



## CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

12/88/CR/7b/C4

### **Proposta di regolamento del parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete trans-europea dei trasporti (TEN-T) Posizione delle Regioni per l'audizione dinanzi alla Commissione Trasporti della Camera dei Deputati**

#### **A. Premessa**

Le reti TEN sono previste dall'articolo 170 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, che le definisce come uno strumento per la realizzazione degli obiettivi relativi al mercato interno (art. 26) e di coesione economica, sociale e territoriale (art. 174) e riguardano i settori delle infrastrutture dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia.

Nel quadro di un sistema di mercati aperti e concorrenziali, in cui l'emergere di nuovi mercati e la crescente integrazione dei sistemi produttivi su scala mondiale hanno accresciuto l'importanza della rete infrastrutturale quale fattore distintivo per la competitività dei sistemi produttivi regionali, sia in termini di mantenimento delle capacità produttive esistenti che di attrazione di nuovi investimenti esteri, l'azione dell'Unione mira a favorire l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti nazionali, nonché l'accesso a tali reti.

Al fine di conseguire tali obiettivi, la Commissione Europea ha formulato, in data 19/10/2011, due proposte di regolamento sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della **Rete Transeuropea dei Trasporti** [COM (2011) 650/3] e di istituzione della “**Connecting Europe Facility**” [COM (2011) 665/3], attualmente in fase di negoziato al Consiglio e al Parlamento europeo conformemente alla procedura di codecisione.

I principali elementi sui quali si basa la proposta regolamento sugli orientamenti sono:

- impostazione a doppio strato, comprendente una rete globale (*comprehensive*), da completare entro e non oltre il 31 dicembre 2050, e una rete centrale (*core*), da completare entro il 31 dicembre 2030;
- i 'nodi urbani', elementi essenziali della rete globale che costituiscono i punti di connessione tra le diverse infrastrutture di trasporto;
- i 'corridoi', elementi essenziali della rete centrale che costituiscono lo strumento attuativo della rete centrale e si basano sull'integrazione modale e l'interoperabilità, i dieci corridoi individuati interesseranno non meno di tre modi di trasporto, tre Stati membri e due sezioni transfrontaliere, unendo gli Stati membri interessati e i soggetti attivi pertinenti, come ad esempio i gestori dell'infrastruttura e gli utenti;
- la “piattaforma di corridoio”, che rappresenta la struttura di *governance* che elaborerà e attuerà "piani di sviluppo di corridoio" volti a coordinare efficacemente i lavori svolti lungo il corridoio in Stati Membri diversi e in diverse fasi del progetto.

Tale proposta segna un cambiamento di approccio nell'ambito della politica delle reti TEN e costituisce il risultato di un accordo politico raggiunto dopo lunghi negoziati nel quale l'Unione europea ha riconosciuto il carattere strategico dell'Italia nell'area euro-mediterranea e del fatto che i porti del Mediterraneo si trovano in una posizione di vantaggio rispetto agli scali nordeuropei, non solo per i traffici con i paesi confinanti con l'Unione europea, ma anche rispetto agli scambi intercontinentali

## **B. Considerazioni di carattere generale**

Le Regioni, preliminarmente, esprimono piena condivisione sulla scelta di utilizzare lo strumento giuridico del Regolamento, in quanto garantisce la vincolatività degli orientamenti non solo per gli Stati membri, ma anche per tutti gli attori direttamente e indirettamente coinvolti nella programmazione, sviluppo e funzionamento delle reti TEN T, comprese le Regioni stesse.

La Conferenza è pienamente consapevole, inoltre, della volontà della Commissione di non riaprire il negoziato sui «corridoi TEN-T» e, quindi, di non accogliere nuove proposte di articolazione della rete di trasporto trans-europea, rispetto a quanto concordato con i 27 Stati membri durante la negoziazione protrattasi per tutto il 2010 e parte del 2011, e che ha trovato il punto di approdo nelle due proposte di regolamento in argomento.

Tuttavia si sottolinea di portare all'attenzione della Commissione Trasporti alcuni aspetti che necessitano di un ulteriore esame e di sollecitare alcune azioni supplementari, che mirano a rendere l'attuale disegno delle reti più rispondente alle caratteristiche territoriali e socio-economiche dei nostri contesti e alle opportunità di sviluppo rappresentate dalla crescita degli scambi che coinvolgono i paesi dell'Europa dell'est e l'intera area del Mediterraneo e i Paesi 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.

La rinnovata centralità del Mediterraneo che emerge da questo quadro rappresenta un'opportunità per la proiezione del sistema produttivo europeo verso le economie di tali macro-regioni, ma necessita di alcune modifiche dell'attuale rete TEN-T.

Del resto, la stessa proposta di regolamento sugli Orientamenti prevede la revisione periodica degli allegati attraverso atti delegati, al fine di aggiornare le mappe della rete globale e una revisione della rete centrale da effettuarsi entro il 2023 nonché alcune richieste specifiche si allineano alle sollecitazioni già avanzate dalla Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe (CRPM), e finora in parte sottovalutate, quali quelle relative ai seguenti punti:

- accessibilità delle periferie ed estensione della rete dei corridoi principali verso i nuovi Paesi Candidati e tra questi i Balcani;
- dimensione marittima e portuale con particolare riferimento anche al trasporto marittimo a breve e medio raggio;
- sviluppo di una futura politica di coesione per l'equilibrio territoriale complessivo;
- alleggerimento dei corridoi e infrastrutture realizzati e programmati per il superamento delle criticità esistenti.

### **B.1 - Alcune proposte relative ai corridoi**

In questo scenario si inseriscono le proposte di alcune Regioni, che sono riportate nel dettaglio nei documenti allegati.

Ad esempio, la strategia della "Macroregione Adriatica-Ionica" è finalizzata proprio a garantire anche le integrazioni di carattere infrastrutturale all'interno del processo di allargamento con i paesi della ex Jugoslavia, ma anche gli scambi con la Spagna, la Francia e l'Europa centrale, così come con Turchia, Bulgaria, Repubbliche caucasiche e Iran.

A esigenze analoghe risponde la richiesta di una diramazione del Corridoio Mediterraneo, che integri e completi la rete esistente, al fine di facilitare le relazioni tra regioni del Mediterraneo Occidentale (porti spagnoli) e la regione dei Balcani, in cui l'Italia assuma un ruolo di *'land bridge'* tra le due aree geografiche.

Si suggerisce, dunque, di inserire alcune tratte di alleggerimento, che non intendono sostituirsi, bensì completare funzionalmente le proposte di corridoi strategici già individuati.

Anche l'allegata proposta di inserire nelle Reti TEN-T la rete ciclabile **Eurovelo** risponde ad esigenze già rappresentate e condivise a livello europeo, primo fra tutti dal Parlamento Europeo che ne ha fatto oggetto di due risoluzioni (22 aprile 2009 e 15 dicembre 2011), chiedendone esplicitamente l'inserimento nelle reti TEN-T.

In conclusione, la Conferenza ribadire che tali richieste non sono frutto di mere rivendicazioni regionalistiche, ma della necessità che anche le politiche comunitarie accompagnino un processo di crescita dei traffici internazionali, spesso con attori emersi di recente sulla scena mondiale, e di creare interconnessione e sinergie, al fine di costituire un asse ideale tra nord e sud dell'Europa e realizzare l'intento dell'Unione europea di offrire a tutti gli Stati membri e a tutte le Regioni di offrire una base per uno sviluppo equilibrato di tutti i modi di trasporto.

## **B.2 - Finanziamento interventi**

Un discorso a parte merita la questione del finanziamento degli interventi infrastrutturali, cui è dedicata la proposta di regolamento relativa alla **Connecting Europe Facility** (COM(2011) 665/3), ossia il «Meccanismo per collegare l'Europa», che prevede un piano di investimento per il prossimo quadro finanziario 2014-2020 pari a 31,7 miliardi di euro, di cui 10 miliardi provenienti dal Fondo di coesione. L'80% di questa somma sarà destinata ai progetti prioritari della rete centrale lungo i 10 corridoi individuati. Solo i progetti relativi a ferrovie, vie d'acqua interne, porti e piattaforme multimodali appartenenti alla rete centrale potranno essere finanziati dai fondi UE anche per le fasi realizzative.

Di fatto, dunque, i finanziamenti comunitari saranno concentrati sui progetti della rete *core* (dagli studi alla realizzazione) mentre per la rete *comprehensive* ciò si limiterà agli studi e alle azioni di supporto dei “progetti d'interesse comune” che coinvolgono Paesi terzi. E' previsto inoltre l'utilizzo di strumenti di equity e bonds di progetto ed altri fondi europei quali i Fondi di Coesione, Strutturali, Loan Guarantee per entrambe le reti.

Si ritiene quindi auspicabile che il Governo italiano sostenga le proposte di modifica del Regolamento finanziario CEF, nel testo del 10 maggio 2012 e in discussione il 7 giugno presso il Comitato Budget, secondo le quali:

- i) tra le azioni finanziabili in forma di sovvenzioni dovrebbero essere inserite anche quelle inerenti la rete globale, seppure solo a determinate condizioni e entro il 5% della dotazione finanziaria complessiva;
- ii) tra le priorità orizzontali finanziabili dovrebbero essere inserite anche le azioni per implementare la sicurezza delle infrastrutture, ai sensi dell'art. 40 delle *Guidelines*.

## **C. Considerazioni specifiche di rilevanza generale**

Come anticipato, in allegato sono illustrate le proposte specifiche di alcune Regioni in dettaglio.

Si ritiene necessario, tuttavia, evidenziare alcune criticità relative alla proposta di Regolamento in esame, in ordine all'applicabilità concreta di alcune disposizioni in essa contenute o alle ricadute derivanti dalla loro applicazione.

## C.1 - Requisiti della rete globale: l'ERTMS

L'articolo 13 della proposta di regolamento sugli Orientamenti, recante "Requisiti concernenti le infrastrutture di trasporto", nell'ambito delle infrastrutture ferroviarie della rete globale, stabilisce, al comma 3, una serie di requisiti che gli Stati membri e i gestori delle infrastrutture devono garantire. Il primo requisito è rappresentato dal sistema ERTMS (lett. a), la cui installazione potrebbe generare due tipi di problemi per le Regioni.

In primo luogo, potrebbero esserci conseguenze negative nel momento in cui il gestore della rete nazionale, posizionando il sistema sulle tratte della rete storica, comprese nella "*comprehensive network*", ponesse dei limiti di circolazione o degli obblighi riguardanti il materiale rotabile di proprietà regionale che, nel frattempo, proprio per poter circolare sulla rete nazionale, si sta attrezzando per essere compatibile con i sistemi SCMT oppure BL3, in coerenza con le scelte del gestore nazionale e le direttive dell'Agenzia Nazionale della Sicurezza Ferroviaria.

Inoltre, se la scadenza del 2050 permetterebbe di usufruire dell'intero ciclo di vita sia del materiale rotabile attuale sia di quello di futura acquisizione, sempreché RFI o l'ANSF non decidessero di anticipare di molto l'implementazione di questo sistema (caso abbastanza remoto a causa degli alti costi da preventivare), la scadenza del 2030 comporterebbe invece quasi sicuramente modifiche al materiale rotabile di prossima acquisizione che alla data del 2030 si trovasse ancora in esercizio con il sistema SCMT.

Purtroppo, il termine entro il quale la rete centrale dovrebbe essere completata non è chiaro, visto che il punto 11) dei *considerata* fissa tale termine al 2030, mentre l'articolo 46 fissa tale termine al 2050, ad eccezione dei porti marittimi di cui all'articolo 47. A tale riguardo, pertanto, sarebbe opportuna una maggiore chiarezza, tanto più che il testo di compromesso proposto dal Consiglio dell'Unione europea, nel corso della procedura della codecisione, prevede un allentamento di tali termini, che non sarebbero più perentori, ma solo ordinatori.

In secondo luogo, da non sottovalutare è la questione, evidenziata anche dal Consiglio dell'Unione Europea nel testo prima citato, dei costi che comporterà l'adeguamento richiesto. L'installazione dell'ERTMS su una rete che è stata da poco attrezzata con SCMT o SSC (oppure, come nel caso della rete regionale, non lo è ancora, ma è in previsione di attrezzaggio), potrebbe costituire un impegno molto gravoso, anche dal lato del materiale rotabile.

## C.2 - Altri requisiti per la rete globale

Come anticipato al punto precedente, oltre all'ERTMS, l'articolo 13 prevede altri requisiti che potrebbero essere difficilmente osservati.

Si desidera, pertanto, attirare l'attenzione sul fatto che i requisiti previsti per la rete possono essere rispettati per le linee di nuova costruzione, ma che esistono rilevanti criticità per quanto riguarda le linee tradizionali, per le seguenti ragioni:

- riguardo al requisito di cui al comma 3, lett. c), n. 2 (*Elettrificazione*), la difficoltà consiste nel fatto che non tutta la rete individuata sulla cartografia come facente parte della "rete globale" è al momento elettrificata né, per alcuni tratti considerati "complementari" da RFI, sono in previsione interventi di elettrificazione;
- riguardo al requisito di cui al comma 3, lett. c), n. 3 (*Carico e lunghezza del treno*), si osserva che, se sulla rete principale è in corso un graduale adeguamento, per alcuni tratti inseriti nella "rete globale", ma considerati secondari da RFI e sui quali per ora non circolano treni merci, non sono ancora programmati interventi di adeguamento agli standard richiesti;
- riguardo al requisito di cui al comma 3, lett. c), n. 4 (*Pendenza massima nuove linee*), si osserva che la pendenza massima è, a causa della conformazione orografica italiana, in alcune tratte superiore a 12,5 mm/m.

Inoltre, vale per tutti gli interventi previsti, la considerazione di cui al punto precedente, relativa al costo dell'adeguamento delle linee ferroviarie comprese nella rete globale, soprattutto in assenza di sovvenzioni comunitarie ai sensi della Connecting Europe Facility.

### **C.3 - Coinvolgimento delle Regioni nei processi decisionali**

Il tema di un maggiore coinvolgimento delle Regioni interessa il livello europeo, ma ancor di più quello interno.

Rispetto al livello europeo, laddove la Commissione sciogliesse la riserva in senso negativo sulla proposta del Consiglio di abolire le piattaforme di corridoio, sarebbe opportuno prevedere la partecipazione delle Regioni interessate dallo sviluppo del corridoio nella piattaforma di governance dei corridoi medesimi.

In relazione al livello italiano, si coglie l'occasione fornita dall' audizione per rappresentare alcune difficoltà riscontrate di recente nel rapporto con il Governo sul tema della programmazione infrastrutturale, in particolare sullo strumento costituito dall'Allegato infrastrutture.

Il tema è strettamente connesso con quello oggi in discussione, atteso che le reti TEN-T costituiscono per il Governo priorità assoluta nella programmazione svolta nell'ambito della legge 'obiettivo' n. 443/01, tanto che si prospetta, nelle "*Linee guida*" allegate al DEF 2012-13, una rivisitazione delle attuali Intese Generali Quadro alla luce di tali nuove priorità.

Si rammenta che tale intenzione è stata affermata proprio nel momento in cui il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti ha chiesto di confermare il contenuto delle Intese del 2011, non sottoscritte a causa del cambio di governo, ingenerando confusione e perplessità in ordine alla reale valenza di tali IGQ.

La Conferenza, inoltre, richiama l'attenzione su quelle parti delle citate Linee guida, in cui si parla di un nuovo rapporto con le Regioni e di imminenti proposte di revisione costituzionali in ordine alle norme che stabiliscono le competenze in materia di infrastrutture strategiche e sul fatto che, contrariamente agli anni precedenti e a quanto stabilito dall'art. 10, comma 8, della legge n. 196/09 e ss.mm.ii., è stato presentato alle Regioni per l'espressione dell'intesa un Rapporto intermedio sull'Allegato infrastrutture, con tabelle incomplete e senza una reale copertura finanziaria.

In conclusione, si considera essenziale un serio e chiaro coinvolgimento delle Regioni in tali temi, nel rispetto delle attuali prerogative costituzionali, anche al fine di consentire una seria programmazione infrastrutturale pluriennale.

Roma, 6 giugno 2012