processo, che richiedono al soggetto pubblico di: (i) adeguare le politiche di finanziamento e di erogazione dei servizi esistenti; (ii) assicurare che le PPP s'inseriscano in un contesto predeterminato di regole che permettano agli accordi di PPP di essere gestiti in

modo trasparente, concorrenziale, equo, minimizzando il rischio per il settore pubblico e tutelando il pubblico interesse.

Le PPP necessitano, per funzionare in modo efficace, di una presenza determinante dell'operatore privato. In tali termini, occorre favorirne il maggiore coinvolgimento possibile del settore privato nello sviluppo ed utilizzazione della rete. In tal senso, occorre promuovere comuni parametri di natura giuridica e tecnica che, unitamente alla definizione delle condizioni finanziarie, consentano agli operatori privati di intervenire in modo determinante nello sviluppo della stessa. Inoltre, affinché, il settore privato apporti in maniera fattiva il proprio contributo alla realizzazione delle nuove infrastrutture, è necessario che sia garantita una tempistica certa, a partire dalla decisione politica di costruire l'opera all'avvio della realizzazione della stessa, e quindi al suo completamento.

4. For the implementation and coordination of the recommended actions, the report calls for either a memorandum of understanding or an international agreement – do these help to achieve the objectives? If not, how would you ensure the implementation and coordination of the actions?

Entrambe le soluzioni possono essere validi strumenti per approfondire la valutazione dei progetti relativi ai corridoi, le relative priorità e le eventuali necessità di aggiornamento.

In particolare, lo strumento MoU permette di raggiungere gli obiettivi per realizzazione dei principali assi che interessano l'Unione europea. Per una maggiore integrazione degli accordi esistenti fra i singoli Stati membri, potrebbe essere opportuno vincolare le volontà dei diversi paesi attraverso un trattato internazionale che, da un lato avrebbe la funzione di mettere a sistema i diversi accordi (talvolta bilaterali) e di creare una struttura a rete delle diverse intese, e dall'altro, permetterebbe di creare l'asse di interesse europeo in maniera indipendente dai cambiamenti politici dei singoli stati.

I MoU potrebbero essere utilizzati specie laddove non esistono pre-esistenti meccanismi di cooperazione regionale, cui potrebbe, inoltre, seguire la nascita di molteplici gruppi di lavoro organizzati settorialmente.

5. The Group has envisaged integrating the existing agreements and memoranda of understandings into a coherent framework. Should an international treaty be envisaged for this?

L'utilità di far confluire gli accordi esistenti in un unico quadro di riferimento si ricollega alla necessità di fornire delle linee guida comuni per lo sviluppo degli assi di trasporto. Una maggiore uniformità sul piano normativo potrebbe consentire di ottenere una maggiore omogeneità sul piano procedurale e, conseguentemente, una maggiore efficacia nelle fasi di realizzazione dei progetti di trasporto.



Trasporti Logistica Infrastrutture

Uniontrasporti s.cons.r.l.
*Società delle Camere di Commercio d'Italia
per i trasporti, la logistica e le infrastrutture*
Via Camperio, 3 20123 Milano
Tel. +39.02.8515.5564 Fax +39.02.8515.5565
www.uniontrasporti.it - info@uniontrasporti.it



**Unioncamere
del Veneto**

Delegazione di Bruxelles

Unioncamere Veneto
Sede di Bruxelles:
Rue de l'Industrie 22
1040 Bruxelles
Tel: 0032 2 55 10 490 - Fax: 0032 2 55 10 499
E-mail: ucv.bxl@ntah.net