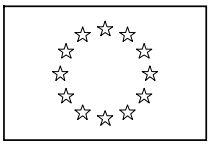

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 07.03.2001
COM(2001) 126 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

RAFFORZARE LA COOPERAZIONE EUROMEDITERRANEA NEI SETTORI DEI TRASPORTI E DELL'ENERGIA

INDICE

1. INTRODUZIONE 3

1.1 Obiettivi della comunicazione 3

1.2 L'importanza della cooperazione euromediterranea nei settori dei trasporti e dell'energia 4

2. I TRASPORTI: UN SETTORE DA DINAMIZZARE 5

2.1 Il mandato politico conferito a Barcellona 5

2.2 Cinque anni di cooperazione euromediterranea nel settore dei trasporti 6

2.3 I settori nei quali le azioni possono essere concretizzate 7

2.3.1 L'appoggio alla riforma del settore dei trasporti nei Partner mediterranei 7

2.3.2 Definizione e promozione di una rete transmediterranea di trasporto multimodale 8

2.3.3 Trasporti marittimi e aerei 8

2.3.4 Il sistema globale di navigazione via satellite (Galileo) 10

3. IL SETTORE ENERGIA: CONSOLIDARE UNA DINAMICA GIÀ IN ESSERE. 10

3.1 L'energia nel quadro del partenariato euromediterraneo - il mandato politico conferito a Barcellona 10

3.2 Cinque anni di cooperazione euromediterranea nel settore dell'energia 11

3.3 Definizione delle priorità: conseguenze del Forum di Granada 12

4. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI 14

4.1 Per il settore dei trasporti 14

4.2 Per il settore dell'energia 14

Allegato 1: Dati superficie e popolazione dell'UE e dei Partner mediterranei 16

Allegato 2 : Principali cifre relative ai trasporti nel Mediterraneo 16

Allegato 3: Evoluzione della situazione regionale (12 Partner mediterranei) in campo energetico nel periodo 1985-1998. 18

1. INTRODUZIONE

1.1 Obiettivi della comunicazione

La presente comunicazione si propone l'obiettivo specifico di definire i grandi orientamenti della cooperazione euromediterranea nei settori dei trasporti e dell'energia per il periodo 2000-2006[1]. Nella conferenza svoltasi nel 1997 a Malta, infatti, i ministri degli Esteri euromediterranei hanno identificato i trasporti e l'energia come due dei sei settori prioritari[2] per la cooperazione regionale in campo economico e finanziario. La comunicazione intende in primo luogo conferire una nuova dinamica al partenariato euromediterraneo nel settore dei trasporti e in secondo luogo intensificare la dinamica, già in essere, del partenariato euromediterraneo nel settore dell'energia.

In linea generale, la presente comunicazione riflette la comunicazione «Imprimere un nuovo impulso al processo di Barcellona», adottata il 6 settembre 2000[3] dalla Commissione e approvata, nelle grandi linee, dalla IVª conferenza dei ministri degli Esteri euromediterranei (Marsiglia, 15-16 dicembre 2000). Nel dicembre 2000 il Consiglio europeo di Nizza ha confermato l'impegno dell'Unione di approfondire il partenariato in tutti i settori; al contempo la Commissione ha deciso di iscrivere il Mediterraneo fra i grandi obiettivi prioritari per il 2002. In tale contesto la presente omunicazione si propone di tracciare un bilancio critico dei cinque anni di cooperazione euromediterranea nei settori dei trasporti e dell'energia e di proporre i mezzi di dinamizzare tale cooperazione in base all'esperienza accumulata, all'evoluzione dei due settori e alle raccomandazioni contenute nella suddetta comunicazione[4].

La presente comunicazione inoltre dev'essere inserita nel contesto del dibattito globale condotto attualmente dalla Commissione nel quadro del Libro verde sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione[5] e del progetto di Libro bianco sulla politica comune dei trasporti.

---

1 Il periodo 2000-2006 è il periodo di riferimento cui si riferisce il documento di lavoro interno della commissione sulla strategia regionale MEDA.

2 Gli altri quattro sono l'industria, le acque, l'ambiente e la società dell'informazione.

3 COM(2000) 497 def.

4 Fra tali raccomandazioni si citano in particolare, relativamente ai settori del trasporto e dell'energia:
- la promozione della cooperazione sud-sud e della cooperazione sub-regionale (sub-regioni - Maghreb, Mashrek o qualsiasi altro sottogruppo di Partner mediterranei).
- la nuova impostazione del finanziamento delle infrastrutture (finanziamento congiunto MEDA (sovvenzioni) / prestiti delle istituzioni finanziarie internazionali (in particolare BEI e Banca mondiale) / governi nazionali / settore privato);
- l'esigenza di una miglior complementarità fra la cooperazione regionale e quella bilaterale nel quadro di MEDA, segnatamente grazie alla trasposizione dei risultati dei programmi regionali nei programmi MEDA bilaterali.

5 "Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico", COM(2000) 769.

1.2 L'importanza della cooperazione euromediterranea nei settori dei trasporti e dell'energia

Le prospettive di aumento della popolazione nei 12 Partner mediterranei (+50% entro il 2025 – cfr. allegato 1) e di sviluppo degli scambi, riconducibile non solo all'incremento notevole del commercio mondiale ma anche alla realizzazione della zona di libero scambio euromediterranea, che fa prevedere per il prossimo decennio un'esplosione della mobilità, della domanda di trasporti, e del consumo di energia nei Partner mediterranei. Il risultato sarà una notevole pressione sui sistemi di trasporto e sugli approvvigionamenti di energia, combinata con maggiori esigenze in materia di sicurezza e tutela dell'ambiente.

La seconda relazione FEMISE[6] indica che i venti prossimi anni saranno determinanti per la grande regione euromediterranea e per l'evoluzione verso l'obiettivo di un'area di prosperità condivisa, iscritto nella dichiarazione di Barcellona. Un'accelerazione più rapida della crescita - si parla di 6-7% l'anno - che crei un maggior numero di posti di lavoro nei Partner mediterranei, sarà possibile solo se si accelererà il ritmo delle riforme avviate, in particolare per quanto concerne il quadro istituzionale, legislativo e normativo, ridefinendo il ruolo dello Stato (disimpegno) ed appianando quegli squilibri strutturali che costituiscono un retaggio del passato. L'azione dev'essere È pertanto necessario intervenire al contempo in senso riformatore e strutturale nel settore dei sistemi e delle reti di trasporti e dell'energia.

Per quanto concerne le reti di trasporti, FEMISE ritiene che "i trasporti sud-sud e marittimi sono attualmente carenti o a costi proibitivi; ora si tratta di un settore decisivo per sviluppare gli scambi sud-sud (...)". La scarsità degli scambi commerciali intraregionali sud-sud (fra il 4 e il 6 % degli scambi commerciali dei Partner mediterranei dal 1970 in poi) è riconducibile infatti in gran parte alle carenze e al costo dei sistemi di trasporto e dei servizio correlati.

La parte ancora relativamente scarsa dell'area mediterranea nel flusso dell'Investimento estero diretto (IDE) verso i paesi a economia emergente[7], e nel totale degli investimenti diretti dell'UE è parimenti riconducibile all'insufficienza delle infrastrutture, un fattore negativo per la decisione di investire nell'area mediterranea.

Per quanto concerne il settore dei trasporti, si rammenta che oltre l'80% del trasporto di merci fra l'UE e i Partner mediterranei e il 95% del commercio con l'estero dei Partner mediterranei si effettuano via mare (cfr. allegato 2). I trasporti aerei hanno particolare importanza per i paesi mediterranei la cui economia è caratterizzata da una rilevante componente "turismo". I collegamenti per via di terra sono invece meno frequenti, a causa dell'instabilità politica dell'area, della chiusura di alcune frontiere e della scarsità degli scambi sud-sud. Sul piano delle infrastrutture, infine, si rilevano considerevoli disparità fra i Partner mediterranei(cfr. allegato 2) La densità

---

6 FEMISE è il Forum euromediterraneo degli istituti economici, finanziato nel contesto del programma MEDA. Pubblica regolari relazioni contenenti analisi e proposte sul settore economico e finanziario del partenariato euromediterraneo. La seconda relazione FEMISE è stata pubblicata nel luglio 2000.

7 Secondo FEMISE, affinché l'area mediterranea si situi nella media dei paesi a economia emergente mancano circa 7 miliardi di dollari di IDE (si parla quindi di un aumento del 100 %).

della rete stradale, nei paesi dell'area considerata per esempio, presenta variazioni da 1 a 150 (da 42 km/1000 km² a oltre 6000 km/1000 km²).

Per quanto concerne il settore dell'energia, l'importo degli investimenti necessari nei prossimi dieci anni esclusivamente per tale settore è valutato a quasi 200 miliardi di euro[8], considerando la crescita economica nei paesi che si affacciano alle rive meridionale e settentrionale del bacino mediterraneo. Si rinvia inoltre all'allegato 3, che illustra l'evoluzione della situazione regionale (12 Partner mediterranei) per il periodo 1985-1998.

2. I TRASPORTI: UN SETTORE DA DINAMIZZARE

2.1 Il mandato politico conferito a Barcellona

I trasporti costituiscono una delle principali priorità del settore economico e finanziario del partenerariato euromediterraneo, come emerge dalla dichiarazione di Barcellona e dall'allegato programma di lavoro.

Nella dichiarazione di Barcellona i partecipanti "sottolineano l'importanza di sviluppare e migliorare le infrastrutture, fra l'altro attraverso la creazione di un sistema efficace di trasporti…" e "si impegnano a rispettare i principi del diritto marittimo internazionale e in particolare la libera prestazione di servizi nel settore dei trasporti internazionali e il libero accesso ai carichi internazionali."

Il programma di lavoro allegato alla dichiarazione prevede che la cooperazione nel settore dei trasporti si imperniera su:

- "lo sviluppo di un efficiente sistema multimodale transmediterraneo di trasporti combinati via mare/via aerea, attraverso il miglioramento e l'ammodernamento dei porti e degli aeroporti, la soppressione delle indebite restrizioni, la semplificazione delle procedure, il miglioramento della sicurezza marittima e aerea, l'armonizzazione ad alto livello delle norme ambientali - compreso un più efficiente controllo dell'inquinamento marittimo - e lo sviluppo di sistemi armonizzati di gestione del traffico;

- lo sviluppo di collegamenti terrestri est/ovest sulle coste meridionali e orientali del Mediterraneo e;

- la connessione delle reti di trasporto mediterraneo alla rete di trasporto transeuropea, per assicurarne l'interoperabilità."

Il mandato politico conferito a Barcellona per il settore dei trasporti si impernia su alcuni elementi basilari: le infrastrutture, l'organizzazione delle operazioni di trasporto e la libera prestazione di servizi nel trasporto internazionale, la sicurezza e il rispetto dell'ambiente.

---

[8] Un'inchiesta condotta nel 1999 dall'Osservatorio mediterraneo dell'energia presso i suoi aderenti cita la cifra di 190 miliardi di dollari.

2.2 Cinque anni di cooperazione euromediterranea nel settore dei trasporti

Le azioni avviate su piano regionale e i risultati ottenuti fino ad oggi rappresentano solo una piccola parte del mandato politico conferito a Barcellona; sono state però create le condizioni quadro per una nuova dinamica: il Forum euromediterrraneo dei trasporti.

Trasporto marittimo

Nel giugno 1997, facendo seguito alla riunione dei partner euromediterranei, svoltasi a Cipro nell'ottobre 1996, un pacchetto di progetti regionali sul trasporto marittimo è stato presentato al comitato di gestione MED, che ne ha approvato il finanziamento tramite MEDA (8,4 milioni di euro). Tali progetti, in tutto una decina, si imperniano principalmente sugli aspetti tecnici e di sicurezza e in particolare sui sistemi di informazione portuale, gli studi idrografici, la ricerca e la formazione, le statistiche, la gestione dei porti, le merci pericolose e la raccolta dei rifiuti, l'amministrazione marittima e il regime di bandiera nazionale. Alcuni progetti sono già stati conclusi o sono in fase di esecuzione, mentre l'avvio di alcune altre attività previste in tale quadro (progetti relativi alla sicurezza marittima, al consolidamento delle amministrazioni marittime e al regime di bandiera nazionale) è stato ritardato per ragioni amministrative, che dovrebbero essere risolte a breve termine. Il bilancio a metà percorso di tali azioni non è del tutto soddisfacente, a causa delle dimensioni (microazioni) e della portata (interventi ad hoc, scevri di coerenza globale).

Statistiche

MEDSTAT (progetto regionale di cooperazione degli istituti statistici euromediterranei, coordinato da Eurostat e finanziato da MEDA per un importo di 20 milioni di euro nel periodo 1996-2000) ha lanciato, per il settore trasporti, un sottoprogetto denominato “Med-Trans”, inteso a avviare la cooperazione nel campo delle statistiche applicate ai trasporti nell'area mediterranea, per rispondere alle esigenze di informazioni in materia. In tre anni Med-Trans ha dato vita ad una rete di statistici euromediterranei, che hanno imparato a lavorare di concerto con le varie istituzioni che elaborano statistiche (istituti statistici, ministeri dei trasporti, amministrazioni portuali ed aeroportuali, ecc.) Grazie all'armonizzazione dei dati è stato così possibile dar vita a un primo abbozzo di banca di dati statistici per i trasporti nell'area mediterranea[9].

L'istituzione del Forum euromediterraneo dei trasporti

Istituito alla fine del 1998, il Forum euromediterraneo dei trasporti[10] costituisce l’ente di riferimento per lo sviluppo della cooperazione regionale nel settore dei trasporti. Gli è stato affidato il mandato di fissare, per i trasporti nel Mediterraneo, un piano di azione comprendente tanto proposte di provvedimenti che i mezzi per realizzarli e uno scadenzario per l’attuazione, di seguirne l’attuazione, di promuovere gli scambi di informazioni e di esperienze e di divulgare i risultati delle azioni

---

9 Il riassunto di tali statistiche è stato pubblicato da Eurostat con il titolo “Evoluzione dei trasporti nei paesi del Mediterraneo (OPOCE, 1999, numero di catalogo: CA-23-99-306-IT-C).

10 Il Forum euromediterraneo dei trasporti è composto dai rappresentanti dei 27 partner euromediterranei della Commissione europea, delle istituzioni finanziarie internazionali (BEI, Banca mondiale) e delle organizzazioni internazionali interessate (fra cui OMI, ICAO, CEE-ONU).

avviate. Il Forum si riunisce una volta l'anno; da quando è stato istituito ha tenuto due riunioni a livello tecnico (Malta, marzo 1999, Bruxelles, novembre 2000). Il Forum di Bruxelles ha approvato l'istituzione, dal 2001, di gruppi di lavoro su temi prioritari della cooperazione.

Cooperazione subregionale

A margine del processo di Barcellona, a partire dal 1995 si è sviluppato anche un quadro istituzionale per la cooperazione subregionale nel mediterraneo occidentale: il GTMO (Gruppo dei ministri dei trasporti del Mediterraneo occidentale[11]), che ha consentito alcuni progressi sul piano subregionale.

Non esiste attualmente un quadro istituzionale equivalente per il Mediterraneo orientale.

Anche **sul piano bilaterale** fino ad oggi la cooperazione è rimasta limitata: il Libano è l'unico Partner mediterranei che ha previsto una componente "trasporti" nella cooperazione bilaterale con l'Unione[12].

* * * *

Sono fino ad ora scarsissime le azioni concrete avviate nel contesto del settore trasporti del partenariato euromediterraneo. Si dovranno ora sfruttare il nuovo quadro istituzionale offerto dal Forum euromediterraneo dei trasporti e il nuovo impulso dato al partenariato dalla comunicazione "Imprimere un nuovo impulso al processo di Barcellona" per rilanciare la cooperazione euromediterranea nel settore dei trasporti.

2.3 I settori nei quali le azioni possono essere concretizzate

2.3.1 L'appoggio alla riforma del settore dei trasporti nei Partner mediterranei

Si tratta di un settore cruciale: molte delle strozzature del sistema dei trasporti nel Mediterraneo sono dovute a politiche settoriali inadeguate (presenza eccessiva dello Stato, insufficiente concorrenza, inadeguatezza del quadro istituzionale e normativo). Incoraggiare le riforme del settore dei trasporti nei paesi che si affacciano alla riva meridionale del Mediterraneo significa anche promuovere un ambiente economico attraente per gli investimenti privati. In materia tre punti sono fondamentali:

– adeguare il quadro istituzionale, legislativo e normativo, per sopprimere, in particolare, gli ostacoli alla libera prestazione dei servizi di trasporti e ammodernare la gestione dei flussi di traffico;

– far convergere le norme (sociali, tecniche, ambientali e di sicurezza) e il controllo dell'applicazione delle norme da parte delle autorità nazionali, anche per evitare le distorsioni di concorrenza;

---

[11] Vi sono presenti i ministri dei trasporti della Francia, dell'Italia, della Spagna, del Portogallo, del Marocco, dell'Algeria e della Tunisia.

[12] Il progetto ARLA (Assistance to the Reform of the Lebanese Administration) include un settore trasporti.

– migliorare l'interfaccia dei servizi di trasporto con le dogane, la polizia dell'immigrazione, il settore bancario e quello assicurativo.

2.3.2 Definizione e promozione di una rete transmediterranea di trasporto multimodale

Anche questo è uno degli obiettivi fondamentali del settore "trasporti" della dichiarazione di Barcellona, che sottolinea, in primis, la definizione di uno schema di trasporto multimodale per via aerea-marittima, dato che i trasporti marittimi e aerei sono cruciali in una rete di trasporti organizzata attorno a un mare chiuso. Tale schema dovrà essere completato, in un secondo tempo, dai collegamenti terrestri, capitali per lo sviluppo degli scambi sud-sud. Sarà primordiale la connessione ferrovia-mare (collegamenti dei porti con il retroterra). La rete avrà dimensione transmediterranea (interconnessioni con le reti transeuropee - RTE - di trasporto) e una dimensione sud-sud. I dibattiti già condotti nel contesto della cooperazione subregionale (cfr. punto 2.2) e della terza Conferenza paneuropea dei trasporti, svoltasi a Helsinki nel giugno 1997, dovranno essere presi in considerazione nella definizione della rete.

Le infrastrutture, che si tratti di migliorare quelle esistenti o di costruirne nuove (anelli mancanti), rappresentano un settore basilare, non solo per gli investimenti in tale campo specifico, ma anche per la decisione di investire nei Partner mediterranei in linea generale. I fondi MEDA possono indubbiamente avere funzione di catalizzatore tal campo, ma di norma non sono destinati al finanziamento diretto di infrastrutture fisiche. È pertanto necessario riflettere sul modo di finanziamento delle infrastrutture, in particolare sui mezzi per incoraggiare il partenariato pubblico-privato.

In proposito dovrà in futuro prevalere una nuova impostazione del finanziamento e delle infrastrutture, che consisterà nella combinazione ottimale dei mezzi di finanziamento disponibili[13].

Si ribadisce che lo sviluppo delle infrastrutture dovrà includere sistematicamente una valutazione spinta dell'impatto ambientale, di un livello prossimo a quello richiesto in seno all'Unione[14].

2.3.3 Trasporti marittimi e aerei

a) Sicurezza marittima e aerea

Le recenti catastrofi marittime (Erika, Ievoli Sun) hanno evidenziato la necessità di rafforzare la sicurezza marittima, e in particolare quella del trasporto di petrolio e di sostanze chimiche. Una tale preoccupazione è particolarmente evidente trattandosi di un mare chiuso, con un equilibrio ecologico instabile, come il Mediterraneo. Nel Mediterraneo i trasporti di petrolio sono considerevoli. Una catastrofe analoga a quella dell'Erika, avrebbe nel Mediterraneo irreparabili conseguenze su un

---

[13] In proposito la comunicazione "Imprimere un nuovo impulso al processo di Barcellona" fa valere che i fondi MEDA dovrebbero essere utilizzati per sviluppare le attività di progettazione e gli studi di fattibilità destinati alle reti infrastrutturali regionali, onde collegare i sistemi nazionali alle reti transeuropee (dimensione transmediterranea) e/o tra di loro (sud-sud). Per il finanziamento delle infrastrutture propriamente dette, la responsabilità principale continuerà ad essere gestita dalla BEI e dagli altri investitori pubblici (in particolare governi nazionali) e privati.

[14] Cfr. direttiva 85/337/CEE, modificata dalla direttiva 97/11/CE

ecosistema fragile. A livello euromediterraneo è necessario avviare un dibattito sulla situazione (trasporti di petrolio, applicazione delle misure di sicurezza dell'Organizzazione marittima internazionale) e sulle possibilità di trasporre i provvedimenti dei pacchetto Erika I e II al Mediterraneo (navi a chiglia doppia, inasprimento dei controlli portuali, aumento dei controlli sulle società di classificazione; istituzione di un Sistema di informazione e gestione del traffico marittimo - VTMIS).

Analoghe discussioni dovranno essere condotte per quanto concerne il trasporto via mare dei passeggeri, tenendo conto dell'entità del traffico in alcuni punti strategici, come gli stretti (Gibilterra, Bosforo e Dardanelli).

Nel campo dei trasporti aerei l'esperienza dell'Unione europea potrà essere utilmente condivisa con i Partner mediterranei, per aumentare il controllo della sicurezza aerea ad opera delle autorità nazionali. La Commissione sta già cooperando in proposito con i paesi dell'Europa centrale e orientale, nel quadro del programma PHARE, e in particolare per quanto concerne le norme standard delle *Joint Aviation Authorities*. Tale esperienza potrebbe costituire un'utile base per lo sviluppo della cooperazione euromediterranea in materia. Affinché i trasporti aerei dei paesi che si affacciano alla riva meridionale del Mediterraneo possano raggiungere livelli di sicurezza e qualità di prestazioni analoghi a quelli europei, potrebbe essere necessario l'aiuto dell'Unione per la gestione del traffico aereo, in particolare trattandosi dell'acquisizione e dell'uso, nei Partner mediterranei, delle nuove tecniche *in fieri* in Europa.

b) Trasporto marittimo a corto raggio.

Il trasporto marittimo a corto raggio ha importanza strategica nel Mediterraneo, a causa della configurazione di tale area in termini di distanze e dell'inesistenza, in vari casi, di vie terrestri praticabili. I servizi marittimi a corto raggio costituiscono inoltre un elemento essenziale della catena di trasporto multimodale (strada/mare o ferrovia/mare). È evidente che un aumento dei flussi commerciali, e quindi dei flussi di trasporto, nella regione si tradurrà in un più frequente ricorso a tale modo di trasporto. Il trasporto marittimo a corto raggio, infine, è un modo di trasporto rispettoso dell'ambiente, che propone servizi meno onerosi degli altri modi di trasporto.

Per renderlo più attraente esistono tre possibili tipi di interventi:

– tecnico (in particolare ottimizzando le unità di carico[15] e la velocità delle navi;

– amministrativo (documenti amministrativi e doganali, uso di *Electronic Data Interchange*, documentazione internazionale, istituzione di uffici di assistenza amministrativa nei porti);

– normativo, principalmente nei porti. In proposito si rinvia alle misure contenute nella comunicazione della Commissione sul trasporto marittimo a corto

[15] Per riuscire a definire, grazie ad azioni comuni di ricerca e sviluppo, la dimensione ottimale delle unità di carico nel quadro della legislazione vigente a livello comunitario.

raggio[16] e i dibattiti attualmente in corso a livello comunitario sull'accesso non discriminatorio e trasparente al mercato dei servizi di porto.

c) Ravvicinamento delle politiche di trasporto aereo a livello euromediterraneo

Si tratta di un settore cruciale, considerata la posta in gioco in materia di turismo nella regione euromediterranea e di agevolazione delle relazioni fra gli operatori economici interessati. Il quadro euromediterraneo dovrebbe permettere di avviare discussioni a livello regionale per una progressiva liberalizzazione del trasporto aereo, alla luce dell'esperienza positiva dei negoziati multilaterali condotti dall'Unione con i paesi dell'Europa centrale e orientale e con Cipro.

2.3.4 Il sistema globale di navigazione via satellite (Galileo)

L'estensione del sistema globale di navigazione via satellite all'area mediterranea è stata considerata fin dall'inizio uno strumento essenziale per dar vita ad una rete transmediterranea di trasporti e per ottenere la coesione dei sistemi di trasporto multimodale. Lo sviluppo del programma Galileo[17], ha reso ancora più cruciale la cooperazione euromediterranea in tale settore. Galileo avrà, infatti, effetti estremamente concreti in termini di gestione delle capacità e di correnti di traffico, di sicurezza, di ambiente e di efficacia dei sistemi di trasporto. In tale contesto è essenziale trovare il mezzo di associare i Partner mediterranei a Galileo e analizzare gli effetti di tale implicazione sui sistemi di trasporto nazionali e regionali.

3. IL SETTORE ENERGIA: CONSOLIDARE UNA DINAMICA GIÀ IN ESSERE

3.1 L'energia nel quadro del partenariato euromediterraneo - il mandato politico conferito a Barcellona

Nel settore dell'energia due sono le regioni principali che motivano una stretta collaborazione con i dodici Partner mediterranei:

- La prossimità geografica con l'area meridionale dell'Europa costituisce un dato basilare, considerata l'importanza del transito delle fonti di energia provenienti da altre regioni vicine, come il Golfo e il Caucaso.

- Il volume globale delle riserve di petrolio e gas nei Partner mediterranei rappresenta un'importante garanzia per l'approvvigionamento dell'UE.

---

16 COM(1999) 317 def.. Fra i provvedimenti raccomandati figurano la concentrazione delle procedure amministrative nelle mani di un'autorità unica e la possibilità di iniziare le operazioni di scarico prima che siano condotte a termine le formalità amministrative.

17 Galileo rappresenta le seconda generazione del sistema europeo di navigazione e posizionamento via satellite; consiste in un sistema assolutamente indipendente, dotato di un'infrastruttura satellitaria propria. Dopo una fase di definizione, finanziata congiuntamente dall'UE e dall'Agenzia spaziale europea, terminata alla fine del 2000, e una fase di convalida del sistema (2001-2005), Galileo dovrebbe diventare operativo nel 2006 e integrare EGNOS (European Geostationary Navigation Overlay Service). EGNOS, che sarà operativo nel 2002, rappresenta la prima iniziativa europea in materia di navigazione assistita da satellite, consistente in un miglioramento dei servizi forniti dai sistemi GPS e GLONASS già esistenti e fondata sull'aumento, a livello regionale, dei ripetitori di trasmissione dei segnali. EGNOSS e Galileo sono sistemi a uso civile, contrariamente a GPS.

Nel contesto dell'istituzione della zona di libero scambio euromediterranea, che costituisce l'obiettivo a lungo termine del settore economia e finanze della dichiarazione di Barcellona, l'energia è considerata un settore determinante del partenariato euromediterraneo. La dichiarazione di Barcellona sottolinea in particolare che i partecipanti "riconoscono il ruolo centrale del settore energetico nel partenariato economico euro-mediterraneo e decidono di rafforzare la cooperazione ed intensificare il dialogo nel settore delle politiche energetiche; decidono inoltre di creare adeguate condizioni quadro per gli investimenti e le attività delle società operanti nel campo dell'energia, cooperando per creare condizioni che permettano a tali società di estendere le reti energetiche e promuovere le interconnessioni".

La situazione nei singoli Partner mediterranei è peraltro estremamente diversa per quanto concerne gli scambi di energia con l'esterno. Alcuni sono netti esportatori di fonti di energia (Algeria, Egitto), in altri il bilancio è equilibrato (Tunisia, Siria), i rimanenti sono invece importatori (Marocco, Malta, Libano, Israele, Giordania, Autorità palestinese, Cipro e Turchia).

Considerati globalmente, i Partner mediterranei sono caratterizzati da un notevole aumento del consumo di energia, in particolare di elettricità; le previsioni indicano che tale tendenza continuerà in futuro[18]. Per soddisfare la domanda sarà pertanto necessario disporre di maggiori mezzi finanziari, che dovranno provenire da fonti private, bilaterali o multilaterali.

3.2 Cinque anni di cooperazione euromediterranea nel settore dell'energia

Come nel campo dei trasporti, nella scia della dichiarazione di Barcellona è stato istituito un Forum euromediterraneo dell'energia[19].

Fin dalla sua istituzione, avvenuta nel 1997, il Forum Energia ha dimostrato di essere l'ente di riferimento per lo sviluppo e gli orientamenti della cooperazione euromediterranea nel settore dell'energia.

Il Piano d'azione (PdA), relativo al periodo 1998-2002, approvato dalla Conferenza ministeriale di Bruxelles nel 1998, precisa le iniziative in materia di cooperazione energetica euromediterranea e costituisce l'opera di riferimento per i lavori del Forum. Propone provvedimenti specifici in materia di cooperazione, sul piano sia politico ed amministrativo che industriale. Sul piano politico ed amministrativo ribadisce la necessità di adeguare il quadro istituzionale e legislativo dei Partner mediterranei e di elaborare, nel quadro del Forum, gli orientamenti per la politica energetica euromediterranea. Sul piano industriale sottolinea la necessità, per le imprese industriali, di adeguarsi alle realtà del mercato (aumento della domanda), di tener presente il concetto di efficienza energetica e di avviare una cooperazione a livello euromediterraneo.

* * * *

---

[18] Sull'importo stimato a 190 miliardi di dollari di investimenti energetici necessari nei Partner mediterranei nei prossimi 10 anni, l'Osservatorio mediterraneo dell'energia considera che quasi 110 saranno adibiti esclusivamente al settore elettrico, fra cui 70 alla produzione di elettricità.

[19] Il Forum Energia è composto dai rappresentanti dei 15 Stati membri dell'Unione e dei 12 Partner mediterranei, a livello dei direttori generali dell'energia. Finanziato da MEDA, costituisce il principale strumento per promuovere il dialogo tra l'UE e i Partner mediterranei sulle questioni energetiche.

Come nel settore dei trasporti, l'avvio del processo di Barcellona è stato caratterizzato soprattutto dall'istituzione del quadro e degli strumenti di cooperazione in campo energetico. Il Forum di Granada però ha segnato un cambiamento di ritmo, orientando risolutamente la cooperazione verso l'azione su determinati temi prioritari.

3.3 Definizione delle priorità: conseguenze del Forum di Granada

La terza riunione del Forum, svoltasi nel maggio 2000 a Granada (Spagna) ha consolidato la dinamica della cooperazione energetica euromediterranea ed approvato gli orientamenti per tre gruppi di lavoro ad hoc, che saranno lanciati nel corso del 2001.

Il Forum di Granada ha inoltre permesso di riaffermare il carattere prioritario dei seguenti temi:

- La riforma del quadro legislativo e normativo e la ristrutturazione dell'industria energetica presso i Partner mediterranei.

Gli Stati membri dell'UE hanno recentemente avviato un'approfondita riforma del quadro giuridico e normativo nel settore dell'energia[20]. Nei Partner mediterranei il settore energetico di norma è ancora caratterizzato da un monopolio centrale sotto controllo statale. Una tale situazione incide molto negativamente sull'afflusso dell'investimento estero diretto, essenziale per far fronte all'aumento delle capacità di produzione, resosi necessario a seguito della crescente domanda di energia, in particolare nel settore dell'elettricità. Per soddisfare alle esigenze di concorrenza del mercato, i Partner mediterranei devono pertanto avviare un processo globale di riforma, che permetta di istituire un quadro adeguato, tale da soddisfare ai criteri internazionali in materia di investimenti. In tale contesto dovrebbe essere presa in considerazione l'esperienza della riforma del settore energetico realizzata nell'UE. Si sottolineano in particolare alcuni provvedimenti di liberalizzazione che dovrebbero essere attuati su piano nazionale:

  * istituzione di autorità di regolazione indipendenti;
  * separazione dei tipi di attività: produzione, trasporto, distribuzione e vendita;
  * introduzione progressiva della concorrenza nella produzione e nella distribuzione;
  * riduzione delle sovvenzioni e riforme della tariffazione, per far convergere prezzi e costi;
  * promozione della partecipazione privata, in particolare grazie alla concessione ai produttori indipendenti di energia elettrica dell'autorizzazione ad operare nel segmento della generazione.

- Convergenza delle politiche energetiche dell'UE e dei Partner mediterranei

[20] Tale riforma è stata accelerata con l'adozione della direttiva dell'UE per il mercato interno dell'elettricità (96/92/CE), avvenuta nel dicembre 1996 e della direttiva per il mercato interno del gas (98/30/CE), avvenuta nel giugno 1998.

Nella prospettiva della creazione di una zona di libero scambio euromediterranea, tale convergenza è particolarmente necessaria in materia di sicurezza dell'approvvigionamento, di competitività delle imprese e di impostazione ambientale. L'Unione europea incoraggia l'adesione dei Partner mediterranei al trattato sulla Carta europea dell'energia, che costituisce il quadro di riferimento in materia di sicurezza dell'approvvigionamento e promozione degli investimenti.

- Integrazione dei mercati mediterranei e sviluppo delle interconnessioni

Tale obiettivo, correlato direttamente alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico nella regione, si iscrive nella "strategia comune dell'Unione europea per la regione mediterranea"[21], che stabilisce che l'Unione intende "sostenere l'interconnessione infrastrutturale tra i Partner mediterranei e tra questi ultimi e l'UE, in base all'esperienza acquisita nel quadro delle reti transeuropee (RTE) nei settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni". Rientra inoltre nella strategia energetica di cui parla il Libro verde sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione[22], adottato il 29 novembre 2000 dalla Commissione. Tale obiettivo potrà essere conseguito allacciando, fra industrie dell'UE e quelle dei Partner mediterranei, una cooperazione più stretta, che dovrà imperniarsi principalmente sullo sviluppo delle interconnessioni, sul piano nord-sud e sud-sud. Il sostegno delle istituzioni finanziarie internazionali, e in particolare della Banca europea per gli investimenti, dovrà concentrarsi anche sullo sviluppo e l'ammodernamento delle infrastrutture per la produzione e il trasporto dell'energia. Si prenderà infine in considerazione l'ampliamento di INOGATE[23] ai paesi mediterranei, come proposto nella conferenza INOGATE di Atene, svoltasi nel giugno 2000.

- Sviluppo sostenibile dei Partner mediterranei ed uso di fonti energetiche rinnovabili.

Gli imperativi di efficienza energetica, di economie di energia e di tutela dell'ambiente presuppongono l'obiettivo di un modello di sviluppo sostenibile per i Partner mediterranei. In particolare è necessario avviare azioni orientate a migliorare e rendere più efficiente il processo di produzione di elettricità, a ridurre sensibilmente le perdite della rete elettrica ed a controllare le emissioni di gas a effetto serra.

L'uso e la promozione delle energie rinnovabili, fondati sul potenziale specifico della regione mediterranea (segnatamente in materia di energia solare ed eolica), dovrebbero contribuire significativamente a ristrutturare il settore, incrementando al contempo la tutela dell'ambiente. Lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia contribuirà parimenti all'impegno di diversificare le fonti energetiche, al fine di

---

21 Tale strategia comune è stata adottata nel giugno 2000 dal Consiglio europeo di Santa Maria da Feira.

22 COM (2000) 769, cfr. terza parte, II/B/3 "Garantire l'approvvigionamento esterno".

23 Interstate Oil and Gas Transport to Europe (INOGATE) è un programma dell'UE, lanciato nel 1995, per promuovere la costruzione e l'interconnessione delle infrastrutture per il trasporto del petrolio e del gas tra l'UE e le regioni del Mar Caspio, del Mar Nero, del Mediterraneo e dell'Europa sudorientale. INOGATE ha dato luogo a un accordo internazionale (INOGATE Umbrella Agreement), che è stato firmato da 17 paesi dell'Europa sudorientale, fra i quali la Turchia, del Caucaso e dell'Asia centrale, che offre un quadro per risolvere le questioni relative al funzionamento, alla manutenzione e alla sicurezza di tali infrastrutture.

aumentare la sicurezza dell'approvvigionamento a livello euromediterraneo e ridurre la dipendenza dall'estero di alcuni Partner mediterranei. L'uso di fonti energetiche rinnovabili ha infine carattere di servizio pubblico, in quanto agevola l'accesso alla rete energetica della popolazione rurale isolata.

Il dibattito in corso in seno all'UE sugli obiettivi di Kyoto, concernente le modalità di impiego dei meccanismi di flessibilità (Flexible Mechanisms) e in particolare il meccanismo di sviluppo "pulito" (Clean Development Mechanism), potrebbe inoltre aprire un nuovo ambito di cooperazione con i Partner mediterranei.

4. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

4.1 Per il settore dei trasporti

In un momento in cui progressivamente si vanno ponendo le basi dell'area di libero scambio euromediterranea (progressi nella conclusione e nell'entrata in vigore degli accordi bilaterali di associazione, smantellamento doganale in corso nella maggior parte dei paesi) e si precisano le prospettive di adesione all'UE di alcuni Partner mediterranei (Turchia, Cipro, Malta), è più che mai prioritaria la necessità di portare ad un buon livello i sistemi di trasporto nei paesi che si affacciano alla riva meridionale del Mediterraneo.

Una tale operazione esige la combinazione di un'azione strutturale (reti e infrastrutture) e di un'azione riformatrice (adeguamento del quadro istituzionale, legislativo e normativo, rispetto delle norme internazionali). Si rammenta che tali due tipi di azione sono interdipendenti: l'aumento delle correnti di investimenti necessarie per lo sviluppo delle infrastrutture dipende in ampia misura dalla riforma dei settori del trasporto nei Partner mediterranei. Tale impostazione si iscrive in una prospettiva multimodale; ciononostante dovrà essere data particolare attenzione al trasporto marittimo, consideratane la preponderanza nelle correnti di trasporto di merci nell'area euromediterranea, e al trasporto aereo, preponderante invece in termini di trasporto di passeggeri.

Il quadro di cooperazione regionale offerto dal processo di Barcellona – il cui elemento fondamentale è il Forum euromediterraneo dei trasporti - e i fondi disponibili nel contesto del programma MEDA possono, e devono, avere funzione di catalizzatore. La rete statistica creata dal progetto Med-Trans interverrà a sostegno di tale processo, fornendo le statistiche, gli indicatori e i le analisi comparative, cioè gli elementi necessari per consolidare la cooperazione nel settore.

4.2 Per il settore dell'energia

I Partner mediterranei si trovano in una fase in cui il settore energetico esige profondi adeguamenti. La riforma deve fondarsi su un processo di liberalizzazione del settore, di ristrutturazione dell'industria energetica e di sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili. Lo sviluppo delle interconnessioni fra la produzione e il trasporto dell'energia è un altro elemento prioritario per la sicurezza dell'approvvigionamento energetico a livello euromediterraneo. In proposito l'Unione farà il possibile per promuovere l'adesione dei Partner mediterranei al trattato sulla Carta europea dell'energia e ad INOGATE.

Attenendosi a tali principi, l'UE ha istituito lo strumento adeguato (il Forum euromediterraneo dell'Energia), atto a garantire, su base permanente un dialogo inteso a promuovere i dibattiti e lo scambio di idee con i Partner mediterranei sui provvedimenti meglio adeguati a favorire ed accompagnare il processo di riforma nel settore dell'energia.

Allegato 1: Dati superficie e popolazione dell'UE e dei Partner mediterranei

Fonte MEDSTAT	Superficie (km^2)	Popolazione nel 1998 (milioni)	Popolazione - proiezione 2025
UE (15 Stati membri)	3 240 000	374,6	388,3
MED (12 Partner mediterranei)	5 400 000	225,6	338,3

Allegato 2 : Principali cifre relative ai trasporti nel Mediterraneo

Ripartizione del traffico euromediterraneo di merci Dati 1997	Flussi	Trasporto marittimo	Trasporto aereo	Strada	Ferrovia
Volume	163 milioni di tonnellate	83%	0,2%	4,24%	0,67%
Valore	110 milioni di euro	53%	16%	23%	0,84%

Trasporto euromediterraneo di passeggeri Dati 1997	Trasporto aereo	Trasporto marittimo
milioni	86	8,5

Fonti statistiche MEDSTAT

Indicatori dell'infrastruttura dei trasporti nei Partner mediterranei					
	Rete stradale		Rete ferroviaria		
Paese	**Lunghezza(km)**	**Densità(km/1000 km2)**	**Lunghezza**	**Densità(km/1000 km2)**	Note
Algeria	100 992	42.40	4 219	1.77	
Cipro	10 654	1 151.66	-	-	
Egitto	44 498	44.43	4 810	4.80	
Israele	15 464	698.31	962	43.44	
Giordania	7 519	84.16	386	4.32	Nota 1
Libano	6 359	608.40	-	-	
Malta	1 972	6 240.51	-	-	
Marocco	57 520	80.92	1 907	2.68	
Autorità palestinese	2 055	342.60	-	-	
Siria	41 451	223.84	2 767	14.94	
Tunisia	18 997	122.24	1 860	11.97	
Turchia	382 000	468.95	8 607	10.57	
MED	**683 122**	**128.00**	**20 708**	**5.51**	Nota 2
Note					
1. Lunghezza della rete ferroviaria: esclusivamente rete della società Hijazi					
2. Densità della rete ferroviaria MED: le cifre indicate non tengono conto dei paesi sprovvisti di rete ferroviaria.					

Fonte: MEDSTAT. Statistiche complete sono disponibili nella pubblicazione di Eurostat "Evoluzione dei trasporti nei Paesi mediterranei" (OPOCE, 1999, numero di catalogo CA-23-99-306-IT-C). Tali statistiche sono state elaborate da Eurostat e CESD-Roma , in collaborazione con gli Istituti Statistici Nazionali dei Partner mediterranei.

Allegato 3: Evoluzione della situazione regionale (12 Partner mediterranei) in campo energetico nel periodo 1985-1998.

Bacino mediterraneo (12 Partner mediterranei)

Consumo interno lordo	**1985**		**1990**		**1995**		**1996**		**1997**		**1998**	
	milioni tep	**%**	**milioni tep**	**%**	**milioni tep**	**%**	**milioni tep**	**%**	**milioni tep**	**%**	**milioni tep**	**%**
Totale	**117,7**	**100,0**	**152,4**	**100,0**	**180,3**	**100,0**	**189,7**	**100,0**	**198,7**	**100,0**	**207,3**	**100,0**
Combustibili solidi	16,3	13,8	22,1	14,5	23,8	13,2	27,4	14,4	30,1	15,2	31,9	15,4
Petrolio e prodotti petroliferi	73,4	62,4	89,6	58,8	103,7	57,5	107,0	56,4	108,8	54,7	112,2	54,1
Gas naturale	15,4	13,1	27,1	17,8	37,5	20,8	39,2	20,7	43,4	21,8	46,2	22,3
Energia atomica	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fonti rinnovabili	12,5	10,6	13,8	9,1	15,5	8,6	16,2	8,5	16,3	8,2	16,6	8,0
Altri combustibili	0,2	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,2	0,1	0,3	0,1

Produzione di elettricità (TWh)	**1985**		**1990**		**1995**		**1996**		**1997**		**1998**	
	TWh	**%**	**TWh**	**%**	**TWh**	**%**	**TWh**	**%**	**TWh**	**%**	**TWh**	**%**
Totale (TWh)	**121,3**	**100,0**	**172,1**	**100,0**	**239,2**	**100,0**	**258,3**	**100,0**	**277,7**	**100,0**	**296,9**	**100,0**
Energia atomica	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Energia termica classica	95,9	79,1	131,0	76,1	183,1	76,6	196,0	75,9	215,2	77,5	231,4	77,9
Energia idraulica, eolica, solare e geotermica	25,4	20,9	41,1	23,9	56,1	23,4	62,4	24,1	62,6	22,5	65,5	22,1
Carbone	24,9	20,5	33,4	19,4	53,0	22,2	58,8	22,8	64,7	23,3	70,0	23,6
Prodotti petroliferi	47,1	38,8	49,5	28,8	56,2	23,5	56,7	21,9	60,5	21,8	68,2	23,0
Gas naturale	23,9	19,7	48,1	27,9	73,7	30,8	80,3	31,1	89,7	32,3	93,0	31,3
Biomassa e altri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,2	0,1	0,3	0,1	0,3	0,1

Dipendenza energetica (%) (dati AIE-OCSE)	**1985**	**1990**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**
Tutti i combustibili	-45,7	-37,6	-23,8	-22,4	-23,0	-21,2
Combustibili solidi	34,7	41,5	47,9	50,8	54,3	54,8
Petrolio e prodotti petroliferi	-53,9	-44,8	-24,9	-23,5	-22,6	-18,3
Gas naturale	-129,2	-96,3	-75,6	-79,3	-86,8	-89,2