



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 30.05.1996
COM(95) 571 def.

RETI TRANSEUROPEE

RELAZIONE ANNUALE

**AL CONSIGLIO E AL
PARLAMENTO EUROPEO**

DICEMBRE 1995

INDICE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

RETE TRANSEUROPEA DELL'ENERGIA

Tabella: Finanziamento dei 10 progetti prioritari nel settore dell'energia ...

RETE TRANSEUROPEA DELLE TELECOMUNICAZIONI

RETE TRANSEUROPEA DEI TRASPORTI

Tabella: Progressi registrati per i progetti prioritari nel settore dei trasporti ...

Tabella: Problemi concernenti i progetti prioritari nel settore dei trasporti ...

Allegati: creazione di partnership settore pubblico-privato

I. Finanziamento : Partnership settore pubblico-privato

II. Le TEN e la concorrenza nel settore dei trasporti

III. Le regole sugli appalti pubblici per le TEN
nel settore dei trasporti

IV. Le autorità responsabili dei progetti per la realizzazione
delle reti transeuropee

CONNESSIONE CON I PAESI DELL'EUROPA CENTRALE E ORIENTALE
E CON I PAESI DEL BACINO DEL MEDITERRANEO

PROGETTI AMBIENTALI CONGIUNTI

Allegati

I. Descrizione di alcuni esempi di progetti specifici
concernenti i rifiuti

II. Descrizione di alcuni esempi di progetti specifici
concernenti l'acqua

III. Criteri per i progetti ambientali congiunti

TABELLE GENERALI

Progressi registrati nelle procedure normative concernenti le TEN

La partecipazione finanziaria della Comunità alle TEN

Alla riunione tenutasi a Bruxelles nel dicembre 1993, Il Consiglio europeo ha chiesto alla Commissione di sottoporli annualmente, nel mese di dicembre, una relazione sui progressi delle reti transeuropee di infrastruttura nei settori dei trasporti e dell'energia, nonché sull'attuazione dei programmi operativi nell'ambito delle infrastrutture dell'informazione.

La presente relazione è stata elaborata alla luce delle conclusioni dei Consigli europei di Essen e di Cannes.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI¹

1. Le reti transeuropee svolgono un ruolo vitale per l'occupazione, la competitività e la coesione all'interno dell'Unione europea. Nonostante i notevoli progressi realizzati dopo il Consiglio europeo di Essen, persistono problemi sostanziali circa il livello di priorità dei progetti TEN, il finanziamento dei quali richiede un ingente sforzo, soprattutto nel settore dei trasporti.
2. Per le TEN **energia**, la Commissione ritiene che gli Stati membri debbano accelerare l'esame delle domande di autorizzazione. Parallelamente, la BEI deve continuare a esaminare le domande di finanziamento relative ai progetti prioritari. E' essenziale adottare rapidamente gli orientamenti sulle TEN energia affinché la Commissione possa attuarli celermente. Un'altra priorità è costituita dalla creazione di un mercato interno dell'energia.
3. Anche per le TEN **telecomunicazioni**, è necessario adottare rapidamente gli orientamenti ad esse relativi e confermare l'importanza del programma IDA come componente fondamentale di TEN-Telecom.
4. Per favorire lo sviluppo di un'infrastruttura di rete **ambientale**, bisogna approvare la definizione di *Progetto Ambientale Congiunto (Joint environmental Project-JEP)* e dei relativi criteri di selezione. La Commissione è a favore di una fase operativa durante la quale saranno selezionati e lanciati un numero limitato di progetti pilota concernenti i rifiuti e l'acqua. Si dovrebbe prevedere per i JEP un'assistenza amministrativa e finanziaria analoga a quella fornita per le reti transeuropee.
5. Il Consiglio e il Parlamento europeo dovrebbero raggiungere un compromesso al fine di adottare gli orientamenti sulla rete transeuropea dei trasporti il più rapidamente possibile.
6. Parti di alcuni progetti hanno registrato progressi più lenti del previsto. Gli Stati membri interessati dovrebbero unire le loro forze per risolvere i problemi che rallentano tali progetti, adeguando quindi le rispettive priorità nazionali. Purtroppo, secondo le autorità nazionali interessate non è possibile ridurre sensibilmente i costi senza influire negativamente sul campo d'applicazione e sulla validità di gran parte dei progetti prioritari. Uno studio condotto dalla Commissione rivela che i benefici socio-economici di progetti internazionali sulle infrastrutture di trasporto sono superiori a quanto inizialmente previsto. Si dovrebbe tener conto di tale aspetto al momento dell'adozione delle decisioni necessarie richieste dal Consiglio europeo di Essen, al fine di aumentare i fondi attualmente destinati alle TEN.
7. Sebbene l'esame dei singoli progetti prioritari indichi grandi possibilità di incentivare la partecipazione del settore privato, sono state costituite poche partnership pubblico-privato (public-private partnership-PPP). Per contribuire alla loro promozione, la Commissione ha istituito un Help Desk a sportello unico ("One Stop") sull'applicazione

¹ Estratto del rapporto della Commissione al Consiglio europeo di Madrid intitolato "I progressi realizzati nell'ambito delle reti transeuropee" (CSE (95) 571).

delle norme comunitarie relative agli appalti pubblici e alla concorrenza a queste partnership ed esorta gli Stati membri a mantenere la loro pressione politica e ad apportare le modifiche necessarie laddove sussistono ostacoli di tipo legislativo e amministrativo. Occorre sviluppare meccanismi pubblici di sostegno, incluse le partecipazioni pubbliche, soprattutto per i progetti a finanziamento misto. La Commissione è pertanto a favore di un ampliamento dell'attività del FEI per comprendere questo tipo di operazioni.

8. Purtroppo, i finanziamenti degli Stati membri per i progetti prioritari non sono stati sempre resi disponibili e ciò ha ritardato i lavori. Due progetti prioritari registrano difficoltà di finanziamento e gli Stati membri interessati chiedono un intervento della Comunità.

<u>Progetto (1995-99)</u>		<u>Deficit economico</u>
PBKAL	Sezione belga	200 Mio di ECU
	Sezione neerlandese	120 Mio di ECU
	Sezione inglese	
	(collegamento ferroviario sotto la Manica)	240 Mio di ECU
TAV-Est		200 Mio di ECU

9. La Commissione esorta gli Stati membri interessati a completare le misure già adottate ed a reperire mezzi supplementari per colmare tali deficit. L'attuale linea di bilancio TEN non può soddisfare queste richieste e, qualora gli Stati membri non riuscissero a colmare il disavanzo, questi progetti già maturi subirebbero notevoli ritardi. Una partecipazione finanziaria supplementare della Comunità sarebbe giustificata, dato il suo notevole grado di interesse per tali progetti.
10. La Commissione si compiace dell'istituzione delle "autorità di progetto" sotto forma di gruppi europei di interessi economici multinazionali (GEIE) per la fase di promozione di alcuni collegamenti, al fine di assicurare un migliore coordinamento e favorire la creazione di PPP. La Commissione prende atto dei problemi particolari sorti per alcuni progetti ferroviari e sollecita il Consiglio ad adottare lo Statuto della Società europea che costituirebbe la base giuridica di cooperazione durante la fase di costruzione.
11. La Commissione concentrerà ulteriormente i suoi sforzi sui progetti TEN onde contribuire ad accelerarne i progressi.

LA RETE TRANSEUROPEA DELL'ENERGIA

1. PROGRESSI REGISTRATI NELLO SVILUPPO DELLE RETI TRANSEUROPEE DELL'ENERGIA

Il quadro regolamentare della rete transeuropea dell'energia

1. Per quanto concerne la legislazione comunitaria in materia di TEN, il 29 giugno 1995 il Consiglio ha espresso una posizione comune sulle due proposte della Commissione relative agli **"Orientamenti"** e a "un contesto più favorevole" per lo sviluppo di reti transeuropee destinate alla distribuzione dell'energia elettrica e del gas naturale². Il Parlamento europeo ha terminato recentemente la seconda lettura e l'adozione finale di dette proposte è prevista per la fine del 1995 o per l'inizio del 1996. Gli "Orientamenti" individuano **43 progetti di interesse comune** che costituiscono uno schema di riferimento per lo sviluppo delle reti dell'energia nei prossimi anni. Nello schema figurano i dieci progetti prioritari confermati al Consiglio europeo di Essen.
2. Dopo l'adozione, nel settembre 1995, del regolamento che stabilisce le norme per l'**attribuzione degli aiuti finanziari** destinati alle TEN, la Commissione ha deciso il primo impegno di questo aiuto ai progetti TEN utilizzando lo stanziamento di bilancio del 1995.
3. Riguardo alla realizzazione del **mercato interno dell'energia**, vi sono stati progressi nella discussione della proposta della Commissione per il mercato dell'energia elettrica e si auspica l'adozione di una posizione comune su detta proposta da parte del Consiglio entro la fine dell'anno. Tale accordo potrebbe consentire di riprendere all'inizio del 1996 le discussioni sulla proposta della Commissione relativa al mercato del gas naturale. Le norme e la legislazione del trattato, ivi comprese le regole di concorrenza e le procedure sono ovviamente applicabili al settore dell'energia. Di conseguenza, la realizzazione delle TEN non dovrebbe rafforzare alcuna situazione di posizione dominante delle imprese del settore.

Progressi registrati nella costruzione di infrastrutture delle reti transeuropee dell'energia

4. Al vertice di Essen sono stati identificati i seguenti **dieci progetti prioritari** nel settore dell'energia, cinque dei quali si riferiscono a reti elettriche e cinque a reti di gas naturale:

1)	Italia-Grecia:	interconnessione elettrica
2)	Francia-Italia:	interconnessione elettrica
3)	Francia-Spagna:	interconnessione elettrica
4)	Spagna-Portogallo:	interconnessioni elettriche
5)	Danimarca:	interconnessione elettrica Est-Ovest

² COM (93) 685 de 19.1.1994.

- | | | |
|-----|---------------------------------------|--|
| 6) | Grecia: | gasdotti e stazione GNL |
| 7) | Portogallo: | gasdotti e interconnessioni con la Spagna |
| 8) | Spagna: | interconnessioni con il Portogallo e
gasdotti in Estremadura e in Galizia |
| 9) | Algeria-Marocco-Spagna: | gasdotto |
| 10) | Russia-Bielorussia-Polonia-UE: | gasdotto. |

5. Per questi progetti prioritari, sono stati registrati alcuni progressi nei dodici mesi dopo il vertice di Essen. I progressi riguardano principalmente i progetti di gas naturale per la Spagna e il Portogallo.

Sui dieci progetti prioritari stabiliti al vertice di Essen:

- **i cinque progetti di gas naturale sono in costruzione**, sebbene sia stata appena avviata la prima fase per il progetto Russia-Bielorussia-Polonia-UE e debbano ancora essere definiti i gasdotti principali in Galizia e in Estremadura per i progetti spagnoli.
 - **solo uno dei cinque progetti di energia elettrica è in costruzione** (interconnessione elettrica Nord fra la Spagna e il Portogallo);
 - gli altri tre progetti di reti elettriche non sono ancora stati cominciati: le interconnessioni elettriche fra la Francia e l'Italia e fra la Grecia e l'Italia a seguito dei ritardi delle procedure di autorizzazione mentre per la connessione Est-Ovest in Danimarca, i promotori hanno deciso di procedere a una rivalutazione del progetto;
 - relativamente al restante progetto di rete elettrica, l'interconnessione fra la Francia e la Spagna, la costruzione è stata sospesa dalla parte spagnola, in attesa del completamento delle procedure di autorizzazione in Francia.
6. I lavori di costruzione dei restanti progetti di interesse comune definiti dagli orientamenti delle reti transeuropee nel settore dell'energia sono cominciati solo per alcuni progetti, sebbene in gran parte dei casi i progetti siano nella fase di precostruzione.

Finanziamento dello sviluppo delle reti transeuropee dell'energia

7. Il finanziamento delle reti di energia è generalmente garantito dalle società dei settori interessati, mediante ricorso a fondi propri o al mercato dei capitali. Nel caso dei dieci progetti prioritari, secondo il gruppo Christophersen l'impiego degli strumenti finanziari comunitari esistenti potrebbe risolvere i problemi finanziari.
8. **Il costo totale degli investimenti relativi ai dieci progetti prioritari** si aggirerebbe intorno ai 4.350 Mio di ECU. Questa stima non comprende il costo di costruzione delle strutture previste dai progetti prioritari nei paesi terzi (in Algeria e in Marocco per il gasdotto del Magreb e in Polonia, Bielorussia e Russia per il nuovo gasdotto Russia-EU). Le società dei settori energetici interessate provvederanno a coprire una parte significativa dei costi di investimento necessari per la realizzazione di questi 10 progetti prioritari.

9. I finanziamenti comunitari destinati ai progetti prioritari rientrano in gran parte nel quadro degli aiuti previsti dai Fondi strutturali (progetti relativi alle regioni dell'Obiettivo 1), nonché dai prestiti della BEI e dalla Commissione (trattato CECA). A tali aiuti si aggiungono l'assistenza del FEI (sotto forma di garanzie di prestito) e la linea di bilancio TEN Energia.
10. Dal 1993, i **Fondi strutturali** hanno già impegnato a favore dei progetti prioritari nel settore dell'energia circa 640 Mio di ECU e stanno valutando attualmente richieste di finanziamento dell'ordine di 758 Mio di ECU.
11. Parimenti, dal 1993 la BEI e la Commissione (CECA) hanno già stanziato **prestiti comunitari** di 1.380 Mio di ECU a favore dei progetti prioritari nel settore dell'energia e stanno ancora esaminando domande di prestito pari ad oltre 500 Mio di ECU. È importante sottolineare che nei 1.380 Mio di ECU summenzionati sono inclusi prestiti di circa 540 Mio di ECU concessi dalla BEI per le sezioni del gasdotto del Magreb da costruire in Algeria e in Marocco.
12. Relativamente allo stanziamento di fondi dalla **linea di bilancio TEN sull'energia**, sono stati impegnati di recente 12 Mio di ECU destinati alla promozione di studi di fattibilità e di altro tipo concernenti 12 progetti di interesse comune che figurano sull'elenco degli orientamenti, tre dei quali sono progetti prioritari definiti ad Essen (le interconnessioni elettriche Francia-Spagna e Spagna -Portogallo e il progetto di gas naturale in Grecia).
13. Il **FEI** ha firmato due garanzie di prestito pari a 207,7 Mio di ECU per la realizzazione di due progetti chiave nel settore dei gas: il gasdotto trans-Mediterraneo II in Italia e il progetto di gas naturale in Portogallo (quest'ultimo figura nell'elenco delle priorità definito a Essen). Ciò rappresenta circa il 40% della somma totale garantita dal FEI nel corso dei primi diciotto mesi di funzionamento. (1994-1995).

Connessione delle reti transeuropee dell'energia con paesi terzi

14. Nei progetti prioritari e in altri progetti di interesse comune si tiene conto del bisogno di realizzare interconnessioni fra le reti energetiche comunitarie e quelle dei paesi terzi. Gli orientamenti delle TEN energia prevedono inoltre una procedura da seguire affinché il paese o i paesi terzi interessati riconoscano tali progetti come "**progetti di interesse comune**".
15. **La connessione della rete elettrica CENTREL**, (Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia e Ungheria), con la rete UCPTE sarà realizzata durante l'ultimo trimestre del 1995, e rappresenterà un'importante tappa nell'integrazione delle reti elettriche europee. Nell'ambito dei programmi PHARE e TACIS sono in corso studi sull'ulteriore ampliamento della rete UCPTE ai **Paesi balcanici** e alla CSI.

16. Nell'ambito del programma PHARE sono stati condotti e si conducono studi concernenti le **interconnessioni del gas Est-Ovest in Europa** nonché progetti regionali incentrati sui paesi d'Europa centrale e orientale e/o i paesi dell'Unione europea. Detti studi si aggiungono alle azioni previste a partire dal 1995 legate ai progetti di interesse comune identificati dagli orientamenti comunitari.

II. PROBLEMI ANCORA DA RISOLVERE

17. Le autorizzazioni per la costruzione e/o il reperimento dei finanziamenti per gli investimenti ostacolano ancora la realizzazione di diversi progetti prioritari.
18. I progetti la cui costruzione è ritardata da **problemi di autorizzazione** sono i seguenti:
- l'interconnessione elettrica Italia-Grecia;
 - l'interconnessione elettrica Francia-Italia;
 - l'interconnessione elettrica Francia-Spagna.
19. I progetti ostacolati da **problemi di valutazione economica e/o di finanziamento** sono i seguenti:
- l'interconnessione elettrica Italia-Grecia (prestito richiesto alla BEI),
 - l'interconnessione elettrica Danimarca Est-Ovest (le società elettriche interessate stanno rivalutando il progetto);
 - il progetto greco di gas naturale (la BEI e i servizi della Commissione -CECA hanno stabilito alcune condizioni per la concessione di prestiti);
 - il progetto portoghese di gas naturale (prestito richiesto alla Commissione -CECA);
 - I progetti di gas naturale in Estremadura e in Galizia (ridefinizione dei progetti e conseguente riesame degli impegni dei Fondi strutturali - FESR);
 - la sezione spagnola del progetto di gasdotto naturale del Magreb (è stata richiesta l'assistenza del FESR ed è previsto un prestito della BEI).

TABELLA 1

PROGETTI TRANSEUROPEI DELL' ENERGIA: FINANZIAMENTO DEI 10 PROGETTI PRIORITARI

(in Mio di ECU)

(a) PROGETTI DI RETI ELETTRICHE	COSTO TOTALE	PRESTITI DELL'UNIONE EUROPEA decisi o in via di approvazione		CONTRIBUTO FINANZIARIO DEL FESR (b) deciso	OSSERVAZIONI SUL MECCANISMO DI FINANZIAMENTO
		BEI	CECA		
a4 interconnessione Italia - Grecia	304	[100]		35	Non finalizzato
b6 interconnessione Francia - Italia	170			Non ammissibile	Finalizzato
b7 interconnessione Francia - Spagna	115			Non ammissibile	Finalizzato
b10 interconnessione Spagna - Portogallo	110	57			Finalizzato
c2 connessione Est-Ovest Danimarca	170			Non ammissibile	Non finalizzato
PROGETTI DI RETI DI GAS NATURALE					
e6 Grecia Gasdotto principale e terminale GNL	1285	7 + [219] (e)	83 + [97] (e)	683	Non finalizzato
e5 Portogallo Gasdotto principale	462	354 (e)	[102] (e)	173	Non finalizzato garanzia di prestito del FEI
f6 Spagna-Portogallo Interconnessioni Portogallo-Spagna	386	224 (e)		156	Finalizzato. garanzia di prestito del FEI
Gasdotto principale in Estremadura e in Galizia	72				Non finalizzato
h4 Algeria-Marocco-Spagna Tratto Tangeri (MO) - Córdoba (SP)	446	100 (c)			Non finalizzato
h7 Russia-Bielorussia-Polonia-U.E Parte tedesca	830			(d)	Non finalizzato
TOTALE	4350	742 + [319]	83 + [199]	1047	

(a) Stesso codice di progetto come negli orientamenti (GU C 216 del 21.8.1995).

(b) Iniziative comunitarie REGEN (89-93) e INTERREG II (94-99) e quadri di sostegno comunitario per i periodi 89-93 e 94-99.

(c) Il totale dei prestiti concessi dalla BEI per il "gasdotto del Magreb" è di 641 Mio di ECU, per i lavori in Algeria, in Marocco e per lo stretto di Gibilterra (Tangeri - Tarifa).

(d) Sezioni dei Länder Orientali della Germania dovrebbero beneficiare dei finanziamenti del FESR.

(e) I prestiti della BEI e della CECA fanno riferimento all'intero progetto che è più vasto del progetto prioritario interessato.

LE RETI TRANSEUROPEE DELLE TELECOMUNICAZIONI

I. PROGRESSI FINORA REALIZZATI

1. Dal 1993, sono state avviate una serie di azioni nel settore delle reti transeuropee delle telecomunicazioni (TEN-Telecom) volte a definire le proposte da presentare al Consiglio e al Parlamento europeo, in particolare per l'adozione di una serie di orientamenti ai sensi del Titolo XII del Trattato UE. Già nel 1993, due proposte iniziali di orientamenti sono state inviate al Consiglio e al Parlamento: una relativa alle reti transeuropee per le comunicazioni fra le amministrazioni (TEN-IDA)¹ e un'altra concernente un sottoinsieme di TEN-Telecom (TEN-ISDN)². Inoltre, nel luglio 1993 la Commissione ha presentato alle altre istituzioni una comunicazione sulle TEN-IBC³.
2. Il Consiglio dei ministri e il Parlamento europeo hanno adottato il regolamento finanziario delle TEN e gli orientamenti sulle TEN-ISDN e stanno esaminando la proposta relativa agli orientamenti generali TEN-Telecom. È previsto un dibattito politico nel corso del Consiglio Telecomunicazioni del 27 novembre 1995. L'iniziativa TNA-IDA ha stimolato la proposta di un Programma IDA che è stato adottato alla riunione del Consiglio dell'Industria del 6 novembre 1995.
3. Tuttavia, malgrado i progressi summenzionati, i Consigli europei precedenti (Essen) hanno trattato le TEN-Telecom solo in termini generali. Si suggerisce pertanto che nei prossimi Consigli europei il tema delle TEN-Telecom sia affrontato in modo simile alle altre TEN (trasporti, energia) per le quali sono stati definiti progetti specifici.

È opportuno ricordare alcuni aspetti specifici del settore delle telecomunicazioni che giustificano un trattamento parzialmente diverso rispetto ad altri settori:

- i) la strozzatura nel settore delle telecomunicazioni è legata principalmente allo sviluppo di applicazioni e a problemi di interoperabilità dei servizi generici a livello europeo (cfr. il Rapporto del gruppo Bangemann);
- ii) qualsiasi tipo di azione deve tenere conto della crescente liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni.

TEN-TELECOM NEL CONTESTO DELLA LIBERALIZZAZIONE DEL MERCATO

4. Con la liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni, l'identificazione dei progetti da finanziare deve seguire una procedura che consenta la concorrenza fra le diverse iniziative provenienti dal mercato o da esigenze sociali piuttosto che, come avviene negli altri settori delle TEN, sulla base delle proposte delle amministrazioni degli Stati membri. In questo contesto le autorità pubbliche devono selezionare i settori

¹ Le TEN-IDA sono applicazioni telematiche per lo scambio di informazioni fra le amministrazioni.

² L'ISDN (la rete numerica integrata nei servizi) è una rete che consente la trasmissione sotto forma di voce integrata e digitalizzata, immagini fisse e dati, ad una velocità media (64 kb/s)

³ IBC: Comunicazione integrata a banda larga.

prioritari per i quali i progetti possono ricevere un sostegno comunitario. Quest'ultimo dovrebbe concernere progetti in settori di interesse pubblico che apportino risultati socio-economici positivi e la cui redditività finanziaria non è nell'immediato sufficiente. Tali progetti dovrebbero essere realizzati nell'ambito di partnership pubblico-privato, che comprendano in particolare gli enti locali e regionali. Il sostegno fornito deve essere compatibile con la legislazione sulla concorrenza e le norme nazionali sugli aiuti statali.

5. In questo contesto, il sostegno allo sviluppo delle applicazioni delle telecomunicazioni, dei servizi generici e delle reti transeuropee daranno un importante contributo allo sfruttamento dei benefici della società dell'informazione.

CAMPO DI APPLICAZIONE DEL PROGRAMMA IDA

6. Il programma IDA è volto ad ottimizzare l'interoperabilità, in particolare a migliorare l'efficienza, l'efficacia e la trasparenza dei servizi pubblici nell'ambito del mercato interno.
7. Le amministrazioni degli Stati membri e le istituzioni europee stanno realizzando reti telematiche e servizi interoperativi conformemente alla decisione del Consiglio, al fine di favorire lo scambio di informazioni attraverso le attività nei settori specifici seguenti:
 - produzione e promozione di orientamenti concernenti l'architettura IDA e i requisiti operativi per la realizzazione dell'interoperabilità;
 - introduzione pratica della posta elettronica basata sulla norma X.400;
 - realizzazione pratica delle reti transeuropee nei seguenti settori: dogane e imposte; pesca; agricoltura; previdenza sociale; appalti; sanità; statistiche; politica commerciale; concorrenza; cultura; progetti telematici volti a semplificare il processo decisionale nella Comunità; assistenza alle agenzie comunitarie (ambiente, mercato interno, sanità pubblica, centro di traduzione);
 - attività orizzontali (fornitura di servizi generici, progressi nell'ambito normativo e contrattuale etc.).

II. RISULTATI (1993-1995)

TELECOMUNICAZIONI - ASPETTI GENERALI

8. Per la fase preparatoria delle TEN-ISDN e TEN-IBC sono state stanziare risorse pari a 7 Mio di ECU nel 1993 e 14 Mio di ECU nel 1994. Questi tipi di azioni sono state sviluppate e perseguite durante l'esercizio 1995 con un bilancio di 22 Mio di ECU.
9. Detta fase preparatoria consisteva in studi di fattibilità o progetti pilota nel campo dell'EURO-ISDN e delle comunicazioni a banda larga, volti a rendere più comprensibile il tipo di azioni e le priorità da rispettare nella realizzazione delle reti transeuropee in questi settori.

10. Grazie a tali azioni è stato possibile analizzare le principali difficoltà in termini di impiantazione e di uso delle soluzioni basate sull'ISDN attraverso una serie di studi di fattibilità e di progetti pilota nel settore dell'assistenza sanitaria, del telelavoro, dell'istruzione, delle applicazioni per le PMI e dei servizi desktop multimediali. Sono stati inoltre condotti degli studi legati ai problemi di terminale e alla qualità del servizio nel settore dell'ISDN.
11. L'obiettivo principale dell'azione concertata nel campo delle comunicazioni a banda larga (TEN-IBC) era quello di avere un'idea più chiara della domanda potenziale e della validità tecnico-economica delle applicazioni a banda larga ATM sui servizi a richiesta, la posta elettronica multimediale, le reti scientifiche, le autostrade urbane dell'informazione, il trasferimento di esami radiologici su reti ATM⁴. Tali progetti hanno stimolato la nascita di gruppi di interessi comuni e consolidato le basi per l'avvio, negli anni a venire, di applicazioni transeuropee valide, soprattutto nei settori di interesse pubblico.

PROGRAMMA IDA

12. Sono stati già raggiunti i risultati seguenti:
 - produzione di orientamenti relativi all'architettura IDA;
 - introduzione della rete principale X.400 che offre servizi superiori a quelli forniti dai settori amministrativi pubblici (ADMD) dei 15 Stati membri;
 - reti operative o pilota nell'ambito dei seguenti progetti: previdenza sociale (TESS/SOSENET), occupazione (EURES), dogana e fisco (QUOTA, VIES, EBTI, TARIC), agricoltura (PHYSAN, IDES), appalti pubblici (SIMAP), pesca (FIDES), statistica (DSIS);
 - connessione alla posta elettronica di un primo gruppo di comitati di 270 membri;
 - fornitura di servizi di posta elettronica per le istituzioni europee.

⁴ L'ATM (Asynchronous Transfer Mode) è un sistema avanzato di trasmissione e di commutazione che si avvale di velocità di trasmissione molto elevate; l'ATM consente ad esempio la trasmissione di immagini televisive di qualità.

III. LA SFIDA DEL FUTURO

TELECOMUNICAZIONI - ASPETTI GENERALI

13. Il futuro programma di lavoro per la rete transeuropea di telecomunicazioni promuove la realizzazione di applicazioni telematiche transeuropee di interesse collettivo basate su servizi generici interoperabili e sulle reti digitali interconnesse al fine di:

- facilitare la transizione verso la società dell'informazione;
- migliorare la competitività delle imprese europee e consolidare il mercato interno;
- rafforzare la coesione economica e sociale;
- stimolare nuove attività che favoriscano la creazione di posti di lavoro.

Per questi obiettivi generali, il programma di lavoro 1996 fisserà le priorità specifiche in ciascuno dei tre livelli seguenti:

- lo studio di fattibilità, la convalida e l'installazione delle applicazioni di interesse collettivo di dimensioni sufficienti per raggiungere la massa critica di utenti e generare un'ampia partecipazione del settore privato agli investimenti nell'ambito di partnership pubblico-privato;
- la promozione di servizi interoperabili in Europa, attraverso l'elaborazione e l'applicazione di specifiche comuni basate su norme europee e mondiali da estendere all'ambiente multimediale;
- la promozione e l'accesso alle reti telematiche transeuropee interconnesse e normalizzate, in particolare la promozione di EURO-ISDN, lo sviluppo delle reti a banda larga (basate sulla tecnologia ATM), e la loro interconnessione alle reti mobili e satellitari.

Infine la Comunità attribuisce una priorità specifica alle PMI in due settori:

- identificazione delle applicazioni aventi un impatto importante sulle loro attività;
 - una presenza minima delle PMI nei consorzi che partecipano agli inviti a presentare proposte della Commissione.
14. I suddetti aspetti sono stati trattati nella comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo che illustra una metodologia per realizzare applicazioni della società dell'informazione e propone gli orientamenti relativi alle TEN-Telecom⁵. L'attuazione pratica degli orientamenti nel corso del 1996 offrirà l'opportunità di applicare tali principi a casi concreti.

PROGRAMMA IDA

Il programma IDA persegue l'obiettivo di realizzare le reti telematiche e lavora nel contempo alla risoluzione di svariati problemi chiave.

⁵ COM (95) 224 def. del 31.5.1995.

15. I progetti IDA riguardano di tutti i problemi giuridici legati allo scambio elettronico di dati e di documenti quali l'autenticazione dell'utente, la firma elettronica, la protezione e la sicurezza dei dati. Si tratta di problemi particolarmente sentiti nelle pubbliche amministrazioni, data la natura delle informazioni scambiate. In questo settore, esistono divergenze piuttosto considerevoli fra gli Stati membri. È pertanto necessario procedere a un'armonizzazione per la quale sono già cominciati alcuni studi.
16. Il successo dei progetti IDA dipende principalmente dal grado di partecipazione degli Stati membri, che non è stata sempre soddisfacente.
17. Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno opinioni divergenti circa il tipo di base giuridica da conferire al programma IDA. Tali divergenze di opinioni non dovrebbero compromettere il successo del programma come è avvenuto in passato per le risorse di bilancio.

IV. CONCLUSIONI

18. Le reti di telecomunicazioni sono la colonna vertebrale della futura società dell'informazione.
19. In questo contesto di crescente attività della Comunità per la promozione della società dell'informazione, il 1996 sarà il primo anno di azione regolare nel settore delle reti transeuropee delle telecomunicazioni. Detta azione è destinata ad intensificarsi nei prossimi anni, al fine di fornire un contributo sostanziale per realizzare i vantaggi economici e sociali legati allo sviluppo di nuovi servizi ed applicazioni nell'ambito delle autostrade dell'informazione.

Per consentire la realizzazione dei progetti in tutti i settori proposti, il Consiglio e il Parlamento sono pregati di adottare il più rapidamente possibile la proposta di decisione relativa agli orientamenti TEN-Telecom.

20. IDA è un programma concreto che sta già dando dei risultati.

L'installazione continua di tali reti telematiche nelle amministrazioni migliorerà notevolmente la gestione del mercato interno e avrà effetti positivi diretti sui cittadini europei. Si chiede pertanto al Consiglio europeo di confermare l'importanza del programma IDA in quanto componente essenziale delle TEN-Telecom.

LE RETI TRANSEUROPEE DEI TRASPORTI

I. PROGRESSI

1. Lo sviluppo delle reti transeuropee dei trasporti richiede la costruzione o la modernizzazione dei collegamenti fra i diversi modi di trasporto, in particolare fra la rete stradale e quella ferroviaria.

TEN Trasporti (posizione comune)	Tutte le linee ferroviarie		TAV		Strade	
	esistenti	da costruire o da modernizzare	esistenti	da costruire o da modernizzare	esistenti	da costruire o da modernizzare
Rete	50 300	23 600	5 300	13 600	48 000	27 300
Progetti prioritari		6 766		4 044		5 234

Le cifre riportate alla voce "Tutte le linee ferroviarie" comprendono le linee dei treni ad alta velocità (TAV) e le linee tradizionali. Nel periodo 1993-1995 sono stati cominciati i lavori di costruzione di circa 2500 Km di strada e 2000 Km di ferrovia. Si sono inoltre registrati notevoli progressi negli aeroporti. È in preparazione un importante programma di modernizzazione per i porti, che sarà realizzato l'anno prossimo e che riguarda in modo particolare la navigazione a corto raggio.

Progetti prioritari

2. Le risorse comunitarie si sono concentrate sui progetti prioritari adottati del Consiglio europeo di Essen (cfr. Tabella 1 sui progressi registrati per tali progetti).

Quadro legislativo comunitario

3. Nell'ottobre 1995, il Consiglio ha adottato una posizione comune sulla proposta della Commissione⁶ concernente gli orientamenti per lo sviluppo di una rete transeuropea di trasporti e il Parlamento europeo ne completerà prossimamente la seconda lettura.
4. Il regolamento del Consiglio sull'assistenza finanziaria alle TEN⁷ è entrato in vigore il 23 settembre 1995.
5. Nel giugno 1995 il Consiglio ha adottato una posizione comune relativa alla direttiva sull'interoperabilità dei treni ad alta velocità⁸. Al fine di contribuire all'elaborazione di norme nell'ambito della suddetta direttiva, è stata creata "l'Association Européenne pour l'Interoperabilité Ferroviaire" (AEIF).

⁶ Proposta della Commissione COM (94) 106.

⁷ Regolamento (CE) n. 2236/95 del Consiglio.

⁸ Proposta della Commissione COM (94) 107.

Finanziamento

6. La tabella seguente offre un quadro generale della situazione in materia di finanziamento delle TEN dei trasporti, con particolare riferimento ai 14 progetti prioritari. Le cifre sono espresse in milioni ECU (Mio di ECU).

	Costi totali fino al 2010	Spese globali ⁹		Sovvenzioni UE dal 1993 al 1995		Operazioni di prestito UE dal 1993 al 1995	
		95-99	95	Bilancio Trasporti ¹⁰	Assistenza strutturale ¹¹	BEI	Garanzie FEI
Rete	400 000	220 000	>11000	625	3 962	6 417	161
Progetti esclusivamente prioritari	99000	45 000	circa: 2 600	circa: 362,5 ¹²	687	5 800	71

7. la Banca europea per gli investimenti (BEI) ha concesso prestiti per una media annua di 1 Mrd di ECU destinati al finanziamento dei progetti prioritari e dei progetti ad essi connessi e continuerà probabilmente su questo indirizzo. I prestiti della BEI per i progetti delle TEN sono stati ampliati nel quadro di una "finestra TEN" istituita dalla Banca a seguito del Consiglio europeo di Essen¹³. Nel corso del 1995, la BEI ha concluso nuove operazioni di credito per l'Øresund (688 Mio di ECU) e alcuni progetti autostradali.
8. Creato durante il vertice di Edimburgo per coprire alcuni bisogni finanziari specifici connessi alle TEN e istituito ufficialmente nel giugno 1994, il FEI ha già partecipato a diversi progetti prioritari di TEN. Nel caso dell'**aeroporto della Malpensa**, il FEI (Fondo europeo per gli investimenti) ha concesso garanzie per 71 Mio di ECU. Il Fondo europeo per gli investimenti continua attualmente il lavoro di identificazione di soluzioni finanziarie appropriate per altri progetti prioritari, soprattutto per il collegamento ferroviario del tunnel sotto la Manica (CTRL).
9. Il Consiglio europeo di Essen ha confermato l'obiettivo di promuovere la creazione di partnership pubblico-privato (PPP) per i progetti delle TEN dei trasporti (cfr. allegato I). Sono state costituite PPP per il collegamento ferroviario del **tunnel sotto la Manica** e per la **West Coast Main Line** nel Regno Unito, nonché per la realizzazione di **tre tratti autostradali in Grecia**.

⁹ Secondo i dati presentati dagli Stati membri alla Commissione. Le cifre comprendono tutte le forme di finanziamento o di partecipazione finanziaria della Comunità.

¹⁰ Oltre alla linea di bilancio delle TEN di quest'anno, il bilancio dei trasporti comprende sovvenzioni provenienti da un'altra linea di bilancio di 400 Mio di ECU (1990 - 1994).

¹¹ L'assistenza strutturale comunitaria proviene dal Fondo di coesione e dai Fondi strutturali, in particolare dal FESR. Le cifre sono indicative.

¹² I progetti prioritari sono stati identificati come un gruppo a scopi di finanziamento a seguito dell'adozione del regolamento finanziario delle TEN. Tuttavia, sono stati erogati finanziamenti comunitari a progetti diventati prioritari, prima del 1995.

¹³ I prestiti ampliati nell'ambito della finestra TEN sono caratterizzati da scadenze più lunghe, adeguata ingegneria finanziaria e una partecipazione fin dall'inizio alla strutturazione finanziaria e contrattuale del progetto.

10. Spesso, i promotori dei progetti ritengono che le regole comunitarie in materia di appalti pubblici e di concorrenza ostacolano la creazione di PPP. Eppure da un'analisi approfondita risulta che tali regole prevedono una certa flessibilità per la creazione di PPP (Allegati II e III). La Commissione ha approvato un programma di assistenza per l'applicazione delle regole comunitarie sugli appalti pubblici e sulla concorrenza e ha inoltre istituito un "One-Stop Help Desk" (fax: +32-2-295.65.04) che fornisce informazioni in materia e incoraggia la consultazione precoce da parte dei promotori dei progetti, migliorando in tal modo il suo livello di assistenza e di sostegno.
11. La Commissione sta elaborando un "Programma di promozione di infrastrutture comuni di trasporto" (CTIPP) nell'ambito del regolamento (CE) n. 2236/95 al fine di realizzare una pianificazione finanziaria pluriennale per i progetti delle TEN dei trasporti che fornirà inoltre un quadro generale della partecipazione degli Stati membri ai progetti delle TEN dei trasporti.

Coordinamento

12. La Commissione ha continuato ad organizzare seminari per gran parte dei progetti prioritari. Grazie alle riunioni organizzate ogni mese, la Commissione, la Banca europea per gli investimenti (BEI) e il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) hanno aggiornamenti sulle loro attività rispettive; due gruppi ad alto livello assicurano un migliore coordinamento del **progetto GNSS di posizionamento e di navigazione via satellite**, nonché diversi aspetti della **telematica applicata al trasporto stradale**. La Germania si è fatta carico del coordinamento dei lavori relativi al **canale di radiomessaggi per il traffico su strada**, a cui collaborano altri undici Stati membri.
13. Il Consiglio europeo di Essen ha confermato la necessità di "autorità di progetto" transfrontaliere per i progetti internazionali di maggiore entità, testimoniando così l'esperienza positiva del progetto **Øresund** e le esperienze negative causate dalla carenza di detto coordinamento come nel caso del **progetto PBKAL**. I gruppi europei di interesse economico (GEIE) costituiscono uno strumento giuridico molto valido per garantire il coordinamento transfrontaliero nella fase di pianificazione dei progetti transnazionali. Gli operatori dei servizi di treno ad alta velocità hanno costituito vari GEIE: "Alpentunnel" per il **TAV Lione-Torino**, "SEM" per il **TAV Sud "ERTMS"**, per sviluppare un sistema europeo di controllo comune. Il governo austriaco ha creato una nuova società di gestione delle infrastrutture ferroviarie per il **collegamento del Brennero**, nella quale desidererebbe includere soci di altri Stati membri.

Paesi terzi

14. La Commissione considera lo sviluppo di collegamenti TEN con i paesi dell'Europa centrale e orientale un elemento essenziale della strategia di preadesione per questi paesi e concentra pertanto i suoi sforzi sulla realizzazione concreta di tali collegamenti. (Per ulteriori dettagli in materia, consultare il capitolo corrispondente nella presente relazione). Continuano i lavori sul collegamento delle TEN dei trasporti alle reti dei paesi terzi, che sono coordinati nell'ambito di riunioni regolari del G-24 presiedute dalla Commissione. È in preparazione una comunicazione sul collegamento delle TEN dei trasporti alle reti dei paesi terzi.
15. La Conferenza euromediterranea di Barcellona creerà i presupposti per la promozione di progetti di infrastrutture in questo settore, che beneficeranno del sostegno del programma di assistenza MEDA istituito recentemente dalla Comunità. Per ulteriori dettagli in materia, consultare il capitolo corrispondente della presente relazione.

II. I PROBLEMI

Legislazione

16. L'elaborazione legislativa degli orientamenti relativi alle TEN dei trasporti è notevolmente rallentata dalla divergenza di opinioni fra il Consiglio e il Parlamento europeo sulla possibilità di includere i progetti prioritari indicati al vertice di Essen e di introdurre un articolo sulla necessità di valutazioni in materia ambientale. Secondo la Commissione è necessario concentrare tutti gli sforzi per risolvere tali divergenze il più rapidamente possibile.

Progetti prioritari

17. Si rinvia per dettagli alla tabella 2. Le difficoltà incontrate sono inoltre dovute alla riluttanza degli Stati membri ad adattare le loro priorità nazionali in funzione delle reti transeuropee. Sebbene accettino il concetto di reti transeuropee, e i vantaggi per l'Europa in termini di competitività, occupazione e coesione economica, molti Stati membri tendono a delegare la realizzazione delle TEN ad altri paesi ed a concentrarsi sulle priorità nazionali senza adattare i loro programmi.
18. I metodi utilizzati dalle autorità nazionali per la valutazione dei vantaggi socio-economici delle sezioni di infrastrutture transnazionali su larga scala sottovalutano notevolmente i benefici reali, poiché questi escludono tutti i benefici degli operatori esteri. Tale metodologia può essere valida per stabilire il livello delle sovvenzioni nazionali per un progetto nazionale ma, nel complesso, significa che le misure nazionali di valutazione dei vantaggi socio-economici escludono almeno la metà dei benefici internazionali. Per esempio non vengono considerati i vantaggi per i passeggeri francesi che viaggiano sulla sezione inglese della linea ad alta velocità Londra-Parigi, né quelli per i passeggeri inglesi che viaggiano sulla sezione francese.
19. Alcuni studi condotti a nome della Commissione dal gruppo di lavoro addetto alla **linea ferroviaria ad alta velocità Parigi-Bruxelles-Colonia-Amsterdam-Londra (PBKAL)** e riportati nel rapporto di detto gruppo rivelano, che se si considerano tali benefici omessi, il rendimento socio-economico del progetto sale di circa un quarto, dal 7,2% al 9,5%.
20. L'aspetto internazionale del rendimento socio-economico di un progetto prioritario particolare può essere visto come un "vantaggio comunitario". Si sta valutando l'entità del rendimento omesso per altri progetti prioritari, anche se sarà poco probabile riscontrare cifre simili a quelle registrate per la linea ad alta velocità PBKAL, dato il numero elevato di Stati membri interessati a tale progetto.
21. Il fatto di non tener conto del "vantaggio comunitario" dei progetti prioritari, rispecchia priorità nazionali scarse o conflittuali per questi progetti. Ne conseguono ritardi nella definizione dei progetti (**asse del Brennero**), pianificazioni contraddittorie da parte delle diverse autorità nazionali (**PBKAL, TAV Est**), problemi di finanziamento ancora irrisolti (**PBKAL, asse del Brennero, TAV Est**) e un'incapacità a costituire autorità di progetto multinazionali che coordinino i lavori (**PBKAL, Brennero**). Per un'analisi più dettagliata dei problemi relativi ai progetti prioritari,

vedere il paragrafo successivo. Secondo la Commissione, gli Stati membri dovrebbero riesaminare le priorità da essi attribuite ai progetti delle TEN e, in particolare, a quelli che sono stati classificati "progetti prioritari" al Consiglio europeo di Essen.

22. La Commissione ritiene che, per meglio riflettere i bisogni della rete di trasporto transeuropea, si dovrebbe modificare la definizione di alcuni progetti prioritari. Più precisamente, la linea del **TAV Est** dovrebbe essere ampliata verso est e chiamarsi **TAV Parigi-Monaco-Vienna**. L'**asse ferroviario/trasporto combinato Nord-Sud in Irlanda** dovrebbe essere esteso a nord fino a Londonderry. L'**autostrada Lisbona-Valladolid** dovrebbe seguire un tragitto diverso, così come è stato proposto dal governo portoghese. Il **collegamento stradale Irlanda-Regno Unito-Benelux** dovrebbe diventare una rete ferroviaria/trasporto combinato. Tale ridefinizione dei progetti sarà realizzata al momento della discussione degli orientamenti delle TEN.

Finanziamento

23. Conformemente alle disposizioni del Consiglio europeo di Cannes, è stata intrapresa una revisione dei costi dei progetti prioritari al fine di identificare possibili riduzioni. La Commissione ha chiesto agli Stati membri informazioni sui costi ed ha istituito dei gruppi di lavoro incaricati di esaminare nei dettagli la possibilità di ridurre i costi per alcuni progetti particolari, vale a dire per la linea **PBKAL**, il **TAV Est**, l'**asse del Brennero della linea TAV Nord-Sud** e per le **autostrade greche**. Al momento i risultati indicano un aumento dei costi piuttosto che una riduzione. Infatti i costi attuali totali stimati per i 14 progetti prioritari ammontano a 99 Mrd di ECU contro i 92 miliardi annunciati al Consiglio europeo di Essen. Una riduzione di detti costi sembra impossibile senza una diminuzione drastica della fattibilità e della portata dei progetti. La Commissione è disposta ad analizzare, con l'ausilio di esperti, la riduzione dei costi in modo più approfondito insieme agli Stati membri, sebbene consideri che la questione sia principalmente di competenza alle autorità di questi ultimi.
24. Negli Stati membri le restrizioni di bilancio continuano a ripercuotersi in modo significativo sugli investimenti in materia di infrastrutture dei trasporti e ritarderanno probabilmente la realizzazione delle TEN dei trasporti.
25. Il bilancio comunitario previsto per le TEN dei trasporti per il periodo 1995-1999 è inferiore del 4% dell'investimento totale necessario per la realizzazione dei 14 progetti prioritari durante tale periodo. Pertanto, sebbene il regolamento (CE) n. 2236/95 del Consiglio relativo all'assistenza finanziaria delle TEN autorizzi una partecipazione comunitaria fino al 10% dei costi totali del progetto, ciò non sarà possibile. Gli Stati membri hanno richiesto quest'anno una somma tre volte superiore all'importo disponibile.
26. I problemi riscontrati in alcuni progetti prioritari, hanno evidenziato il problema dell'incapacità di assicurare impegni finanziari pluriennali nell'ambito della linea di bilancio delle TEN dei trasporti. All'inizio del 1995, la Commissione ha chiesto agli Stati membri informazioni sui loro progetti fino al 1999 e sta preparando un programma pluriennale sul finanziamento pubblico, privato e comunitario. Un'analisi condotta in base a tali cifre rivela una situazione finanziaria particolarmente difficile per due progetti: il **TAV Est** e il **TAV PBKAL**. Per quest'ultimo progetto, gli Stati membri hanno chiesto una partecipazione finanziaria supplementare della Comunità, al fine di colmare il deficit di 200 Mio di ECU per la sezione belga, di 120 Mio di ECU per la sezione olandese e di 240 Mio di ECU per la sezione britannica. Il governo francese ha chiesto un finanziamento comunitario supplementare di 200 Mio di ECU per il TAV Est.

27. Sebbene si osservino forme innovative nella realizzazione delle infrastrutture, gli attuali meccanismi di assistenza finanziaria applicati al settore pubblico non evolvono allo stesso ritmo ed utilizzano troppo frequentemente i metodi di finanziamento tradizionali. La Comunità si adopera per adeguare e modificare i suoi meccanismi di finanziamento onde soddisfare queste nuove esigenze: creazione del FEI, "sportello TEN" presso la BEI e nuove forme di assistenza finanziaria comunitaria. Gli Stati membri non sono riusciti a trovare una soluzione alternativa al finanziamento pubblico dei progetti. Salvo nuove partecipazioni finanziarie da parte del settore pubblico volte ad aumentare la redditività o a ridurre il rischio, tali proposte risultano poco attrattive per il settore privato a causa del rendimento piuttosto basso di numerosi progetti. La bassa percentuale (5%) delle domande di finanziamento dal bilancio delle TEN dei trasporti sotto forma di bonifici di interessi, mostra che molti Stati membri non promuovono la creazione di PPP. In alcuni Stati membri persistono ancora le barriere giuridiche che sono in contraddizione con i ripetuti appelli del Consiglio europeo alla promozione di PPP.
28. La maggior parte dei 14 progetti prioritari sono completamente pubblici, ma alcuni prevedono la partecipazione di partner privati (**l'aeroporto della Malpensa, il TAV Torino-Venezia, le sezioni olandese e inglese del PBKAL, la linea principale della costa occidentale in Gran Bretagna, il collegamento stradale Irlanda-Regno Unito-Benelux, l'autostrada greca PATHE**). Di questi progetti prioritari, ancora allo stadio teorico, il **TAV Lione-Torino**, il **TAV/trasporto combinato Monaco-Verona (asse del Brennero)**, l'**autostrada Lisbona-Valladolid** e il **TAV Sud** sono tutti candidati potenziali per la creazione di partnership pubblico-privato.
29. L'assenza di fonti di capitali appropriate non deve essere sottovalutata, poiché genera una "crisi di fiducia" legata ai rischi del progetto, che ostacola la creazione di PPP. L'apporto di capitali pubblici potrebbe attirare gli investitori e introdurre nuove forme di flessibilità nella struttura finanziaria delle PPP. Sebbene lo statuto del FEI preveda la possibilità di stanziare capitali, l'ampliamento delle sue attività, che si limita attualmente all'emissione di garanzie di prestito, necessita una decisione favorevole dell'assemblea generale del FEI. La Commissione raccomanda vivamente che alla prossima assemblea generale, gli azionisti del FEI adottino le necessarie misure (cfr. Allegato I).
30. Oltre ai capitali, dovrebbero essere utilizzate altre forme di finanziamento pubblico, che possano facilitare il varo di un progetto particolare. La Commissione sta esaminando il ruolo possibile di vari tipi innovativi di sostegno, come ad esempio il prestito subordinato e altre forme di fondi assimilabili ai fondi propri, i contributi in natura, etc. Dati i notevoli bisogni di finanziamento di alcuni progetti (p.es. **galleria del Brennero e il TAV Lione-Torino**), non è escluso che sarà necessario diversificare le forme di credito, facendo possibilmente intervenire le capacità di credito e di prestito della Comunità. La Commissione riflette inoltre ad ulteriori metodi per ridurre la crisi di fiducia contribuendo a fronteggiare i rischi commerciali, che costituiscono il principale ostacolo alla partecipazione del settore privato ai progetti, e redigerà nel 1996 una relazione sul suo operato (cfr. Allegato I).

Coordinamento

31. Sebbene siano stati costituiti numerosi gruppi europei di interessi economici (GEIE), persiste una notevole riluttanza a creare entità di progetto (cfr. allegato IV). La Commissione osserva tale fenomeno soprattutto per il **PBKAL** e l'**asse del Brennero**. La mancanza di tali entità, costituisce spesso un'ulteriore barriera allo sviluppo di PPP.

32. I GEIE non si adattano alla fase di costruzione dei progetti a causa della responsabilità illimitata prevista nel loro statuto. La proposta della Commissione relativa alla creazione dello Statuto di Società europea che il Consiglio sta esaminando già da diversi anni, potrebbe risolvere questo problema. Qualora non fosse raggiunto un accordo su questo strumento polivalente, si dovrebbe almeno adottare una versione alternativa ad hoc per le infrastrutture dei trasporti.

Imputazione dei costi

33. Malgrado l'elevata e crescente domanda di infrastrutture dei trasporti e relativi servizi, il settore in questione sembra incapace di generare entrate sufficienti dai progetti. Il ruolo dei diritti di utenza merita un'analisi più approfondita, poiché questo tipo di entrata non amplierebbe soltanto la portata della partecipazione privata, attraverso l'aumento della redditività del progetto interessato, ma contribuirebbe anche a stimolare la concorrenza più equilibrata fra i diversi modi di trasporto, migliorando nel contempo l'assegnazione delle risorse economiche in generale. Inoltre i diritti di utenza consentono l'internazionalizzazione totale o parziale dei costi esterni legati ai trasporti. Quest'ultimo aspetto sarà ulteriormente trattato nel Libro verde della Commissione sull'internazionalizzazione dei costi esterni.

III. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

34. Le conclusioni e le raccomandazioni principali figurano nella prima parte del presente rapporto e non verranno ripetute in questa sede. Sono tuttavia opportune alcune osservazioni finali.
35. Il Consiglio e il Parlamento europeo dovrebbero provvedere ad adottare quanto prima possibile gli orientamenti sulle reti di trasporto. Il regolamento sull'assistenza finanziaria nell'ambito delle TEN presuppone che detti orientamenti siano stati approvati e prevede una clausola transitoria che consente di utilizzare la linea di bilancio delle TEN senza gli orientamenti solo per il 1995. Le procedure di esecuzione del bilancio per il 1996 necessitano di orientamenti validi per la selezione dei progetti da finanziare.
36. I progressi finora registrati nella realizzazione della rete transeuropea di trasporto, pur considerevoli, sono stati più lenti del previsto, soprattutto per alcuni progetti prioritari. L'entusiasmo del vertice di Essen dovrebbe essere rinforzato al fine di dare un nuovo impulso ai progetti prioritari. Le metodologie attuali sottovalutano il beneficio economico dei progetti internazionali di infrastrutture dei trasporti. È pertanto necessario aumentare non solo i fondi comunitari attualmente destinati alle TEN, ma anche gli stanziamenti di bilancio degli Stati membri per detti progetti transfrontalieri.
37. Sebbene l'esame dei singoli progetti prioritari dia ampio spazio alla partecipazione del settore privato, si sono costituite poche partnership pubblico-privato (PPP). Gli Stati membri dovrebbero riesaminare il potenziale delle PPP e apportare le modifiche necessarie laddove sussistono barriere giuridiche o amministrative alla loro creazione. La Commissione prenderà i provvedimenti seguenti:
 - creazione dello "One stop" help desk sulle PPP;
 - analisi delle soluzioni possibili per fronteggiare i rischi non commerciali;
 - elaborazione di un quadro pluriennale per il finanziamento dei progetti delle TEN nel settore dei trasporti relativamente ai finanziamenti pubblici, privati e comunitari (il Programma comune per la promozione dell'infrastruttura dei trasporti - CTIPP);
 - inizio delle discussioni sull'internazionalizzazione dei costi esterni e dello sviluppo di una concorrenza più equilibrata fra i diversi modi di trasporto presentando un Libro verde sull'argomento inteso a generare entrate adeguate legate al progetto, soprattutto sotto forma di diritti di utenza.
38. Dovrebbero essere mantenuti gli sforzi volti a collegare le TEN alle reti dei paesi terzi, soprattutto onde promuovere la creazione di partnership pubblico-privato per i progetti di interesse comune.

Tabella 1: PROGRESSI DEI PROGETTI PRIORITARI NEL SETTORE DEI TRASPORTI

Per quanto riguarda il treno ad alta velocità (TAV)/trasporto combinato Nord-Sud (Berlino-Norimberga-Monaco-Verona - 450 Mio di ECU spesi nel 1995), i lavori di modernizzazione della linea ad alta velocità procedono come previsto lungo un tratto di 200 Km fra Berlino e Norimberga. Sono cominciati i lavori di segnalazione lungo il tratto della valle dell'Inn in Austria.

Relativamente al TAV PBKAL (Parigi-Bruxelles-Colonia-Amsterdam-Londra - 500 Mio di ECU spesi nel 1995), i lavori di costruzione e di modernizzazione lungo il tratto Parigi-Bruxelles e del tunnel sotto la Manica procedono conformemente al nuovo calendario. Per il collegamento ferroviario sotto la Manica in Gran Bretagna, sono stati prescelti due offerenti ed il vincitore sarà probabilmente annunciato entro la fine dell'anno. Per il progetto PBKAL è stato istituito un gruppo di lavoro presieduto dalla Commissione, il quale ha redatto una relazione sulle possibilità di finanziamento del progetto.

I governi francese e spagnolo hanno raggiunto un accordo per la costruzione TAV Sud (Madrid-Montpellier/Dax - 150 Mio di ECU spesi nel 1995), che prevede la possibilità di partecipazione del settore privato lungo il tratto di frontiera fra Figueras e Perpignan. Per questo progetto è stato creato un gruppo europeo di interesse economico (GEIE) sotto la sorveglianza di un comitato intergovernativo.

Il Parlamento olandese ha autorizzato l'avvio delle procedure necessarie per ottenere il permesso di costruzione per la linea Betuwe - ferrovia tradizionale/trasporto combinato (80 Mio di ECU spesi nel 1995). Tale procedura durerà due anni, al termine dei quali potranno cominciare i lavori.

I governi italiano e francese hanno deciso di comune accordo di effettuare gli studi necessari onde ultimare i lavori preparatori per la costruzione del tratto transfrontaliero del TAV Lione-Torino (40 Mio di ECU spesi nel 1995), vale a dire della galleria fra Saint Jean de Maurienne e Susa. Si è costituito un GEIE per realizzare gli studi tecnici e, all'inizio del 1996, un comitato intergovernativo inizierà i lavori sulla procedura di concessione per tale collegamento.

Le autostrade greche (290 Mio di ECU spesi nel 1995) sono in costruzione dal 1990 e i lavori procedono come previsto. Il procedimento di aggiudicazione si è concluso per il 40% circa della sezione PATHE, e per il 25% della Via Egnazia. I lavori di collegamento Igoumenitsa-Panagia (200 km) sono cominciati quest'anno. Alcuni tratti dei suddetti progetti saranno realizzati nell'ambito di concessioni private.

Il collegamento ferroviario tradizionale Cork-Dublin-Belfast-Larne-Stranraer (62 Mio di ECU spesi nel 1995) rispetta il calendario fissato. I lavori dovrebbero terminare entro il 1999.

La costruzione dell'acropuerto della Malpensa a Milano (180 Mio di ECU spesi nel 1995) è in gran parte ultimata e il collegamento con la rete ferroviaria procede bene.

Per il collegamento fisso Øresund, (450 Mio di ECU spesi nel 1995) nel luglio 1995 sono cominciati i lavori di realizzazione del tunnel sotto lo stretto di Drogden, nonché le opere di dragatura e di bonifica. La costruzione del ponte sopra lo stretto di Flinte e dei ponti di accesso a questa struttura dovrebbero cominciare nel novembre 1995.

Per il triangolo nordico, sono stati realizzati notevoli progressi sulle linee ferroviarie svedesi Malmö-Göteborg e Malmö-Stoccolma e continuano i lavori lungo i tratti stradali svedesi Malmö-Göteborg (E6), Malmö-Stoccolma (E4) e Stoccolma-frontiera norvegese (E18). In Finlandia, procedono i lavori di realizzazione dei tratti stradali ad est di Turku e della circonvallazione di Helsinki. Sono in corso importanti lavori di modernizzazione lungo la linea ferroviaria fra Turku e Helsinki. Sono inoltre iniziati alcuni lavori lungo altri tratti (Kereva-Lahti).

Per i progetti di gestione del traffico, sono in corso lavori sul sistema globale civile europeo di navigazione via satellite (GNSS). Immarsat ha ordinato i primi trasponder. La realizzazione della rete terrestre è cominciata all'inizio dell'estate 1995. Alla fine di ottobre è stato concluso un accordo bilaterale con il socio statunitense, la Federal Aviation Administration. Gli operatori dei servizi dei treni ad alta velocità che lavorano attualmente all'elaborazione di un sistema europeo comune di gestione del traffico ferroviario hanno costituito un GEIE. Sarà creato prossimamente un sistema hertziano digitale di informazione sul traffico stradale (RDS-TMC). Tale sistema sarà coordinato da undici Stati membri e finanziato con la linea di bilancio delle TEN.

Tabella 2: PROBLEMI DEI PROGETTI PRIORITARI NEL SETTORE DEI TRASPORTI

La situazione è rimasta pressoché invariata riguardo alla decisione di costruire la **galleria di base del Brennero** attraverso le Alpi, che costituisce un elemento fondamentale della realizzazione del **TAV/trasporto combinato Nord-Sud** (da Berlino a Verona via Monaco e il Brennero). Dal punto di vista economico, la Germania meridionale e l'Italia settentrionale saranno i principali beneficiari del progetto, poiché gran parte del traffico si concentrerà unicamente in Austria. Quest'ultima dimostra un interesse crescente a trasferire il traffico di transito dalla rete stradale a quella ferroviaria onde limitare l'impatto negativo sull'ambiente. Tuttavia detto interesse non è sufficiente per giustificare il finanziamento da parte dell'Austria unicamente della sua quota di partecipazione ai costi della galleria. Una valutazione economica supplementare del progetto è attualmente in corso e si concluderà solo alla fine del 1996. Detta valutazione sarà completata da uno studio condotto dalla Commissione sulle previsioni del traffico per tutta la regione alpina. Il governo austriaco ha istituito una società addetta alla gestione delle infrastrutture, nella quale desidererebbe includere soci internazionali, ma anche questa iniziativa presenta dei problemi.

Si osservano ormai notevoli ritardi rispetto al calendario iniziale per gran parte dei lavori di realizzazione del **PBKAL (TAV Parigi-Bruxelles-Colonia-Amsterdam-Londra)**, con un impatto finanziario significativo sulla sezione francese terminata che provoca perdite alla SNCF di circa 300 Mio di ECU. Il rapporto del gruppo di lavoro PBKAL presieduto dalla Commissione rivela che esistono notevoli problemi per quanto concerne il finanziamento dei collegamenti a nord di Anversa e ad est di Liegi in Belgio e segnala un deficit finanziario dell'ordine di 1 Mrd di ECU. Basandosi sulle cifre stabilite dal suddetto gruppo di lavoro e tenendo conto del finanziamento del Regno Unito, si osserva inoltre un deficit di circa 240 Mio di ECU per il collegamento ferroviario del tunnel sotto la Manica. Risulta quindi evidente che, per questo progetto, la mancanza di risorse potrebbe generare notevoli problemi finanziari. Il finanziamento è inoltre fortemente ostacolato dall'assenza di società a livello europeo per la costruzione e la gestione delle infrastrutture ferroviarie.

Il **TAV Est (Parigi- Francia orientale-Germania meridionale, incluso il tratto del Lussemburgo)** rimane un progetto che necessita di un notevole finanziamento pubblico. Il sistema giuridico francese attuale in materia lascia poco margine di azione alla partecipazione del settore privato, ma il governo francese ha accettato di esaminare la possibilità di consentire a partnership pubblico-privato di finanziare la seconda fase del progetto. Nel 1994 il governo francese ha richiesto ufficialmente alla Comunità un finanziamento cospicuo pari a 530 Mio di ECU, di cui 360 per il periodo 1995-1999. Secondo un gruppo di lavoro istituito dalla Commissione e dal ministero dei Trasporti francese, l'attuale carenza di risorse nella linea di bilancio delle TEN genererà un deficit finanziario per il progetto in questione dell'ordine di 200 Mio di ECU.

Il governo portoghese ha segnalato che desidera modificare il tratto dell'autostrada **Lisbona-Valladolid** situato sul suo territorio. Nella sezione spagnola i lavori procedono piuttosto lentamente. Sono infatti necessari studi tecnici della durata di tre anni prima di cominciare i lavori di costruzione.

Sebbene si tratti di un progetto di importanza fondamentale, il collegamento stradale **Irlanda-Regno Unito-Benelux** ha registrato scarsi progressi.

Relativamente al **TAV Sud (Madrid-Montpellier/Dax)**, anche se i governi francese e spagnolo hanno raggiunto un accordo formale sulla sua costruzione, non è stato ancora fissato un calendario dei lavori.

La **linea Betuwe - ferrovia tradizionale/trasporto combinato**, i cui lavori dovevano cominciare nel 1995-96, sarà ritardata di due anni, a causa di problemi politici e di pianificazione.

FINANZIAMENTO: PARTNERSHIP SETTORE PUBBLICO-PRIVATO

Osservazioni generali

1. Il Consiglio europeo di Essen ha approvato la raccomandazione del "gruppo Christophersen" che conferma l'obiettivo di promozione di partnership settore pubblico-privato e invita gli Stati membri, la Commissione, la BEI e il FEI ad adottare misure volte a tale fine. La creazione delle PPP era dovuta principalmente alla necessità di accelerare la realizzazione delle TEN.
2. La modifica del modello attuale di costruzione e di attivazione delle TEN prioritarie è ostacolata soprattutto dalla mancata redditività finanziaria di numerosi progetti, nonché da una serie di barriere istituzionali e politiche. Non è facile abbandonare l'approccio tradizionale del finanziamento pubblico utilizzato per i grandi progetti prioritari. Attraverso il finanziamento del progetto, che costituisce la base delle PPP, i prestiti sono garantiti dalle entrate e dalle attività materiali del progetto piuttosto che dalla capacità di credito del promotore. Le PPP si trovano in una posizione di partenza sfavorevole rispetto ai modelli di finanziamento pubblico, ormai familiari, a causa della complessità delle loro basi giuridiche e finanziarie. Inoltre, dato che il settore pubblico assume i rischi in modo poco trasparente, i fallimenti finanziari sono raramente rivelati. Ciò appoggia l'opinione largamente diffusa secondo la quale il costo del capitale destinato alla realizzazione di infrastrutture finanziate dallo Stato è inferiore rispetto a strutture di finanziamento in cui il settore privato si fa carico dei rischi.
3. La redditività finanziaria limitata è una caratteristica ricorrente dei progetti nel settore dei trasporti. Pertanto detti progetti necessitano di un'assistenza finanziaria notevolmente superiore alla somma prevista dal regolamento (CE) n. 2236/95 che limita la partecipazione comunitaria al 10% dei costi totali del progetto. I Fondi strutturali e il Fondo di coesione della Comunità costituiscono una fonte di finanziamento alternativa per i progetti riguardanti i settori sovvenzionabili. Per altri progetti, il contributo finanziario comunitario rimane marginale. L'assistenza finanziaria proveniente dai bilanci nazionali sta ugualmente diventando sempre più scarsa, poiché gli Stati membri controllano attentamente le loro spese di bilancio nell'ottica dell'unione monetaria.
4. La Comunità sta adattando gradualmente i propri strumenti di sostegno finanziario per fronteggiare questo nuovo tipo di approccio partecipando, ove opportuno, al finanziamento di operazioni PPP. Tuttavia la decisione di costituire PPP viene presa a livello degli Stati membri, i quali continuano a mostrare una netta preferenza per il finanziamento pubblico.

Gli Stati membri dovrebbero rinnovare i loro sforzi per promuovere la partecipazione del settore privato nei grandi progetti di infrastrutture dei trasporti. A tal fine, la Commissione ha preparato una serie di proposte sulle questioni di finanziamento.

Proposte relative al finanziamento delle PPP

5. Le sovvenzioni sono l'unica forma di assistenza atte a sopperire alla mancata redditività di alcune PPP. Dette sovvenzioni non sono necessariamente sotto forma di capitale: può infatti trattarsi di trasferimento di attività (terreni, materiale ferroviario, attrezzature), di attività o di collegamenti già esistenti redditizi sulla stessa linea. L'entità delle sovvenzioni pubbliche dovrebbe dipendere dai vantaggi socio-economici di un progetto,

i quali sono generalmente superiori alla redditività finanziaria dei progetti di infrastrutture.

Gli Stati membri, le regioni, gli enti locali e naturalmente la Comunità, dovrebbero apportare il loro contributo proporzionalmente ai vantaggi previsti. Secondo la Commissione, gli interessi dell'Unione non sono sufficientemente rappresentati negli stanziamenti di bilancio.

6. I capitali propri sono la base della struttura di finanziamento di tutte le imprese private, comprese le società di infrastrutture. Le partecipazioni pubbliche non aumentano di per sé la redditività di un progetto, ma contribuiscono a diminuire i rischi e ad attirare i capitali privati. Per un progetto, i capitali propri costituiscono la condizione essenziale per ottenere prestiti in quantità sufficiente, risolvendo così la crisi di fiducia esistente fra investitori e creditori. Inoltre le partecipazioni pubbliche introducono nuove forme di finanziamento più flessibili nella struttura finanziaria delle PPP. Quando il progetto dà risultati positivi, le partecipazioni pubbliche offrono un certo reddito rispetto alle sovvenzioni e permettono quindi di recuperare fondi e reinvestirli in altri progetti. Accrescendo la redditività del progetto nel settore privato, il settore pubblico può infine aumentare il reddito dei capitali.

Gli Stati membri potrebbero esaminare la possibilità di utilizzare una parte delle sovvenzioni attribuite dalla linea di bilancio delle TEN per finanziare le loro partecipazioni nei progetti prioritari. Più generalmente, le autorità pubbliche dovrebbero cercare di aumentare la loro partecipazione in qualità di fornitori di capitali nelle PPP ed instaurare quindi rapporti reali di partnership con i promotori e gli investitori privati.

7. Anche se l'approvazione ufficiale avrà luogo in occasione dell'assemblea generale nel 1996, il FEI potrà estendere ben presto la sua sfera di azione fornendo capitali per i progetti delle TEN. In questa fase iniziale, la partecipazione del FEI alle operazioni finanziarie sarà limitata. È possibile che il FEI consideri l'opportunità di investire i capitali in autorità addette al progetto, che costituiscono l'embrione dei futuri organismi incaricati della realizzazione del progetto.

La Comunità dovrebbe sostenere attivamente l'ampliamento del ruolo del FEI soprattutto a seguito del bisogno crescente di forti entità di capitali provenienti da investitori pubblici e privati, nell'ambito delle partnership settore pubblico-privato.

8. È opportuno sottolineare che alcuni strumenti di credito (soprattutto il prestito subordinato) costituiscono una soluzione valida per riunire i capitali di rischio. I prestiti subordinati (o i finanziamenti sotto forma di quote di capitale proprio in generale) sono maggiormente esposti ai rischi rispetto al debito primario e sono pertanto in molti casi un'alternativa utile ai fondi propri. I prestiti subordinati offrono soprattutto il vantaggio che il controllo di gestione rimane nelle mani dei fornitori di capitali propri fintanto che dura l'operazione di credito. Ciò può essere utile qualora il settore pubblico desiderasse condividere una parte dei rischi senza interferire nella gestione del progetto in questione.

Laddove appropriato, dovrebbe essere incoraggiato il ricorso ad alcune forme di quasi capitale proprio, onde favorire forme particolari di cooperazione fra il settore pubblico e quello privato. Il nuovo regolamento finanziario favorisce l'assistenza sotto forma di debito subordinato e di quasi capitale proprio in generale, per esempio, sotto forma di bonifici di interessi o di sovvenzioni destinate a coprire le commissioni di garanzia accordate dal FEI o da altri organismi, ecc.

9. Attualmente la BEI è la principale fornitrice di credito dei progetti prioritari. In alcuni casi specifici, sarebbe tuttavia utile diversificare le fonti di finanziamento. Tale approccio potrebbe essere adottato per i bisogni elevati di finanziamento, di alcuni mega progetti (galleria del Brennero e TAV Lione-Torino).

Sebbene all'interno del Consiglio sussistano opinioni divergenti in proposito, il ricorso alle capacità di prestito e di credito della Comunità come forma complementare di prestito non dovrebbe essere completamente escluso.

10. In una PPP i rischi dovrebbero essere assunti dalle parti che più sono in grado di controllarli. I promotori privati di infrastrutture convengono sull'importanza cruciale dei rischi legati alle decisioni dei poteri pubblici (annullamento del progetto, ritardi nella pianificazione dei lavori o nell'adozione dei testi legislativi, cambiamenti legislativi, modifiche delle norme di sicurezza o di altre disposizioni legali). In linea generale, tali rischi non possono essere assunti dal settore privato. Nel caso di progetti transfrontalieri, la situazione si complica a causa di autorità nazionali e sistemi giuridici diversi.

La Commissione riconosce l'entità di tali rischi e l'importanza di trovare una soluzione adeguata ed intraprenderà pertanto un ampio studio sui rischi non commerciali e sulle diverse soluzioni di copertura degli stessi, soprattutto mediante un sistema di assicurazione o di garanzia contro i rischi non commerciali, il miglioramento degli accordi contrattuali fra i promotori e le autorità pubbliche, misure legislative al livello appropriato, ecc.

11. L'assenza frequente di redditività finanziaria dei progetti di infrastrutture dei trasporti non dipende tanto dalla natura particolare del settore dei trasporti (la domanda di traffico è alta e tende ad aumentare), quanto dalla palese incapacità del settore di ricavare entrate sufficienti dal progetto. Gli oneri diretti per l'utenza d'utilizzazione diretta accrescono la concorrenza fra e all'interno dei diversi modi di trasporto e consentono di interiorizzare alcuni aspetti negativi esteriori legati al trasporto, ossia migliorano, più generalmente, l'efficienza dell'assegnazione delle risorse economiche. La raccomandazione enunciata al Consiglio europeo di Cannes sull'instaurazione di "una concorrenza più leale fra i diversi modi di trasporto" e l'adozione della "vignetta" (direttiva 93/89/CEE del 25.10.1993) vanno in questa direzione.

Gli oneri basati sull'utilizzazione effettiva delle infrastrutture (pedaggi ecc.), dovrebbero essere maggiormente utilizzati per sviluppare PPP soprattutto perché le entrate ricavate dal progetto accrescono notevolmente il potenziale di partecipazione del settore privato senza comportare spese di bilancio eccessive.

12. La valutazione dei rischi e i costi delle transazioni tra i vari soggetti pubblici e privati in una PPP potrebbero essere ridotti migliorando la diffusione di informazioni pratiche al fine di rendere più obiettive la pianificazione e le trattative.

A tal proposito, la Commissione potrebbe prendere in considerazione soluzioni volte a garantire una diffusione più frequente di statistiche aggiornate relative al traffico, fra le quali figura anche la creazione di un osservatorio di statistiche sul traffico.

Allegato II

RETI TRANSEUROPEE E CONCORRENZA NEL SETTORE DEI TRASPORTI

1. La creazione di reti transeuropee di trasporto necessita, almeno per alcuni elementi, il coinvolgimento di investitori privati che intervengano da soli, o insieme ai pubblici poteri, nella progettazione, nel finanziamento, nella realizzazione ed eventualmente nello sfruttamento delle infrastrutture.
2. L'organizzazione dell'accesso all'infrastruttura in maniera tale da permettere l'accoglimento di diversi utenti, che prestino servizi di trasporto concorrenti fra loro o su mercati distinti, dovrebbe agevolare il finanziamento dell'infrastruttura attraverso l'incremento dei redditi generati dal suo sfruttamento.
3. Tuttavia, spesso i responsabili pubblici e privati dei progetti percepiscono l'applicazione delle norme di concorrenza come un freno allo sviluppo dei progetti. Al fine di comprendere l'esatta natura delle difficoltà incontrate dai promotori dei progetti, sono stati organizzati dei colloqui ai quali hanno partecipato rappresentanti di imprese ferroviarie, ministeri dei trasporti e banche, un giurista specializzato e promotori di infrastrutture già esistenti o in fase di progettazione.
4. Tali colloqui hanno rivelato l'esistenza di tre tipi di difficoltà:
 - disinformazione delle persone interessate;
 - preoccupazione per la lunghezza delle procedure;
 - una questione di fondo: come conciliare la redditività finanziaria con il principio del libero accesso alle infrastrutture.

SULLA DISINFORMAZIONE

I termini del problema

5. I colloqui organizzati dalla Commissione hanno rivelato anzitutto una generale disinformazione sul diritto comunitario tra i promotori delle infrastrutture. Generalmente queste infrastrutture continuano ad essere progettate tenendo conto unicamente del diritto applicabile nei singoli Stati membri senza attribuire la dovuta importanza alle disposizioni comunitarie concernenti l'avvio dei progetti.
6. Giova peraltro sottolineare che generalmente viene fatta una certa confusione tra le norme in tema di concorrenza e le norme comunitarie e/o nazionali relative agli appalti pubblici.
7. Da tale confusione deriva, in particolare, che alcuni promotori considerano a torto che basti rispettare le disposizioni specifiche concernenti i pubblici appalti per conformarsi al diritto comunitario.

Possibili soluzioni

8. La Commissione è disposta a contribuire ai fini di una più completa informazione di tutti i soggetti interessati alla realizzazione delle infrastrutture: pubblici poteri, imprese di

trasporto, banche, investitori privati. Tali informazioni devono concernere sia le norme sostanziali applicabili agli Stati membri e alle imprese che le norme della procedura da esperire per ottenere una decisione di esenzione.

È opportuno coinvolgere i servizi della Commissione sin dalle primissime fasi dei progetti. I promotori dei progetti devono quindi assumere l'iniziativa di contattare i servizi della Commissione il più presto possibile onde ottenere tutte le informazioni ed i consigli necessari. I servizi della Commissione garantiscono che l'esame di tali progetti avverrà nel più assoluto riserbo. Per qualsiasi informazione relativa alle norme di concorrenza, i responsabili dei progetti possono contattare i servizi della DG IV o lo "Sportello unico" (One-Stop Help Desk) della Commissione (fax: 0032 2 295 65 04).

9. I promotori dei progetti potranno anche contattare le autorità nazionali preposte alla concorrenza dalle quali potranno ottenere ogni informazione utile sul diritto della concorrenza.

SULLA LUNGHEZZA DELLE PROCEDURE

10. I termini del problema

I promotori dei progetti desiderano poter conoscere la posizione formale della Commissione sulla liceità o meno dei loro progetti entro un tempo ragionevole.

E' certo, tuttavia, che l'adozione di una decisione formale da parte della Commissione richiede il rispetto di procedure assai lunghe.

11. Possibili soluzioni

Devono essere previste due soluzioni:

12. Innanzitutto, è bene che le parti interessate contattino i servizi della Commissione prima della firma degli accordi. Si tratta di una prassi frequente nella trattazione di questioni importanti da parte della Commissione, che permette di evitare il sorgere di difficoltà dopo la notificazione degli accordi e il conseguente prolungarsi della trattazione dei casi.

Questa prassi permetterà inoltre ai servizi della Commissione di disporre di informazioni complete sui progetti fin dal loro avvio e quindi di esaminare i casi più rapidamente.

13. D'altro canto, occorre che le parti interessate possano prevedere con un ragionevole grado di certezza la data in cui potranno ottenere una risposta da parte della Commissione. La Commissione farà il possibile per adottare una decisione finale entro il termine massimo di sei mesi dalla notificazione di accordi connessi al finanziamento delle reti transeuropee, sempre che le parti abbiano provveduto a contattare i servizi della Commissione prima della conclusione degli accordi. Ciò presuppone che la Commissione disponga di tutte le informazioni necessarie prima della notificazione degli accordi.

SUI RAPPORTI TRA EQUILIBRIO FINANZIARIO E DIRITTO D'ACCESSO ALLE INFRASTRUTTURE

14. **I termini del problema**

Le infrastrutture in questione richiedono investimenti di importo elevato, ammortizzabili in tempi molto lunghi e con un tasso di redditività generalmente basso.

15. I promotori dei progetti devono perciò poter contare sulla massima garanzia possibile per quanto riguarda l'utilizzazione di queste infrastrutture ed il pagamento di canoni di utilizzazione. A tal fine, i gestori delle infrastrutture possono seguire due metodi:
- aspettare che l'infrastruttura sia ultimata e quindi offrire la capacità alle imprese di trasporto che desiderino prestare servizi su tale infrastruttura;
 - riservare la capacità fin dall'avvio dei progetti a imprese di trasporto che a loro volta si impegnano a versare dei canoni di utilizzazione.
16. Nessuno dei soggetti consultati nell'ambito del presente studio ha espresso il desiderio che la totalità della capacità di un'infrastruttura sia riservata ad un unico utilizzatore. Infatti, ciò avrebbe l'effetto di limitare le fonti di reddito dell'infrastruttura.
17. Per contro, tutti hanno insistito sul fatto che il gestore dell'infrastruttura deve poter riservare, se lo ritiene opportuno, almeno una parte della capacità a imprese di trasporto che contribuiscano anche all'equilibrio finanziario del progetto. Può inoltre porsi la questione dell'utilizzazione del materiale di trasporto che è stato acquistato da imprese che sono anche promotrici del progetto.
18. I promotori del progetto sono anche consapevoli del fatto che una riserva di capacità a lungo termine è contraria ai principi del libero accesso alle infrastrutture e della libera concorrenza.

19. **Possibili soluzioni**

20. Il diritto comunitario impedisce che la totalità della capacità dell'infrastruttura sia riservata ad una sola impresa o a una sola associazione di imprese, ma non impedisce che il gestore riservi una parte della capacità a più imprese che siano in grado di prestare servizi di trasporto in concorrenza fra loro.
21. In sede di valutazione della liceità di ciascun accordo di riserva della capacità, devono essere prese in considerazione le caratteristiche specifiche di ciascun progetto. Tuttavia, possono essere applicati anche i seguenti criteri generali:
- quando il gestore di una infrastruttura intende offrire alle imprese di trasporto la possibilità di riservarsi una parte di capacità fin dall'avvio del progetto, tale offerta deve essere rivolta a tutte le imprese comunitarie potenzialmente interessate;
 - l'entità della capacità riservata a un'impresa deve essere proporzionale agli impegni finanziari direttamente o indirettamente assunti da tale impresa e corrispondere ai bisogni operativi pianificati per un periodo ragionevole;
 - un'infrastruttura nuova appena entrata in servizio generalmente non è congestionata. Pertanto, un'impresa, o un'associazione di imprese ai sensi del disposto dell'articolo 3 della direttiva 91/440/CEE, non potrà farsi riservare la totalità della capacità.

disponibile. Una parte di tale capacità deve rimanere disponibile per permettere l'esercizio di servizi concorrenti da parte di altre imprese;

- le imprese titolari di diritti di utilizzazione non possono opporsi alla revoca di tali diritti se questi non vengono effettivamente esercitati;
- la durata degli accordi di riserva della capacità non può eccedere tempi ragionevoli che vanno fissati per ciascun caso di specie;

NORME IN MATERIA DI APPALTI PUBBLICI APPLICABILI ALLE TEN

1. A livello comunitario, le norme vigenti in materia di pubblici appalti prevedono un sistema di aggiudicazione, su base competitiva, degli appalti relativi all'esecuzione di parti delle infrastrutture di trasporto. Si applicano due discipline distinte: la direttiva 93/37/CEE per le pubbliche autorità e la direttiva 93/38/CEE per gli enti erogatori di acqua e di energia, gli enti che forniscono servizi di trasporto e gli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni. Ovviamente, scopo di tali direttive non è creare ostacoli, bensì quello di garantire il miglior rapporto qualità prezzo rispetto alle risorse impiegate.
2. Al fine di chiarire le possibilità offerte dall'applicazione della normativa vigente alle TEN e alle partnership pubblico-privato, la Commissione ha esaminato la compatibilità delle norme in materia di pubblici appalti in vigore con:
 - i) *la tecnica di finanziamento dei progetti (concessioni)* che consente la partecipazione del settore privato, con l'assunzione dei relativi rischi, alla costruzione ed allo sfruttamento dei progetti di infrastruttura in associazione con il settore pubblico;
 - ii) *la necessità di associare il settore privato quanto prima possibile agli studi di fattibilità* di un progetto di infrastruttura e nella sua progettazione.
3. La Commissione è giunta alla conclusione che le direttive consentono tali pratiche e che, conseguentemente, **non vi è bisogno di intervenire a livello legislativo**. La Commissione ritiene che le disposizioni in vigore in materia di concessioni dettate dalla direttiva 93/37/CEE costituiscono un quadro adeguato per la partecipazione del settore privato al processo di aggiudicazione da parte delle pubbliche autorità delle concessioni inerenti ai progetti prioritari di TEN. Per quanto riguarda le discussioni preliminari alla presentazione delle offerte la Commissione ritiene che esse non contravvengano ai principi del diritto comunitario purché la concorrenza effettiva sia garantita nel corso della fase della presentazione delle offerte.
4. Allo scopo di informare tutti i soggetti interessati circa le possibilità di cooperazione tra settore pubblico e settore privato offerte dalla normativa sugli appalti pubblici, un'analisi più dettagliata di questo tema figurerà nella comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sugli appalti pubblici nell'Unione europea (segue riferimento). La Commissione emetterà alcune linee direttrici specifiche nel corso del 1996.
5. Per evitare malintesi e ritardi in progetti rilevanti ai sensi della normativa sugli appalti pubblici, si raccomanda, in caso di progetti prioritari, di contattare i servizi della Commissione prima della pubblicazione dei bandi di gara. A tal fine, è stato istituito un canale di comunicazione presso lo "Sportello unico" della Commissione (**One-Stop Help Desk**) (fax: 00 32 2 295 6504).

AUTORITÀ RESPONSABILI DEI PROGETTI DI RETI TRANSEUROPEE

1. Il gruppo Christophersen e il Consiglio europeo di Essen hanno convenuto che strumenti giuridici a livello europeo faciliterebbero il coordinamento ed il finanziamento di grandi progetti di infrastrutture transnazionali. L'ideale sarebbe che venisse creata un'impresa apposita che fosse, almeno temporaneamente, proprietaria del progetto e che fosse incaricata di realizzarlo e gestirlo.
2. L'autorità responsabile di un progetto di infrastruttura transfrontaliera dovrebbe comprendere i seguenti elementi:
 - un **accordo** tra gli Stati membri interessati;
 - una **commissione** composta di delegati degli Stati membri;
 - un **promotore**;
 - una **società responsabile del progetto** preposta alla gestione dell'infrastruttura.

Il progetto di accordo consisterà normalmente in dichiarazione d'intenti durante la fase di promozione. Nondimeno, può essere necessario che durante la fase di costruzione sia stipulato un trattato che fornisca la definizione del progetto e altri dettagli, quali la descrizione dei lavori da eseguire, il calendario e i piani di finanziamento e organizzazione.

La commissione del progetto assumerà le decisioni correnti durante l'esecuzione del progetto e manterrà i contatti con le amministrazioni nazionali ed i delegati. Essa deve essere dotata dei poteri necessari per rilasciare le concessioni. Può essere opportuno, a un certo stadio, delegare una parte dei suoi poteri al promotore del progetto o all'impresa responsabile dello stesso.

Il promotore del progetto potrebbe essere un'associazione o meglio un GEIE. Poiché la maggior parte dei progetti di infrastruttura sono attuati dal settore pubblico, il sostegno politico è determinante ai fini del loro successo. Durante la fase di promozione, il promotore del progetto condurrà gli studi preliminari sugli aspetti tecnici, economici ed ambientali, analizzando in particolare la fattibilità economica e finanziaria del progetto. Durante l'esecuzione del progetto, il promotore fungerà da moderatore e promotore del progetto.

L'impresa responsabile del progetto è una società commerciale che si occuperà di gestire l'infrastruttura. Per l'infrastruttura ferroviaria tale ente è definito dalla direttiva 91/440/CEE come "qualsiasi ente pubblico" o impresa incaricata soprattutto della creazione e della manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria e della gestione dei sistemi di controllo e sicurezza.¹ La forma giuridica dell'impresa responsabile del progetto potrà cambiare in funzione delle diverse fasi del progetto: inizialmente potrà essere un

¹ La Commissione ritiene che le partnership pubblico-privato possano essere considerate quali enti pubblici a questo fine, in quanto lo sviluppo di infrastrutture ferroviarie costituisce un servizio pubblico.

GEIE, ma per le fasi della progettazione dettagliata e della costruzione deve trattarsi di una società per azioni o di una società equivalente, sull'esempio del tipo previsto dallo Statuto della società europea.

A livello nazionale per esempio, il quadro normativo e il governo possono integrare rispettivamente i ruoli dell'*accordo* e della *commissione*, mentre le imprese ferroviarie possono svolgere le funzioni di *promotore del progetto* e di *impresa responsabile del progetto*.

3. Nella maggior parte dei casi i progetti prioritari sono definiti in maniera dettagliata in una dichiarazione d'intenti o in un trattato. Sono stati inoltre creati comitati intergovernativi e gruppi di lavoro per la maggior parte dei progetti al fine di costituire un meccanismo di coordinamento di base. Tuttavia tali accordi pongono ancora dei problemi in quanto i delegati necessitano dell'avallo delle rispettive amministrazioni. I comitati o gruppi di lavoro non hanno poteri sufficienti per gestire i progetti in maniera efficace.
4. La Commissione nota con soddisfazione i primi segni di coordinamento transfrontaliero concretatisi in una serie di GEIE (Gruppi europei di interesse economico) demandati alla promozione di alcuni progetti transnazionali (cfr. paragrafo 15 della relazione). Le imprese ferroviarie sembrano essersi rese conto dei vantaggi offerti dal coordinamento transfrontaliero e, insieme con le autorità regionali, stanno approfittando delle possibilità offerte da questo particolare strumento giuridico per condurre studi preliminari di fattibilità tecnica e economica.
5. L'istituto del GEIE non si presta, tuttavia, alla fase di esecuzione dei grandi progetti di investimento a causa della responsabilità illimitata dei proprietari del progetto tipica di tale struttura. Si tratta di una grave lacuna, in quanto non esistono altri strumenti a livello comunitario che potrebbero essere utilizzati per la fase di esecuzione di progetti di investimento transnazionali. Conseguentemente, gli investitori devono cercare soluzioni negli ordinamenti nazionali (come è avvenuto nel caso del tunnel sotto la Manica) o affidarsi alla cooperazione intergovernativa (PBKAL, Brennero, la maggior parte dei progetti TAV). Tali soluzioni sono, tuttavia, onerose e non soddisfano criteri essenziali, come la protezione degli azionisti, la responsabilità limitata dei fondatori e la certezza giuridica dello strumento.

Al fine di munire la Comunità di strumenti efficaci che permettano di intraprendere investimenti transfrontalieri e di incentivare le partnerships tra investitori privati e amministrazioni pubbliche, il Consiglio dovrebbe adottare, senza ulteriori ritardi, la proposta sullo Statuto della società europea. Tale statuto presenta grandi vantaggi non solo per quanto riguarda i progetti di trasporto, come i treni ad alta velocità e le linee ferroviarie per il trasporto merci, ma anche in relazione ai progetti di reti transeuropee nei campi dell'energia e delle telecomunicazioni.

CONNESSIONE DELLE RETI AI PAESI DELL'EUROPA CENTRO-ORIENTALE (PECO) E AL BACINO DEL MEDITERRANEO

A. CONNESSIONE DELLE RETI DELL'ENERGIA AI PAESI TERZI

Il ruolo dell'Unione

1. Il settore dell'energia è stato riconosciuto come la principale area di cooperazione economica con i paesi terzi, per motivi di integrazione europea e in quanto gli Stati membri dipendono fortemente dalle fonti energetiche esterne, in particolare il gas, nonché per l'opportunità di aumentare il numero di queste fonti nell'interesse della sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'Unione. Lo sviluppo dell'Unione e di altre capacità europee di produzione e trasmissione dell'energia costituisce appunto uno dei principi della Carta europea dell'energia.
2. I progetti prioritari TEN nel campo dell'energia e altri progetti di interesse comune tengono conto della necessità di collegare le reti energetiche dell'unione con quelle dei paesi terzi. Negli orientamenti sul TEN Energia è prevista espressamente la procedura da seguire affinché questi progetti siano riconosciuti di "interesse reciproco" da parte dei paesi terzi interessati, nel quadro degli accordi vigenti tra l'Unione e detti paesi.
3. Sia nel settore dell'elettricità che in quello del gas naturale, gli studi realizzati nell'ambito dei programmi PHARE e TACIS, unitamente a quelli che saranno finanziati a partire dal 1995 nell'ambito del programma TEN Energia concernente progetti di interesse comune, permetteranno di selezionare i progetti di rete prioritari per i paesi terzi interessati.

Reti dell'elettricità

4. Lo sviluppo delle interconnessioni elettriche con i paesi terzi è una priorità per gli orientamenti comunitari: esistono progetti di interconnessione dell'Unione con i paesi dell'Europa centrale e orientale, comprese le regioni del Mar Baltico e dei Balcani, la CSI, i paesi SEE, la Svizzera, i paesi del Nordafrica e Mediterraneo.
5. In un contesto europeo più ampio, è stato realizzato nell'ottobre 1995 una connessione sperimentale tra Centrel (Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia e Ungheria) e le reti elettriche UCPTE (Europa occidentale). Ciò rappresenta un'importante tappa nell'integrazione delle reti elettriche europee. Nell'ambito dei programmi PHARE e TACIS è allo studio un'ulteriore estensione della rete UCPTE verso i paesi balcanici nonché l'interconnessione della rete ampliata UCPTE ai paesi della CSI. Nell'area mediterranea è stata realizzata una connessione elettrica sottomarina tra la Spagna e il Marocco e nel Mediterraneo orientale sono anche previste connessioni elettriche tra la Grecia e la Turchia e tra la Turchia e la Siria.

Reti di gas naturale

6. Nel caso del gas naturale, le interconnessioni già realizzate o in corso di realizzazione con le reti del gas di paesi terzi, mirano a consentire la trasmissione o il transito del gas in direzione dell'Unione. È il caso sempre più della Norvegia, dei paesi dell'Europa centrale e orientale, della CSI, nonché di quelli del Mediterraneo (soprattutto il Nordafrica) con gasdotti dall'Algeria attraverso la Tunisia all'Italia e dall'Algeria attraverso il Marocco verso la Spagna e la Francia. Nell'ambito del programma PHARE sono allo studio interconnessioni del gas Est-Ovest in Europa e progetti regionali che interessano i paesi dell'Europa centrale e orientale e/o dell'Unione.

B. CONNESSIONE DELLE RETI DI TRASPORTO AI PAESI TERZI

a) PAESI DELL'EUROPA CENTRO-ORIENTALE

Sviluppo delle infrastrutture

1. La connessione delle reti transeuropee ai paesi dell'Europa centro-orientale non serve solamente a stimolare la crescita economica e l'occupazione a breve e medio termine, ma anche a integrare le economie di tali paesi nell'economia europea.
2. Un elemento essenziale per accelerare il miglioramento delle infrastrutture è la progressiva armonizzazione dei meccanismi legislativi e regolamentari applicati in questa regione. L'adozione da parte dei PECO dell' "acquis" comunitario è più che mai essenziale ai fini della loro integrazione nell'Unione. Quest'ultima sta attualmente preparando il processo di "ravvicinamento delle legislazioni" attraverso tre misure complementari:
 - l'attuazione degli accordi europei;
 - la negoziazione di accordi relativi all'accesso a mercati settoriali;
 - il Libro bianco sull'estensione della legislazione sul mercato interno ai paesi dell'Europa centrale.

Scopo di tali misure è creare strutture che impediscano distorsioni della concorrenza nei mercati emergenti dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia e promuovere il commercio e la cooperazione internazionale.

3. Le potenzialità di investimento nelle reti transeuropee sono enormi. Lo sviluppo completo dei principali corridoi di trasporto su strada¹ nei PECO richiederà finanziamenti per un ammontare stimato tra i 30 ed i 45 Mrd di ECU. L'adeguamento delle principali linee ferroviarie internazionali alle norme tecniche dell'Europa occidentale comporterà un ulteriore investimento stimato nell'ordine di 25-30 Mrd di ECU. Un tale livello di investimenti si colloca non solo al di là della capacità finanziaria e istituzionale dei paesi dell'Europa centro-orientale, ma anche al di là della disponibilità di risorse finanziarie esterne.

¹ Gli aiuti comunitari andranno a favore dei nove "corridoi di Creta", conformemente alle conclusioni della seconda conferenza paneuropea sui trasporti, tenutasi a Creta nel marzo 1994.

4. La pressione che grava sui bilanci nazionali rende ancor più problematico il finanziamento delle infrastrutture. Anche se indubbiamente le istituzioni finanziarie internazionali saranno chiamate a fornire la maggior parte dei finanziamenti necessari per la modernizzazione e l'adeguamento dei sistemi di trasporto, l'entità delle risorse finanziarie occorrenti è tale che sarà necessario prevedere accordi supplementari e finanziamenti non convenzionali con la partecipazione del settore privato.
5. L'ottica delle reti transeuropee aggiunge una particolare dimensione a questo progetto, in quanto la fattibilità economica dei singoli progetti dipenderà in larga misura dalla loro integrazione nelle rete globale. I singoli collegamenti dovranno essere valutati in una prospettiva che integri tutte le reti, ben al di là delle frontiere nazionali. Tale ottica di rete introduce notevoli opportunità, in quanto la redditività di una rete che copre un'intera regione è superiore alla redditività dei singoli collegamenti che compongono la rete.
6. Un altro problema è dato dalla coesistenza di quadri giuridici e regolamentari diversi, che impone un livello maggiore di coordinamento tra diversi paesi, in particolare per i progetti transfrontalieri. Così, i collegamenti transfrontalieri sono spesso ostacolati dalle diverse priorità e preferenze nazionali da una parte e dall'altra della frontiera.

A causa dell'interrelazione tra progetti appartenenti a una stessa rete, i ritardi nella realizzazione di alcuni collegamenti chiave hanno un impatto significativo sul rendimento prodotto da collegamenti già esistenti. L'attuazione concertata, coordinata e accelerata delle reti, riducendo al minimo le incertezze ed i ritardi nell'attuazione di collegamenti chiave, dovrebbe comportare notevoli vantaggi economici per tutte le parti interessate, oltre che rendere più rapida l'esecuzione dei progetti.

7. Alla luce della situazione economica dei PECO, è essenziale adeguare l'infrastruttura prevista ai bisogni reali, al fine di sfruttare in modo ottimale le scarse risorse disponibili. Lo sviluppo di reti transeuropee in Europa centro-orientale deve quindi basarsi su una valutazione realistica della domanda di infrastruttura.
8. I progetti che offrono il più alto tasso di rendimento sono quelli relativi alla manutenzione, al ripristino e all'ammodernamento di infrastrutture esistenti, piuttosto che quelli relativi alla costruzione di nuove autostrade o linee ferroviarie ad alta velocità. Naturalmente, vi saranno casi in cui occorrerà costruire nuove infrastrutture, in particolare per sopprimere gli strozzamenti (per es., le tangenziali e le circonvallazioni urbane, i tratti in prossimità delle frontiere, alcuni tratti stradali dove il traffico è particolarmente intenso e dove l'infrastruttura esistente è in cattivo stato).

Il ruolo dell'Unione

9. Il trattato sull'Unione europea stabilisce che nel settore delle reti transeuropee "la Comunità può decidere di cooperare con i paesi terzi per promuovere progetti di interesse comune e garantire l'interoperabilità delle reti." Gli accordi di associazione con i PECO prevedono, quale settore prioritario di cooperazione, la "costruzione e modernizzazione delle infrastrutture di trasporto sui principali collegamenti di interesse comune e sui collegamenti transeuropei."

10. Nel giugno 1993, il Consiglio europeo di Copenaghen ha affermato che la Comunità deve promuovere lo sviluppo di reti di infrastruttura nei PECO, principalmente attraverso un sistema temporaneo di credito attuato dalla Banca europea per gli investimenti. Nel dicembre 1994, il Consiglio europeo di Essen ha adottato una strategia globale per preparare l'adesione dei PECO già associati all'Unione europea. Secondo la strategia di preadesione, l'integrazione nelle reti transeuropee dei paesi associati rappresenta un elemento essenziale per il rafforzamento dei legami economici e politici con l'Unione.
11. Il sostegno della Comunità è stato focalizzato sui nove "corridoi di Creta", in linea con le conclusioni della conferenza paneuropea (1994).
12. Nell'ambito del coordinamento del G-24, sono stati sottoscritti dai vari governi e dalla Commissione dichiarazioni comuni di intenti al fine di promuovere lo sviluppo coordinato dei corridoi Berlino-Varsavia-Minsk-Mosca e Helsinki-San Pietroburgo-Mosca-Kiev-Bucarest-Plovdiv-Alessandropoli.
13. Un dialogo strutturato tra i ministeri dei trasporti dei PECO e il Consiglio, avviato durante una riunione congiunta in data 28 settembre, continuerà a valutare i bisogni e a sostenere progetti di interesse comune.

PHARE

14. Il Consiglio ha posto l'accento sull'assistenza tecnica che deve essere offerta dal programma PHARE e autorizzato l'erogazione attraverso tale programma, nel rispetto dei limiti di bilancio esistenti, di fondi supplementari per gli investimenti di capitale necessari allo sviluppo di infrastrutture che presentino un interesse comunitario.
15. A seguito del Consiglio di Essen, la Commissione ha trasformato il programma PHARE in uno strumento finanziario pluriennale focalizzato essenzialmente sugli investimenti. Oggi, il 25% dei crediti PHARE può essere utilizzato per il cofinanziamento di progetti di infrastruttura connessi in particolare allo sviluppo delle reti transeuropee. Programmi di investimento pluriennale per lo sviluppo di reti transeuropee per il periodo 1995-1999 sono stati negoziati con tutti i paesi associati in stretta collaborazione con le istituzioni finanziarie internazionali, segnatamente la Banca europea per gli investimenti.
16. I contributi PHARE, destinati al cofinanziamento di progetti di infrastruttura connessi alle reti transeuropee di trasporto, dovranno aumentare fino a raggiungere 190 Mio di ECU nel 1996. Le cifre corrispondenti previste per il 1993, 1994 e 1995 erano 30 Mio di ECU, 75 Mio di ECU e 119 Mio di ECU rispettivamente.

La regione dei Balcani

17. L'Unione attribuisce grande importanza al miglioramento delle reti dei paesi dell'ex Jugoslavia al fine di integrarli in un quadro transeuropeo, tenendo conto delle priorità comunitarie, e di promuovere la cooperazione a tal fine tra questi Stati, non appena la situazione politica lo permetterà.

b) IL BACINO DEL MEDITERRANEO

La partnership euro-mediterranea

18. Il Consiglio europeo nelle sue riunioni di Essen e di Cannes ha proposto un nuovo approccio verso i partner mediterranei dell'Unione. Sul fronte economico, la partnership euro-mediterranea si prefigge di integrare i partner mediterranei in uno spazio economico euro-mediterraneo. L'obiettivo di apertura economica e di integrazione nell'economia europea (comunitaria e non) presuppone che i paesi mediterranei dispongano di sistemi efficaci di infrastrutture economiche, in particolare nei settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni. La connessione delle TEN in questi settori con le corrispondenti infrastrutture nel bacino del Mediterraneo (ovvero il loro sviluppo congiunto) è pertanto al centro della problematica della partnership euro-mediterranea.
19. I progetti di dichiarazione e di programma di lavoro da adottare alla conferenza di Barcellona (27-28 novembre) ne fanno esplicita menzione nelle parti riguardanti i trasporti, le telecomunicazioni e l'energia. Se, per motivi attinenti al livello dello sviluppo economico, le reti TAV non presentano grandi potenzialità nella regione mediterranea, viceversa la connessioni o le estensioni delle reti di trasporto su strada (autostrade, porti), di telecomunicazioni e di energia rappresentano elementi essenziali per integrare l'economia mediterranea nell'economia europea.

PROGETTI AMBIENTALI CONGIUNTI ("JOINT ENVIRONMENTAL PROJECTS - JEP")

UNA "RETE" AMBIENTALE PER L'ACQUA E I RIFIUTI

1. Al Consiglio europeo di Essen i capi di Stato e di governo hanno preso atto del potenziale interesse che riveste la creazione di una rete in alcuni settori della protezione dell'ambiente ed hanno invitato la Commissione, il Consiglio e gli Stati membri a esaminare la possibilità di stabilire degli orientamenti per la creazione di una rete siffatta e a individuare i possibili ostacoli, sottolineando che è importante utilizzare gli strumenti finanziari esistenti per sostenere eventuali orientamenti futuri e progetti prioritari.
2. Facendo seguito al mandato di Essen, la Commissione ha istituito un gruppo di lavoro ad alto livello composto da rappresentanti dei ministeri nazionali dell'ambiente. Il gruppo si è riunito quattro volte. Inoltre, in ottobre la Commissione ha organizzato due workshop, uno sui rifiuti e uno sull'acqua, ai quali hanno partecipato autorità ed esperti competenti dei settori pubblico e privato.
3. La proposta di creare delle reti, avanzata nel Libro bianco sulla crescita, la competitività e l'occupazione, non è frutto di considerazioni teoriche o concettuali, ma è stata concepita per risolvere alcuni problemi pratici. Infatti, le reti mirano ad assicurare l'attuazione di alcuni investimenti di infrastruttura i cui vantaggi economici hanno un impatto che si estende al di là della loro localizzazione geografica. Si tratta di investimenti che, pur essendo essenziali per conseguire le massime potenzialità del mercato interno, sono imbrigliati da ostacoli amministrativi e finanziari.
4. Nei settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni, tali investimenti mirano ad assicurare l'interconnessione tra reti esistenti al fine di svilupparne le potenzialità. In campo ambientale, tali investimenti sono destinati ad offrire una soluzione efficace ai problemi connessi alla gestione di risorse e/o all'inquinamento, che fanno sorgere frizioni a causa della loro dimensione transfrontaliera e impediscono determinate attività produttive o rischiano di costituire barriere dirette o indirette agli scambi nell'ambito del mercato interno.
5. Nella maggior parte di questi casi, gli ostacoli che rallentano o impediscono gli investimenti derivano essenzialmente dalla difficoltà:
 - di garantire una ripartizione equa ed equilibrata dei costi e dei benefici in funzione dell'impatto territoriale del problema;
 - di promuovere partnership operative ed efficaci tra i soggetti pubblici e privati coinvolti;
 - di intraprendere azioni a livello operativo in un contesto caratterizzato da differenze rilevanti sul piano amministrativo, legislativo e culturale;
 - di superare il problema della frammentazione delle competenze per quanto riguarda la progettazione, il finanziamento e l'attuazione di progetti ambientali relativamente piccoli.

6. Sulla base dei workshop e delle analisi e deliberazioni sulle prospettive future del gruppo ad alto livello, la Commissione ritiene che gli investimenti in campo ambientale debbano beneficiare di un supporto analogo a quello concesso ai settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni. Infatti, se si vogliono sfruttare tutte le potenzialità del mercato interno, occorre investire nel miglioramento dell'ambiente. Inoltre, il concetto di rete si può applicare all'ambiente esattamente come negli altri settori.
7. Tenuto conto delle specifiche caratteristiche dell'ambiente, il gruppo ad alto livello ha deciso di definire le iniziative in tale contesto "Progetti ambientali congiunti" ("Joint Environmental Projects- JEP"). Si tratta di "una serie di azioni realizzate dagli Stati membri, congiuntamente o in coordinamento tra loro, al fine di sviluppare un progetto o preparare lo sviluppo di un progetto di comune interesse relativo al miglioramento e alla protezione dell'ambiente all'interno dell'Unione". Tali progetti devono assicurare o accelerare l'attuazione degli investimenti necessari per sfruttare tutte le potenzialità del mercato interno. In tale prospettiva, questo approccio mira ad assicurare un uso più efficiente delle risorse amministrative e finanziarie. Nell'ambito della loro attuazione, i JEP promuoveranno e miglioreranno lo sviluppo di nuove tecnologie pulite.
8. Il gruppo ad alto livello ha fissato dei criteri di selezione applicabili ai JEP (cfr. allegato B.2).
9. Nel corso dei due workshop sono stati proposti progetti concreti, alcuni dei quali sono già in uno stadio avanzato di preparazione e potrebbero essere varati entro un termine relativamente breve (cfr. allegato B.2). Sia il gruppo ad alto livello che i workshop hanno sottolineato che per mettere in moto i progetti occorrono incentivi amministrativi e finanziari. Si tratta non solo di utilizzare meglio gli strumenti finanziari esistenti, ma anche di estendere ai JEP gli strumenti finora destinati esclusivamente ai progetti di infrastruttura nei campi dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni.
10. Al riguardo, la Commissione ritiene che il prossimo passo sia quello di selezionare e attuare un certo numero di progetti pilota per sperimentare le modalità di attuazione.

RISULTATI DELLE ANALISI E DELIBERAZIONI SULLE PROSPETTIVE FUTURE

I. GIUSTIFICAZIONE DELL'AZIONE

A. CONSIDERAZIONI ORIZZONTALI

11. Un approccio congiunto ottimizza il rapporto costi/benefici degli investimenti, rafforza i vantaggi sul piano ambientale e conseguentemente migliora l'efficienza economica globale dell'investimento. Altri vantaggi consistono nell'accelerazione degli investimenti, nell'adozione di norme tecniche più elevate e nell'armonizzazione della capacità. Questo tipo di approccio porrà le condizioni per la creazione di occupazione e per la protezione di alcuni interessi ambientali a livello comunitario. I JEP non mirano necessariamente ad adempiere gli obblighi che derivano dalla legislazione comunitaria attualmente in vigore in materia di ambiente.

12. La promozione dei JEP darà luogo a vantaggi economici e finanziari specifici che potrebbero superare i costi connessi ai progetti:

- a) Sarà incoraggiata una maggiore concertazione delle tecnologie ambientali esistenti e, quindi, sarà possibile conseguire più rapidamente **economie di scala** nelle fasi della ricerca e sviluppo e dell'applicazione, sia per quanto riguarda la progettazione che le forniture
- b) La **promozione di nuove tecnologie ambientali** porterà alla creazione di nuovi mercati nazionali ed esteri (il cui valore per l'Unione europea è stimato nell'ordine di 20 Mrd di ECU all'anno e, a livello mondiale, di 200 Mrd di ECU all'anno entro la fine del millennio).
- c) Sarà possibile una **riduzione dei costi finanziari** sia di investimento iniziale che operativi. Un investimento coordinato e meglio pianificato riduce i rischi di fallimenti e ritardi. Il raggruppamento razionale di progetti relativamente piccoli riduce i costi amministrativi e, quindi, la dispersione tra diverse istituzioni finanziarie. Ulteriori riduzioni dei costi possono essere ottenute evitando duplicazioni, riducendo i costi logistici, sviluppando mercati per materiale riciclato di "qualità" (rifiuti), ecc.

B. RIFIUTI

13. Una sempre maggiore quantità di rifiuti prodotta negli Stati membri dell'Unione europea (in totale: 700 milioni di t composte per il 30% da rifiuti industriali e per il 17% da rifiuti urbani) viene tuttora scaricata nell'ambiente senza nessuna forma di trattamento o di recupero. Soltanto alcuni Stati membri hanno sviluppato infrastrutture per gestire i rifiuti. Molti ricorrono in larga misura alle discariche (vecchie) (70%) come metodo di smaltimento con i conseguenti effetti negativi per l'ambiente, per esempio inquinamento di acque sotterranee e di acque di superficie, effetto serra (emissioni di metano) ecc. Diversamente dagli USA, i servizi integrati di gestione dei rifiuti sono molto rari nell'Unione europea. Pertanto, le soluzioni alternative, in particolare il riciclaggio e l'incenerimento dei rifiuti con recupero di energia, diventeranno elementi essenziali per uno sviluppo durevole nel quadro di un processo globale di minimizzazione dei rifiuti.

14. Durante il workshop sui rifiuti (Bruxelles, 19/20 ottobre 1995) è emerso che ai fini di colmare la **manca nza di informazione** sulle tecniche di gestione dei rifiuti e sui mercati dei prodotti di recupero, occorre va promuovere azioni comuni. L'attuazione dei JEP contribuirà a ridurre lo scarto tra i livelli di sviluppo e i bisogni di infrastrutture ambientali tra le diverse regioni dell'Unione europea e a rafforzare così la coesione tra tali regioni

15. Un altro motivo per intraprendere i JEP, particolarmente rilevante per il settore del riciclaggio, è dato dal fatto che occorre ottenere **volumi critici di rifiuti** per rendere i progetti economicamente efficienti e ridurre i costi logistici (per es., a livello della raccolta dei rifiuti occorre creare reti di infrastrutture). I JEP offrono l'opportunità di sviluppare progetti con la partecipazione dei settori pubblico e privato. Inoltre, i JEP costituiranno un incentivo a migliorare, su base volontaria, l'integrazione delle considerazioni ambientali nei diversi settori industriali

16. Gli esperti rappresentanti di organismi pubblici e privati che hanno partecipato al workshop hanno individuato quattro diverse categorie di flussi di rifiuti (materie plastiche, beni di consumo elettronici, veicoli ritirati dalla circolazione e metalli pesanti). Hanno identificato circa 30 progetti nelle diverse categorie. La principale conclusione emersa dal workshop è che i JEP rispondono ad una reale necessità e che è quindi opportuno procedere alla loro attuazione mettendo in contatto i diversi partner/attori e creando le condizioni necessarie per la loro realizzazione.

L'allegato I contiene una descrizione degli esempi più promettenti

C. ACQUE

17. La penuria d'acqua, che continua ad aggravarsi, ostacola sempre più la crescita economica in diverse regioni dell'Unione (Spagna, isole, ecc.). In altre regioni vi sono problemi connessi alla qualità dell'acqua a causa di un ipersfruttamento delle risorse, dei sistemi di scarico o, a volte, di inondazioni ripetute. Altre inefficienze tecnologiche ed istituzionali nella gestione dell'acqua, come, per esempio, alti livelli di spreco (le perdite di acqua potabile si stimano intorno al 15%, ossia 3 Mrd di ECU), tassi di riciclaggio relativamente bassi nell'industria manifatturiera e una capacità istituzionale limitata per l'alto grado di frammentazione, richiedono la messa a punto di nuove soluzioni, talvolta congiunte, al fine di migliorare l'utilizzazione, il controllo e il trattamento dell'acqua.
18. **La politica in materia di acqua** è un campo nel quale la cooperazione internazionale e quindi i JEP si impongono. I corsi d'acqua, i laghi e le acque sotterranee non rispettano le frontiere nazionali; fiumi, laghi e mari spesso delineano tali confini. L'inquinamento generato in uno Stato membro spesso produce i suoi effetti in un altro, così come l'estrazione d'acqua effettuata in uno Stato membro può comportare una riduzione dei livelli di acqua nel territorio di uno Stato confinante. La cooperazione internazionale deve quindi diventare la norma in questo campo ed, effettivamente, si sta intensificando. Varie convenzioni e accordi internazionali hanno per oggetto la gestione congiunta delle risorse idriche. Inoltre, la Commissione sta prendendo in considerazione un approccio più istituzionalizzato al problema della gestione delle risorse fluviali che richiede cooperazione nel settore della gestione dell'acqua (qualità e quantità) a livello di bacini fluviali.
19. I JEP sono meccanismi che prevedono un approccio comune per risolvere problemi comuni. In altre parole, piuttosto che lasciare che ciascuno Stato membro affronti separatamente un problema comune a livello di progettazione o di costruzione delle infrastrutture fisiche, si incentiva la collaborazione attraverso lo scambio di informazioni e la ripartizione dei costi inerenti allo sviluppo di tecnologie appropriate, alla sorveglianza e all'avvio di progetti pilota. Un'ampia gamma di JEP può essere impiegata per affrontare problemi di infrastruttura. I JEP non dovranno necessariamente implicare un sostegno alla costruzione di infrastrutture fisiche, qualora un approccio comune a tal fine presenti scarso interesse. I JEP dovrebbero piuttosto aiutare gli Stati membri ad adottare più rapidamente e più efficacemente i provvedimenti opportuni o a raggiungere obiettivi più ambiziosi.

20. Il workshop sull'acqua (Copenaghen, 11/12 ottobre 1995) ha riconosciuto l'importanza del principio della **gestione del bacino fluviale** ("River Basin Management- RBM") come criterio generale che deve informare la gestione dell'acqua. La gestione del bacino fluviale, coinvolgendo più di due Stati membri, rientra sicuramente nel concetto di JEP. E' essenziale procedere a una pianificazione e a una gestione coordinate (qualità e quantità) dei bacini fluviali comuni per ragioni ambientali ed economiche. Le commissioni del Reno e dell'Elba hanno migliorato considerevolmente la qualità dell'acqua. Per quanto riguarda gli aspetti quantitativi devono essere adottati nuovi provvedimenti. I progetti che sono stati identificati dal workshop interessano diversi aspetti del recupero, della manutenzione e dell'utilizzazione dei grandi bacini fluviali comuni in Europa. Per quanto concerne le inondazioni nei diversi Stati membri un progetto europeo volto ad attenuare le inondazioni e a risanare i terreni paludosi potrebbe formare oggetto di un JEP. Per gli altri bacini fluviali comuni europei è logico basarsi sugli organismi già esistenti. La creazione di una "rete ombrello" di commissioni di bacini fluviali potrà dar vita a una struttura di cooperazione nell'ambito della quale i JEP pertinenti potranno essere sviluppati e messi in atto.
21. Il workshop sull'acqua ha individuato quattro diverse aree d'azione: 1) la gestione delle acque (distribuzione) ivi compresa la riduzione della domanda; 2) il trattamento delle acque reflue e l'eliminazione dei fanghi; 3) le infrastrutture portuali di trattamento dei rifiuti; 4) la gestione delle acque di superficie (risorse) e dei bacini fluviali.

Il workshop ha identificato una serie di progetti ripartiti in due categorie:

- a) i progetti che comportano l'istituzione di reti fisiche;
- b) i progetti che conducono a miglioramenti dell'infrastrutturale ambientale (miglior qualità, miglior rendimento e messa in opera più rapida).

L'allegato II contiene una descrizione dei progetti più pertinenti

II. CRITERI DA RISPETTARE

22. Come sopra accennato, il gruppo ad hoc ha lanciato e definito l'idea di un'impostazione "su rete" dei JEP al fine di definire meglio le necessità, la portata e gli obiettivi delle possibili azioni ambientali. Nove distinti criteri (cfr. **allegato III**) formano il quadro nel quale i vari obiettivi dei JEP devono essere raggiunti. Si tratta in particolare di:
- rafforzare e coordinare meglio le azioni congiunte tra Stati membri (minimo 2), coinvolgendo possibilmente anche paesi terzi quando ciò faciliti la soluzione di gravi problemi ambientali connessi all'acqua e ai rifiuti che si pongono nel territorio dell'Unione;
 - migliorare il rapporto tra l'efficacia ecologica e l'efficienza economica (valore aggiunto);
 - incoraggiare lo sviluppo e la messa in atto di nuove tecnologie su scala adeguata;
 - intensificare, ove opportuno, la partnership pubblico-privato nelle fasi di finanziamento e di attuazione dei progetti e
 - contribuire a un'attuazione più coerente delle politiche e degli obiettivi concordati a livello comunitario.
23. I risultati dei due workshop hanno dimostrato chiaramente che tali principi informativi/criteri costituiscono una base appropriata per la realizzazione dei JEP. Tanto il settore pubblico che il settore privato hanno riconosciuto, in occasione del workshop sull'acqua, che i JEP sono indispensabili e molteplici investimenti in infrastrutture ambientali dovrebbero essere attuati esclusivamente attraverso un approccio congiunto, in base a considerazioni di efficienza economica.

III. OSTACOLI DA SUPERARE

24. Vi sono alcuni ostacoli che frenano lo sviluppo dei JEP. In molti casi sono connessi alla **situazione istituzionale ed amministrativa** che caratterizza il settore ambientale. Il maggiore impedimento è costituito dalla decentralizzazione delle competenze in materia di progettazione, finanziamento e attuazione dei progetti di infrastrutture ambientali. Ciò si verifica in particolare per il settore dell'acqua, che è molto frammentato, e poco incline alla cooperazione.
25. Tenuto conto del gran numero di attori coinvolti, possono porsi le seguenti difficoltà:
- carenza di punti di convergenza per lo sviluppo e la promozione dei JEP;
 - flussi di informazione mal strutturati (disponibilità e qualità di dati insufficienti per i potenziali interessati);
 - diversi livelli di esperienza/complessità delle autorità locali/regionali;
 - problemi organizzativi tra organismi governativi centrali orientati verso la regolamentazione e autorità locali/regionali orientate verso la messa in opera e il funzionamento;
 - diverse impostazioni tra gli Stati membri riguardo all'eventuale coinvolgimento e al potenziale ruolo degli operatori privati;
 - mancanza di volontà/entusiasmo per un'azione comune.
26. Altri ostacoli, di **natura legislativa**, sono in parte dovuti alla normativa vigente e in parte alla mancanza di norme: per esempio, interpretazioni diverse, e talvolta opportunistiche, della legislazione comunitaria o nazionale sui rifiuti in vigore (il principio della vicinanza) rendono complicati i trasporti transfrontalieri. Occorre

procedere ad un certo grado di normalizzazione (della qualità) del trattamento dei rifiuti e dei prodotti riciclati. L'armonizzazione del trattamento dei rifiuti, la normalizzazione e la certificazione permetteranno di rendere omogenei gli scarti, le materie prime secondarie e i prodotti finali, contribuendo così allo sviluppo dei mercati.

27. Occorre anche studiare più a fondo la questione se le **differenze dei prezzi** nei vari Stati membri per le operazioni di trattamento dell'acqua e dei rifiuti ostacoli o meno la cooperazione o i progetti congiunti tra gli stessi Stati.
28. Per quanto riguarda il **finanziamento dei JEP**, giova precisare che questi ultimi sono per definizione (cfr. i criteri) più vantaggiosi e redditizi rispetto all'ipotesi di affrontare gli stessi problemi separatamente attraverso distinti programmi nazionali. Ciò considerato, sarà sempre più difficile sostenere a priori la validità economica del mantenimento di qualsiasi sovvenzione o aiuto isolato. Le risorse disponibili per il finanziamento di infrastrutture ambientali (comunitari e nazionali), sono oggetto di pressanti richieste degli Stati membri che devono conformarsi alle direttive UE. Per quanto riguarda il finanziamento pubblico, vi è sempre un costo opportunità del quale occorre tener conto, qualunque sia la natura dell'investimento.
29. L'organizzazione dei JEP incontra difficoltà che devono essere affrontate e risolte dai partecipanti ai progetti. Come sopra accennato, si tratta di complicazioni attinenti alle disparità delle norme tecniche, delle procedure di pianificazione, della determinazione dei prezzi, ecc. E' quindi opportuno introdurre qualche forma di incentivo per compensare questo genere di **ostacoli**.
30. E' chiaro che se si può accelerare mediante incentivi finanziari la realizzazione di JEP che permettano di ottenere vantaggi economici e ambientali significativi, si può anche prevedere **un incentivo finanziario** per i costi supplementari, per esempio finanziando studi di fattibilità, progetti pilota, impianti dimostrativi, ecc. Una volta determinato, in termini di efficienza economica e ambientale, il valore aggiunto di ciascun progetto, sarà più agevole individuare le tecniche di finanziamento più opportune per la successiva fase di realizzazione.
31. A livello dell'Unione europea, **vi sono diversi strumenti finanziari** che potrebbero, in linea di principio, dare impulso a questo processo. Lo strumento finanziario per l'ambiente LIFE, a titolo del quale sono già finanziati progetti dimostrativi, progetti di sensibilizzazione e progetti di assistenza tecnica, appare come il più adatto a rispondere alle immediate necessità dei JEP. Tuttavia, LIFE è soggetto ad alcuni limiti riguardo al finanziamento di studi di fattibilità e "di progetti tipici di infrastruttura". Inoltre, l'ammontare complessivamente disponibile ed i massimali fissati per le varie attività ammesse a beneficiare di tale programma consentirebbero solo di finanziare un ristretto numero di piccoli progetti.
32. Altre possibilità sono offerte dal Fondo di coesione e dai Fondi strutturali, segnatamente l'iniziativa comunitaria a favore delle zone frontaliere INTERREG II e l'articolo 10, concernente le azioni (innovative) nel quadro del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Nondimeno, si tratta di possibilità limitate perché la maggior parte dei fondi disponibili sono già stati stanziati a livello operativo per gli anni a venire. Inoltre, i criteri che determinano le caratteristiche funzionali e geografiche di ammissibilità dei progetti non consentono l'applicazione orizzontale

necessaria per l'attuazione dei JEP. Vi è poi il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) che potrebbe fungere da meccanismo di leva, rilasciando garanzie anche per i JEP o agevolando gli investimenti di capitale. In questa prospettiva, occorrerebbe inserire l'ambiente tra gli obiettivi fissati dallo statuto del FEI.

- 33 Visti i suddetti ostacoli, in particolare quelli di natura istituzionale/amministrativa e considerata la necessità di incentivi visibili, il finanziamento dei JEP dovrà essere assicurato da un sostegno finanziario analogo a quello previsto per le TEN.

Allegato 1 - ESEMPI

DESCRIZIONE DI ALCUNI PROGETTI SPECIFICI NEL SETTORE DEI RIFIUTI

proposti dal workshop sui rifiuti (Bruxelles, 19-20 ottobre)

a. Materie plastiche

La plastica è un materiale che si trova nella maggior parte dei prodotti di consumo. Pertanto, i risultati della sessione parallela sui rifiuti plastici devono essere considerati congiuntamente con quelli delle altre tre sessioni parallele.

Le proposte che meglio si adattano ai JEP, dimostrando che essi non sono più soltanto "idee" ma hanno raggiunto uno stadio di maturità più avanzata, sono le seguenti:

1. Costruzione di infrastrutture comuni per il riciclaggio di plastiche ad uso ingegneristico

Questo è un esempio di rifiuti il cui volume ottenuto a livello nazionale è insufficiente per giustificare un riciclaggio. Conseguentemente, tali plastiche al momento sono scartate, mentre potrebbero essere riciclate e immesse sul mercato se venisse sviluppata una strategia comune.

2. Sviluppo di infrastrutture comuni per il trattamento di cavi di PVC contenenti metalli pesanti

La presenza nei rifiuti di sostanze pericolose come i metalli pesanti è una delle maggiori preoccupazioni della politica europea sulla gestione dei rifiuti.

Questo è un esempio di progetto pilota, già realizzato in laboratorio in Danimarca, che potrebbe essere condotto a livello operativo attraverso un'azione comune tra diversi Stati membri.

3. Estensione dei programmi e delle tecnologie esistenti di riciclaggio ad altri flussi di rifiuti: veicoli ritirati dalla circolazione e rifiuti elettrici/elettronici

Un programma di riciclaggio di grandi quantità di materie plastiche scartate è già stato avviato, con la partecipazione di tutti gli operatori della catena, dal produttore al riciclatore. Tale esperienza potrebbe essere estesa ad altri flussi di rifiuti con la partecipazione di più Stati membri.

4. Creazione di una base di dati europea o internazionale sulle tecnologie di recupero e sugli sbocchi di mercato

Il maggiore ostacolo al riciclaggio nelle zone scarsamente popolate è dato dalla difficoltà di ottenere le necessarie informazioni.

La possibilità di far conoscere prodotti riciclati a distanza, in particolare via *internet*, e l'accesso a sistemi computerizzati di informazione potrebbero contribuire a risolvere questo problema.

5. Creazione di una rete integrata per il riciclaggio delle bottiglie PET

L'esperienza acquisita negli USA può rivelarsi utile. Essa riguarda in particolare le aree più densamente popolate. Nuove tecnologie di riciclaggio possono essere messe a punto per questo tipo di rifiuti.

b. Beni di consumo elettronici

1. Recupero di apparecchi televisivi e di schermi di personal computer

Dopo avere raccolto gli apparecchi televisivi e gli schermi di PC occorre smontarli e depurarli al fine di ottimizzare la separazione e il recupero dei componenti e dei materiali. I problemi ambientali e di economia di scala inerenti al recupero di apparecchi televisivi (in particolare schermi e tubi a raggi catodici) e schermi di PC, possono essere superati mettendo in rete unità intermedie di disassemblaggio e infrastrutture intermedie di recupero negli Stati membri dell'Unione europea.

La composizione dei tubi catodici e degli schermi di PC è quanto mai varia: lo sviluppo di una base di dati è necessaria per agevolare il processo di recupero.

2. Riciclaggio di pile e di accumulatori provenienti da attrezzature elettriche e elettroniche

Le batterie, gli accumulatori, e i componenti di dispositivi elettrici e elettronici variano notevolmente sia per quanto riguarda le dimensioni che per quanto riguarda il tipo. Nonostante il loro contenuto di sostanze pericolose le batterie sono sovente gettate nelle discariche senza alcuna precauzione.

La messa in rete di impianti che, dopo aver raccolto le batterie usate, provvedono ad un'efficace separazione dei componenti (accumulatori, ossido d'argento, nichel-cadmio, ecc.) e al recupero, contribuirà a sormontare il problema delle economie di scala e a diminuire il rischio ambientale.

3. Controllo del flusso di rifiuti provenienti da beni di consumo elettronici e creazione di un centro di informazione

L'ottimizzazione delle infrastrutture attuali e future per la gestione dei flussi di rifiuti provenienti da beni di consumo elettronici esige una conoscenza adeguata delle quantità e dei tipi di prodotti immessi sul mercato (annualmente), del comportamento dei consumatori, del flusso di prodotti e materiali, nonché delle informazioni sulle più recenti tecniche di recupero.

Una rete europea comune potrebbe condurre alla creazione di un centro di informazioni (o di una rete di centri) e potrebbe rispondere alla domanda di informazioni su questo tipo di rifiuti e aiutare gli smantellatori e i riciclatori di questo tipo di apparecchi.

c. Veicoli ritirati dalla circolazione

Tenuto conto della crescente quantità di rifiuti generata dai veicoli ritirati dalla circolazione e della loro natura pericolosa, il workshop sui JEP ha considerato con attenzione le possibili vie per migliorare la situazione in questo settore. Poiché la parte metallica dei veicoli (dal 70 al 75%, con tendenza al ribasso) non pone apparentemente grosse difficoltà di trattamento e recupero, il gruppo sui veicoli a motore si è occupato prevalentemente delle restanti parti, vale a dire dei rottami "shredder".

Sono stati proposti quattro progetti, basati sull'analisi del ciclo di vita dei veicoli, a partire dalla fase di progettazione fino alla fase di trattamento dei veicoli ritirati dalla circolazione, come illustrato nella tabella seguente.

<i>Ciclo di vita dei veicoli</i>	<i>POSSIBILI JEP</i>	
Progettazione	A) Informazioni fornite dai riciclatori: 1) alle fabbriche automobilistiche 2) ai fornitori dei materiali	
Consumo	Nessun progetto	
Smantellamento	Pezzi di ricambio	Nessun progetto
	Materiali di smantellamento	B) Rete europea su vasta scala per gli scambi di materiale Analisi del ciclo di vita (per es.: qual è il costo del trasporto?) C) Sistema di classificazione secondo la qualità
Rifiuti shredder	Metalli non ferrosi	Nessun progetto
Materiali di selleria	D) 1) Incinerazione su scala più vasta con recupero di energia 2) Separazione su scala più vasta a scopo di riutilizzazione	
Metalli ferrosi	Nessun progetto	

A grandi linee i progetti possono essere descritti nel modo seguente:

- a) creazione di un'infrastruttura per lo scambio di informazioni tra fabbriche automobilistiche, fornitori di materiali e industria di recupero;
- b) creazione di una rete europea per il recupero di materiali provenienti da veicoli ritirati dalla circolazione;
- c) istituzione di un sistema di classificazione dei materiali da recuperare che non possano essere venduti come pezzi di ricambio;
- d) creazione di un'infrastruttura per il trattamento e la valorizzazione dei rifiuti "shredder".

Le proposte rispecchiano l'attuale situazione deficitaria caratterizzata dalla mancanza di scambi di informazioni tra i diversi operatori economici interessati e, in parte anche per questo motivo, dall'assenza di economie di scala.

I partecipanti hanno messo in luce l'importanza di valutare ciascun progetto in funzione dei suoi meriti e della sua fattibilità. Il gruppo ha concluso che l'attuazione dei progetti proposti condurrebbe a rilevanti economie di scala e avrebbe effetti positivi sull'ambiente.

E' stato rilevato che lo scambio di dati potrebbe essere ostacolato dall'eventuale riservatezza delle informazioni. Gli oneri amministrativi imposti dalla legislazione in materia di trasporto dei rifiuti rappresentano, a parere del gruppo, un altro ostacolo alla creazione di una rete europea per il recupero dei materiali provenienti dai veicoli ritirati dalla circolazione, nonché alla creazione di un'infrastruttura per il trattamento e la valorizzazione dei rifiuti "shredder".

d. Metalli pesanti

1. Trattamento e gestione dei residui di combustione dei rifiuti

L'incenerimento dei rifiuti è un'attività economica rilevante in tutti gli Stati membri della CE. Il trattamento e/o l'eliminazione dei residui dell'incenerimento sollevano però notevoli problemi, per i quali non sono ancora state trovate soluzioni ottimali. Questo progetto mira a mettere a punto processi di trattamento di tali residui, il recupero di materiali e l'eliminazione sicura dei residui, ivi compresi progetti di dimostrazione.

2. Trattamento di rifiuti contenenti mercurio

I rifiuti contenenti mercurio sono sovente in piccola quantità, ma estremamente pericolosi e difficili da trattare. Ciò comporta costi di trattamento molto elevati. Il progetto è inteso a creare un impianto al quale partecipino più Stati membri, che possa attirare economicamente i paesi partecipanti.

3. Decontaminazione del suolo contaminato da metalli pesanti

Il progetto è diretto a sviluppare una tecnologia che permetta di trattare su vasta scala e in maniera redditizia suoli contaminati da metalli pesanti. Il progetto riveste grande interesse ambientale ed economico per gli agglomerati urbani.

Allegato II

DESCRIZIONE DI ALCUNI PROGETTI SPECIFICI

Workshop sull'acqua (Copenaghen 10/12 ottobre 1995)

- a) Progetti riguardanti una rete specifica in particolare.
- b) Progetti volti a realizzare migliorie più economiche e rapide nell'infrastruttura ambientale.

Relativamente alla prima categoria, è opportuno menzionare due gruppi di progetti:

1) Impianti di ricezione portuali

Si tratta di una serie di progetti che, se realizzati in modo congiunto, miglioreranno la situazione dello scarico di rifiuti nel mare. Si distinguono tre componenti principali:

- modernizzazione della tecnologia attuale di scarico e trattamento dei rifiuti chimici nei porti, (acqua di zavorra, acqua di sentina) per un miglior recupero dei costi;
- costruzione e ampliamento di impianti portuali ad hoc per la ricezione di rifiuti soprattutto nel Mediterraneo e nel Mar Baltico orientale;
- creazione di un sistema per il controllo del flusso di rifiuti fra i porti d'Europa.

Nell'ambito di tali progetti si dovrebbe riflettere alla realizzazione di un sistema economico di sorveglianza via satellite per intercettare gli scarichi accidentali e gli scarichi illegali, al fine di permettere un migliore utilizzo del materiale di recupero.

2) Sistemi di controllo fluviali

La realizzazione di una rete di controllo fluviale è necessaria per migliorare la pianificazione e la gestione dei bacini fluviali. Tale sistema di controllo dovrebbe essere impiegato sia per la gestione delle risorse idriche che per altri scopi, permettendo ai paesi che partecipano al progetto di meglio prevedere ed affrontare le carenze e le variazioni di qualità dell'acqua. Il sistema prevede collegamenti on-line e interconnessioni elettroniche transfrontaliere fra le stazioni situate lungo il bacino fluviale. La rete costituirebbe uno strumento di pianificazione di investimenti comuni in altri impianti di infrastrutture (dighe, impianti specifici di trattamento ecc.).

La seconda categoria di esempi di progetti comprende progetti pilota comuni di attuazione parallela in diversi Stati membri, volti a risolvere problemi di infrastruttura simili attraverso le nuove tecnologie disponibili. Alcuni dei progetti qui menzionati sono stati analizzati nell'ambito del convegno in oggetto.

1) Futuro uso di risorse idriche alternative per l'erogazione urbana dell'acqua

Il progetto riguarda lo sviluppo e la realizzazione di una nuova forma di gestione dell'acqua urbana che comprende progetti specifici sulla sostituzione dell'acqua potabile con fonti idriche secondarie di qualità inferiore (acqua piovana, acqua sotterranea leggermente inquinata, acque di scarico trattate, ecc.) per scopi specifici

2) Trattamento e eliminazione dei fanghi

Progetti concernenti i metodi di trattamento dei fanghi in funzione dei mezzi finali di eliminazione e dei problemi ambientali potenziali che possono scaturirne. I processi di eliminazione dei metalli pesanti dei fanghi prima di riversarli sui terreni agricoli rivestono un'importanza fondamentale. È inoltre necessario prendere in esame la gestione dei rifiuti industriali nell'ambito del controllo della dispersione di sostanze dannose nelle fognature pubbliche.

3) Eliminazione dell'azoto a bassa temperatura

Progetti per lo sviluppo e la realizzazione di modifiche degli impianti e delle strategie operative volte a rendere più sicuro e stabile il processo di nitrificazione termosensibile negli impianti di trattamento dei rifiuti urbani in condizioni di clima freddo e temperato.

4) Trattamento delle acque di scarico in aree geografiche specifiche

Progetti concernenti la creazione di impianti di trattamento delle acque di scarico nei piccoli centri abitati, soggetti ad esempio ad un forte afflusso turistico stagionale. Tali progetti possono implicare la realizzazione di piccoli impianti di trattamento delle acque di scarico o di strutture centrali più grandi, la cui capacità viene utilizzata durante la bassa stagione dalla popolazione locale per il trattamento delle acque di scarico.

5) Trattamento e riutilizzazione dell'acqua piovana

Sviluppo e realizzazione di semplici impianti di trattamento per l'acqua piovana come le vasche di sedimentazione. Data la bassa concentrazione di sostanze inquinanti, le acque piovane sono comunemente riutilizzate in agricoltura e in altri settori. A seconda del settore di riutilizzazione, il controllo della qualità dell'acqua e, in alcuni casi un suo ulteriore trattamento, costituiscono fattori estremamente importanti.

CRITERI RELATIVI AI PROGETTI AMBIENTALI CONGIUNTI

DESCRIZIONE

1. Gli Stati membri lavorano in modo congiunto o coordinato per realizzare un progetto o preparare la realizzazione di un progetto di interesse comune concernente la tutela e il miglioramento dell'ambiente all'interno dell'Unione. Sono considerati JEP quei progetti che, pur non riguardando gli Stati membri, comportano vantaggi significativi per l'Unione.
2. I JEP offrono opportunità per sviluppare e realizzare in condizioni economiche valide nuove tecnologie.
3. Qualsiasi forma di assistenza comunitaria relativa al JEP non dovrebbe comprendere progetti di R&S e i progetti tecnologici per i quali esistono già finanziamenti specifici.

CRITERI

Requisiti essenziali:

4. Come avviene per i progetti nazionali, i JEP devono presentare un "valore aggiunto" notevole, in termini di efficacia ambientale e economia dei costi di investimento e di funzionamento.
5. È necessario intervenire nei principali settori della politica ambientale comunitaria, come ad esempio quello dell'acqua e quello dei rifiuti. In tali settori, i JEP dovranno contribuire a realizzare le politiche e gli obiettivi della Comunità.
6. Il progetto dovrà riguardare infrastrutture fisiche importanti, ivi comprese le infrastrutture di controllo.

Requisiti auspicabili:

7. I progetti dovrebbero stimolare lo sviluppo di strutture nuove e moderne nell'ambito di partnership amministrative fra gli Stati membri.
8. I JEP dovrebbero preferibilmente promuovere lo sviluppo e l'uso di tecnologie avanzate nel settore ambientale.
9. I JEP dovrebbero, laddove appropriato, promuovere la partecipazione del settore privato.

Allegato 1: STATO DI AVANZAMENTO DELLE PROCEDURE LEGISLATIVE RELATIVE ALLE TEN

Settore	Prop. COM.	Parere CES	Parere Com Reg	PE: I' lettura	Posizione Comune	PE: II' lettura	Conciliazione	Adozione
Regolamento finanziario	2 marzo 1994	28 aprile 1994	9 maggio 1994	30 novembre 1994	31 marzo 1995	13 luglio 1995	non disponibile	18 settembre 1995
TRASPORTI								
Multimodale	29 marzo 1994	23 novembre 1994	27 settembre 1994	18 maggio 1995	28 settembre 1995	in corso	primavera 1996	metà-1996
Interoperabilità TAV	15 aprile 1994	23 novembre 1994	28 settembre 1994	19 gennaio 1995	28 settembre 1995	in corso	non disponibile	fine 95/inizio 96
TELECOMUNICAZIONI								
Approccio globale	31 maggio 1995	in corso	in corso	gennaio 1996	? inizio 1996			? metà gennaio 1996
ISDN Orientamenti Azioni	12 marzo 1993 12 marzo 1993	21 dicembre 1993 21 dicembre 1993	17 maggio 1994 17 maggio 1994	19 aprile 1994 19 aprile 1994	22 dicembre 1994 (1)	13 giugno 1995	non disponibile	11 ottobre 1995
IDA (3) TNA	12 marzo 1993 12 marzo 1993	7 giugno 1993 7 giugno 1993	17 maggio 1994 17 maggio 1994	17 novembre 1994 17 novembre 1994	23 dicembre 1994 (2)	20 settembre 1995	non disponibile	6 novembre 1995
ENERGIA								
Gas e elettricità: Orientamenti Misure connesse	19 gennaio 1994 - 19 gennaio 1994	27 aprile 1994 27 aprile 1994	17 maggio 1994 17 maggio 1994	18 maggio 1994 18 maggio 1994	29 giugno 1995 29 giugno 1995	26 ottobre 95 26 ottobre 95	gennaio 1996 non disponibile	? gennaio 96 ? gennaio 96

(1) Il Consiglio ha sospeso le sue discussioni sulla proposta "Azioni" in attesa di un accordo sul regolamento finanziario.

(2) Cambiamento di base giuridica che implica la soppressione di TNA (art. 235 anziché 129 (c)).

(3) Il regolamento della partecipazione finanziaria alle TEN non si applica al programma IDA.

ISSN 0254-1505

COM(95) 571 def.

DOCUMENTI

IT

07 15 11

N. di catalogo : CB-CO-95-626-IT-C

ISBN 92-77-96469-3

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo