



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 14.01.1999  
COM(1998) 806 def.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE  
E AL COMITATO DELLE REGIONI

**COESIONE E TRASPORTI**

## **Indice**

- 1. Introduzione**
- 2. Coesione e trasporti**
  - 2.1. La riduzione delle disparità fra le regioni e il ruolo dei trasporti**
  - 2.2. Occupazione e trasporti**
- 3. Politiche intese a favorire l'accessibilità e la coesione delle regioni d'Europa**
  - 3.1 I Fondi strutturali, il Fondo di coesione e la BEI**
  - 3.2 Assetto territoriale a livello Europeo: SSSE**
  - 3.3 Coesione e politica comune dei trasporti**
- 4. Spunti di riflessione per il futuro**
  - 4.1 Capacità concorrenziale e occupazione: ottimizzare gli effetti del contributo comunitario**
  - 4.2 Collegare l'Unione: attuare le TEN**
  - 4.3 Promuovere servizi di trasporto accessibili e durevoli**

## **ALLEGATI STATISTICI**

- I. Infrastruttura e indicatori dei modi di trasporto**
- II. Il finanziamento del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale nel settore dei trasporti**
  - A. Periodo 1994-1999**
  - B. Periodo 1989-1993**
- III. Il finanziamento delle infrastrutture di trasporto transeuropee per il tramite della linea di bilancio TEN**
- IV. Il finanziamento delle infrastrutture di trasporto da parte del Fondo di coesione**
- V. Il finanziamento delle infrastrutture di trasporto da parte della BEI**

## 1. Introduzione

1. I trasporti svolgono un ruolo basilare nel contesto delle azioni intese a ridurre le disparità regionali e sociali nell'Unione europea e a rafforzare la coesione economica e sociale, ciò che è stato confermato nella prima relazione della Commissione sulla coesione (1996). Obiettivo della presente comunicazione è di considerare in qual modo la politica comune dei trasporti (PCT) e le politiche strutturali dell'Unione europea, finanziate segnatamente dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione, possano favorire uno sviluppo più equilibrato e sostenibile del territorio dell'Unione, in special modo tramite un miglioramento della situazione delle regioni periferiche o meno prospere e dei gruppi sociali svantaggiati<sup>1</sup>.
2. Scopo della politica comune dei trasporti è di promuovere sistemi di trasporto efficienti e durevoli per venire incontro alle esigenze della popolazione e delle imprese. Le scelte politiche che definiscono il quadro di riferimento per lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto e dei servizi a livello dell'Unione, hanno indubbiamente delle conseguenze sull'accessibilità delle regioni, sulla loro capacità concorrenziale nonché sulle loro prospettive di sviluppo economico e tutti questi aspetti vengono integrati nella PCT. La Comunità contribuisce inoltre alla definizione e allo sviluppo della rete delle infrastrutture di trasporto transeuropee, anche per il tramite degli aiuti erogati con la linea di bilancio trasporti-TEN. Al tempo stesso, per il tramite dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione, nonché della Banca europea per gli investimenti nel settore di sua competenza, l'Unione è direttamente associata al cofinanziamento di investimenti per la creazione e l'ammodernamento delle infrastrutture di trasporto e partecipa inoltre ad una serie di azioni intese a garantire l'utilizzazione più efficace possibile delle medesime nelle regioni meno prospere, nel contesto di una serie di programmi di sviluppo generale miranti a favorire la convergenza sul piano regionale<sup>2</sup>. Tutto ciò contribuisce sostanzialmente all'integrazione del territorio europeo globalmente considerato.
3. La presente comunicazione fornisce una serie di suggerimenti per combinare gli sforzi compiuti nei due settori nell'intento di contribuire molto più validamente allo sviluppo delle regioni più deboli nonché all'incremento delle opportunità per i gruppi svantaggiati, ciò che favorirà il miglioramento della coesione economica e sociale. Il punto di partenza è il riconoscimento, già nella fase di concezione, della necessità di un coordinamento più spinto quanto al futuro sviluppo della PCT e delle politiche regionali dell'UE. Ciò premesso, vengono formulate più

---

<sup>1</sup> L'articolo 129 B sottolinea il ruolo delle TEN di far beneficiare tutti i cittadini dell'UE dei vantaggi generati dal mercato interno, in special modo offrendo collegamenti migliori fra la periferia e il centro del territorio dell'UE. Il trattato di Amsterdam evidenzia la necessità che le politiche dell'UE riservino particolare attenzione alle regioni ultraperiferiche.

<sup>2</sup> Ciò riguarda più particolarmente le regioni meno prospere (obiettivo 1) dove si registra un ritardo di sviluppo e nelle quali il PIL pro capite è attestato sui livelli più bassi, generalmente inferiore al 75% della media comunitaria. L'Unione aiuta anche le zone colpite dal declino industriale (obiettivo 2 dei Fondi strutturali), le zone rurali caratterizzate da problemi (obiettivo 5 b) e quelle scarsamente popolate (obiettivo 6). Queste ultime, situate principalmente negli Stati membri più prosperi, hanno meno esigenze in materia di infrastrutture.

raccomandazioni concrete in merito allo sviluppo del sistema europeo di trasporto, soprattutto per conseguire i seguenti obiettivi:

- migliorare le prospettive di sviluppo economico, la capacità concorrenziale e la situazione dell'occupazione nelle regioni;
- incentivare uno sviluppo equilibrato nei 15 Stati membri dell'Unione e creare condizioni favorevoli per l'integrazione di nuovi Stati membri;
- promuovere una forma di mobilità durevole e garantire la disponibilità di servizi di trasporto a coloro che non dispongono di un'automobile e a coloro che hanno difficoltà di deambulazione.

## **2. Coesione e trasporti**

### **2.1. La riduzione delle disparità fra le regioni e il ruolo dei trasporti**

4. Gli squilibri geografici all'interno dell'Unione europea sono considerevoli: alcune zone subiscono costi elevati in termini di congestione, inquinamento e disordine urbano a motivo della concentrazione della popolazione e delle attività economiche, altre zone sono invece spopolate. Specialmente le regioni periferiche e le isole dell'Unione sono caratterizzate da problemi di accesso. La prima relazione sulla coesione ha confermato lo stretto nesso esistente fra perifericità geografica e livelli di vita relativamente modesti se si tiene conto del PIL pro capite sul piano regionale. Questo nesso è presente in tutta l'Unione a prescindere dall'esperienza storica spesso assai diversa dei paesi e delle regioni che ne fanno parte. Se indubbiamente una spiegazione del fenomeno è complessa, sembra però evidente che anche nell'epoca della tecnologia dell'informazione le possibilità di trasporto per passeggeri e merci costituiscono un punto critico per la capacità concorrenziale e la prosperità delle regioni.
5. Il nesso a lungo termine fra i livelli di sviluppo economico e i trasporti è generalmente incontestato. Un sistema di trasporto europeo efficiente è di fondamentale importanza per lo sviluppo economico e per consentire ai cittadini dell'Unione, agli operatori economici, alle comunità regionali e locali di beneficiare pienamente dei vantaggi offerti da una zona priva di frontiere interne. Tuttavia, alla luce di altri fattori tale nesso va esaminato più attentamente. Innanzitutto, per taluni settori economici il trasporto di merci rappresenta una quota relativamente modesta dei costi di produzione globali<sup>3</sup> e di conseguenza la sua influenza sulla localizzazione dell'attività economica può non essere determinante.
6. In secondo luogo, se un miglioramento delle possibilità di trasporto può in genere rendere più interessanti gli investimenti nelle regioni in ritardo di sviluppo - migliore accesso ai mezzi di produzione e agli sbocchi sui mercati, viaggi d'affari più agevoli - in taluni casi i miglioramenti nel settore dei trasporti hanno consentito ad imprese insediate in regioni più prospere di fornire direttamente beni e servizi alle regioni svantaggiate ostacolandone sostanzialmente le

---

<sup>3</sup> Nella maggior parte dei casi, le spese di trasporto rappresentano meno del 5% dei costi di produzione complessivi.

prospettive di sviluppo economico (malgrado la difficoltà di valutare il livello di sviluppo che sarebbe stato conseguito senza gli investimenti). Un esempio estremo di regione in cui, nonostante ingenti investimenti nel settore dei trasporti, si registra un ritardo in materia di sviluppo è il Mezzogiorno mentre è lecito affermare il contrario per l'Irlanda e le regioni nordiche<sup>4</sup>.

7. E' ovvio che gli investimenti nel settore dei trasporti da soli non consentiranno di ridurre le disparità in materia di sviluppo. Il successo dei miglioramenti attuati nel settore dei trasporti dipende da tutta una serie di azioni complementari intese a garantire che l'economia delle zone in ritardo di sviluppo sia in grado di approfittare delle opportunità create. In Grecia, Spagna, Irlanda e Portogallo una serie di investimenti attentamente selezionati che riguardavano le infrastrutture di trasporto hanno avuto, a lungo termine, effetti positivi sugli investimenti privati e sullo sviluppo economico delle regioni considerate malgrado considerevoli divari in termini di risultati concreti<sup>5</sup>.

## 2.2. Occupazione e trasporti

8. I trasporti possono contribuire a creare posti di lavoro in svariati modi. Innanzitutto gli investimenti nel settore delle infrastrutture di trasporto contribuiscono a creare posti di lavoro a lungo termine e a breve termine. Gli effetti a breve termine, che si manifestano durante la fase di costruzione, sono più facilmente valutabili e costituiscono spesso una delle attrattive per investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture. Se a breve termine un incremento dei posti di lavoro è visto favorevolmente, in special modo nelle regioni dove elevato è il tasso di disoccupazione, questo non è l'obiettivo principale degli investimenti nelle infrastrutture di trasporto il cui scopo è invece di garantire vantaggi a lungo termine sotto forma di incremento della capacità concorrenziale e creazione di posti di lavoro stabili. E' questa la maggiore preoccupazione delle politiche di coesione dell'Unione: ciò significa che, nel contesto dei programmi regionali, occorre valutare attentamente il contributo degli investimenti nel settore dei trasporti in relazione alla capacità concorrenziale e all'occupazione e rispetto ad investimenti alternativi in settori quali le PMI, la Ricerca e Sviluppo (R&S) e le risorse umane.
9. In secondo luogo, sistemi di trasporto efficienti, che garantiscono ai lavoratori l'accesso al posto di lavoro, sono di fondamentale importanza per il funzionamento del mercato del lavoro. Parte della disoccupazione in Europa è dovuta a situazioni conflittuali sul mercato del lavoro imputabili a sistemi di trasporto carenti che possono costituire un ostacolo alla mobilità dei lavoratori disoccupati, anche su distanze relativamente corte, ad esempio all'interno della stessa conurbazione. E' opinione sempre più diffusa che in tale contesto è della massima importanza prevedere misure a favore di coloro che non utilizzano l'automobile, ciò che può avere anche effetti positivi sull'efficienza e sull'ambiente. Spesso la preoccupazione principale non è la

---

<sup>4</sup> In Italia si è detto che il miglioramento registrato negli anni '50 nel settore dei trasporti e la riduzione delle spese di consegna fra il nord e il sud avrebbe eliminato un fattore basilare che proteggeva le aziende del Meridione dalla concorrenza delle aziende del Nord, ciò che ha accelerato il fenomeno della deindustrializzazione.

<sup>5</sup> Si rimanda, ad esempio, allo "Studio sull'impatto socioeconomico dei progetti finanziati dal Fondo di coesione (1997)", finanziato dalla Commissione europea.

creazione di nuove infrastrutture di trasporto bensì la disponibilità di servizi di trasporto (specialmente trasporti pubblici).

### **3. Politiche intese a favorire l'accessibilità e la coesione delle regioni d'Europa**

#### **3.1 I Fondi strutturali, il Fondo di coesione e la BEI**

10. Migliorare la coesione economica e sociale è uno dei principali obiettivi dell'Unione. Sin dalla riforma dei Fondi strutturali nel 1988, si è registrato un sensibile incremento delle risorse dell'Unione destinate a promuovere gli investimenti in capitale e risorse umane per eliminare le disparità di sviluppo. I dati statistici disponibili provano che le regioni più deboli dell'Unione - ammissibili all'Obiettivo 1 dei Fondi strutturali - registrano carenze considerevoli in materia di investimenti rispetto al resto dell'Unione: le disparità sono più marcate per quanto concerne l'infrastruttura economica, trasporti inclusi (vedere allegato). Le carenze in materia di infrastrutture sono presenti anche in altre regioni beneficiarie di aiuti situate negli Stati membri più ricchi, questo specialmente nelle regioni più isolate e periferiche.
11. Il sostegno dell'Unione ha cercato di colmare le disparità per il tramite di vasti programmi strategici di sviluppo intesi ad accelerare gli investimenti nelle infrastrutture basilari, a favorire il potenziale delle risorse umane e a migliorare il clima imprenditoriale generale. Dal 1989 in poi, le azioni del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) - il più grande dei quattro Fondi strutturali e principale fonte di finanziamento UE per gli investimenti in infrastrutture - sono state coordinate con quelli degli altri Fondi per la realizzazione di programmi di sviluppo.
12. Dal 1993 ai Fondi strutturali si è aggiunto il Fondo di coesione che sovvenziona progetti d'investimento in reti di trasporto transeuropee nonché investimenti in infrastrutture ambientali.
13. Il FESR cofinanzia investimenti in infrastrutture di trasporto nelle zone meno progredite ovvero zone dell'Obiettivo 1 (dove in genere il PIL pro capite è inferiore al 75% della media UE). Ciò include un contributo diretto allo sviluppo delle TEN.
14. I piani strategici a favore delle regioni beneficiarie di aiuti, detti quadri comunitari di sostegno (QCS) stabiliscono le priorità e gli orientamenti per gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto. Oltre ai QCS, taluni programmi attuati su iniziativa della Commissione, ad esempio REGIS (per le regioni ultraperiferiche) o INTERREG (per la cooperazione transfrontaliera), sovvenzionano investimenti in infrastrutture di trasporto.
15. Durante il primo periodo di programmazione (1989-1993), i Fondi strutturali (FESR) hanno destinato, per il tramite dell'Obiettivo 1, circa 8 miliardi di ecu (prezzi 1994) a favore di investimenti in infrastrutture di trasporto (ovvero quasi il 50% del totale di 16,2 miliardi di ecu per investimenti in infrastrutture di base). Per il periodo in corso (1994-1999), circa 13,7 miliardi di ecu sono stati destinati ad investimenti nel settore dei trasporti nelle regioni dell'Obiettivo 1. Di tale importo, il 70% circa è destinato a strade ed autostrade, il 16% alle ferrovie, il 3% agli aeroporti, il 5% ai porti e il 4,5% ad azioni connesse con il settore dei trasporti (sviluppo del trasporto intermodale, trasporti pubblici nonché studi in materia di trasporti).

16. Per quanto concerne il Fondo di coesione, il 50% circa dei mezzi finanziari disponibili servono a sovvenzionare progetti per il miglioramento delle infrastrutture di trasporto: conformemente a quanto disposto dal trattato si concentrano esclusivamente sulle TEN. Il Fondo di coesione interviene per il momento in quattro paesi (Grecia, Spagna, Irlanda e Portogallo), con investimenti di oltre 5 miliardi di ecu, fra il 1993 e il 1999, destinati allo sviluppo di importanti collegamenti TEN<sup>6</sup> così ripartiti: 69% per strade e autostrade, 23% per ferrovie, 4,4% per aeroporti, 3% per porti e 0,5% per VTS.
17. In seguito agli sforzi compiuti sin dal 1989, i Fondi strutturali e il Fondo di coesione hanno costituito la principale fonte di finanziamento per lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto in Europa ed hanno contribuito a migliorare l'accessibilità delle zone periferiche e isolate: colmare completamente il ritardo in materia di sviluppo rimane tuttavia l'obiettivo a lungo termine (vedere tabelle statistiche). Al tempo stesso è stato riconosciuto che, in materia di trasporti, le esigenze delle regioni più deboli dell'Unione non sono le stesse di quelle più forti; non è necessario e ancor meno auspicabile cercare di riprodurre i sistemi di trasporti di queste ultime nelle altre, ad esempio per quanto concerne la ripartizione fra i diversi modi di trasporto. Occorre incoraggiare, anche nelle zone periferiche e isolate, il contenimento degli effetti negativi dei trasporti sull'ambiente e il passaggio a modi di trasporto più ecologici.
18. Attraverso i suoi prestiti, la BEI contribuisce inoltre al conseguimento degli obiettivi della Comunità in materia di coesione economica e sociale. Lo sviluppo regionale è stata una delle principali priorità della BEI sin dall'inizio. I due terzi dei prestiti della Banca riguardano obiettivi in materia di sviluppo regionale e gran parte degli stessi, un terzo circa, il finanziamento di progetti in infrastrutture di trasporto (vedere allegato IV). L'azione della BEI è strettamente coordinata con i Fondi strutturali e il Fondo di coesione nonché con il bilancio TEN. In particolare, un quarto dei prestiti della BEI destinati a progetti in materia di sviluppo regionale riguarda azioni cofinanziate dai Fondi strutturali.

### **3.2 Assetto territoriale a livello Europeo: SSSE**

19. Le politiche regionali dell'Unione contribuiscono a risolvere il problema delle disparità di sviluppo in Europa. Sono tuttavia necessari sforzi addizionali e complementari a livello transnazionale per favorire uno sviluppo più equilibrato sull'intero territorio dell'Unione. Ciò vale in speciale modo per i trasporti in quanto lo sviluppo di sistemi nazionali distinti ha comportato la creazione di una rete che presenta molteplici lacune a livello europeo e che è caratterizzata da sistemi e specificazioni tecniche incompatibili come pure da doppioni e sprechi. La necessità di un sistema di trasporto più omogeneo a livello europeo che al tempo stesso favorisca un'utilizzazione più equilibrata del territorio è un principio riconosciuto dall'Unione nel trattato stesso in relazione alle reti transeuropee che saranno analizzate al punto 3.3.

---

<sup>6</sup> Il Fondo di coesione e il FESR sovvenzionano lo sviluppo di progetti prioritari TEN che riguardano autostrade in Grecia, trasporti intermodali in Portogallo e Spagna, il corridoio stradale Irlanda/Regno Unito/Benelux, HST sud, il tratto ferroviario Cork/Dublino/Belfast.

20. I trasporti sono poi un elemento fondamentale nel contesto dello Schema per lo Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE). Il primo progetto ufficiale è stato approvato nel corso della riunione informale dei ministri tenutasi a Noordwijk nel giugno 1997: si tratta di un documento di riferimento che fissa una serie di orientamenti per un approccio integrato e comune dell'assetto territoriale a livello UE. Lo SSSE conferma gli obiettivi della Comunità in materia di trasporti e coesione in quanto riconosce la necessità di migliorare l'accessibilità e di favorire un impiego più efficace e durevole delle infrastrutture: prevede inoltre sovvenzioni per lo sviluppo delle regioni più deboli della Comunità.
21. La cooperazione a tutti i livelli tra le autorità pubbliche e il settore privato è di fondamentale importanza per poter utilizzare lo SSSE in modo ottimale come strumento di promozione dello sviluppo. L'approccio strategico all'assetto territoriale proposto nel contesto dello SSSE vuole influire sull'evoluzione a lungo termine. Per conseguire tale obiettivo, tutte le parti interessate andrebbero associate alla messa a punto di una visione comune e coerente dello sviluppo del territorio europeo.

### **3.3 Coesione e politica comune dei trasporti**

22. L'evoluzione della politica comune dei trasporti (PCT) prova il crescente riconoscimento del suo ruolo in relazione allo sviluppo regionale e sociale e alla coesione in Europa. La PCT era inizialmente orientata sul riconoscimento del ruolo fondamentale dei trasporti per la realizzazione del mercato interno dell'Unione europea e di conseguenza della libera circolazione di beni e servizi, di manodopera e capitale attraverso le frontiere nazionali degli Stati membri. Con la firma del trattato di Maastricht è stata evidenziata l'importanza dello sviluppo delle reti di trasporto transeuropee (TEN), della coesione economica e sociale e dei sistemi di trasporto rispettosi dell'ambiente. La PCT può contribuire a ridurre le disparità a livello regionale e a migliorare la coesione economica e sociale in svariati modi, ad esempio creando numerose opportunità per sinergie positive con politiche finanziate dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione, come illustrato nei punti successivi.

#### ***La politica delle reti di trasporto europee (TEN)***

23. Un'Europa integrata con un mercato unico ha bisogno di una vasta rete di moderni collegamenti che allacci tutti i principali centri abitati: è questo il contenuto del capitolo TEN del trattato. Il trattato sottolinea inoltre l'importanza specifica di siffatte reti transeuropee per collegare le isole, le regioni isolate e periferiche con le regioni centrali e il resto della Comunità. L'Unione sovvenziona progetti di interesse comune, cofinanzia studi di fattibilità, offre garanzia su prestiti, tassi agevolati e, in taluni casi, prestiti diretti. La dotazione delle TEN per il periodo dal 1995 al 1999 è di circa 1,8 miliardi di ecu.
24. I Fondi strutturali e il Fondo di coesione sono stati inoltre un'importante fonte di finanziamento per lo sviluppo delle TEN. Durante il periodo di programmazione in corso (1994-1999), il FESR avrà contribuito con circa 3,5 miliardi di ecu e il Fondo di coesione con circa 5 miliardi alla realizzazione di progetti TEN. Nel periodo dal 1994 al 1997, la BEI ha concluso contratti di finanziamento di prestiti a favore di progetti di trasporto TEN per complessivi 14,2 miliardi di ecu. Da quando è iniziata la sua attività, ovvero dal 1994 in poi, il Fondo europeo per gli investimenti ha fornito 510 milioni di ecu sotto forma di garanzie per progetti di trasporto TEN.

Nelle proposte di Agenda 2000 intese a creare un quadro per il finanziamento futuro delle politiche dell'Unione, la Commissione ha sottolineato che il continuo sviluppo delle reti transeuropee servirà a favorire sia lo sviluppo sostenibile che la coesione all'interno dell'Unione in quanto le regioni saranno più vicine<sup>7</sup>.

25. Nel 1996, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato orientamenti comunitari per lo sviluppo delle reti di trasporto transeuropee. Secondo tali orientamenti la rete coprirebbe l'intero territorio dell'Unione e dovrebbe consentire di migliorare l'accessibilità: particolare enfasi viene data ai collegamenti fra le isole, le regioni isolate e periferiche ed i centri principali, come prescritto dal trattato, nonché ai collegamenti fra le maggiori conurbazioni e regioni della Comunità. Una delle priorità è l'integrazione delle preoccupazioni ecologiche nelle fasi di concezione e di sviluppo della rete. Conformemente al mandato degli orientamenti TEN, la Commissione sta esaminando metodi per una valutazione strategica degli effetti sull'ambiente.
26. Nel definire la rete transeuropea si è tenuto conto delle esigenze delle regioni periferiche. In considerazione del ruolo fondamentale dei trasporti aerei nelle regioni isolate, si è riservata particolare attenzione agli aeroporti più piccoli situati sulle isole, segnatamente quelle che dipendono dal turismo, e nelle zone più remote degli Stati membri del Nord e del Sud. Dato che molte delle regioni periferiche sono caratterizzate da vaste zone costiere o sono isole è particolarmente importante includere i trasporti marittimi in una rete integrata di trasporti. Una lacuna frequente è la mancanza di efficienza nei porti che sono sede di connessioni intermodali. Una proposta intesa a rafforzare il ruolo dei porti nel quadro delle TEN è stata di recente presentata al Consiglio e al Parlamento europeo.
27. Il completamento delle TEN nel settore dei trasporti costituisce indubbiamente una condizione indispensabile per l'integrazione territoriale e per incrementare l'accessibilità. Tuttavia studi effettuati confermano che, per poter trarre il massimo beneficio dalle TEN, lo sviluppo delle medesime deve essere integrato in una strategia di più vasta portata<sup>8</sup>. Fra le conclusioni ricorderemo le seguenti:
  - le città di medie dimensioni situate in regioni centrali e sui nodi delle TEN, o ancora sui corrispondenti corridoi, sono quelle che dovrebbero trarre maggiori benefici in termini di accessibilità. Molte città collegate da ferrovie ad alta velocità e reti autostradali possono contare su un significativo miglioramento dell'accessibilità;
  - le principali zone metropolitane sono anche le principali beneficiarie della realizzazione delle TEN pur se in misura inferiore rispetto alle città di medie dimensioni, a motivo di un'infrastruttura di trasporto già ben sviluppata in tali regioni;

---

<sup>7</sup> Commissione europea 1997: Agenda 2000: per un Unione più forte e più ampia.

<sup>8</sup> Studio di accessibilità sulle regioni periferiche del territorio comunitario: ICON indicator 1995 & 2020, MCRIT Barcellona, novembre 1994.

- affinché le regioni periferiche e isolate possano beneficiare al massimo delle TEN, saranno necessari investimenti complementari a favore di reti secondarie.

28. Tutti questi problemi sono stati attentamente considerati nel mettere a punto i programmi regionali integrati UE nel quadro dei Fondi strutturali: si è infatti cercato di combinare il sostegno ai progetti TEN da realizzare sul territorio delle regioni beneficiarie di aiuti con il sostegno agli investimenti in reti locali.

### ***Trasporti pubblici***

29. Il trasporto passeggeri a livello locale e regionale svolge un ruolo importante per il corretto funzionamento del mercato del lavoro, per lo sviluppo economico e come servizio ai consumatori. Nelle zone urbane dell'Europa i trasporti pubblici possono contribuire al conseguimento degli obiettivi della Comunità in campo ambientale, ad esempio in relazione all'inquinamento acustico e atmosferico: essi servono inoltre a migliorare la qualità della vita e la coesione sociale in quanto riducono l'isolamento dei quartieri degradati e migliorano l'accessibilità ai centri urbani in declino. I trasporti pubblici svolgono inoltre un ruolo particolarmente importante per gli abitanti delle zone rurali che non dispongono di autovetture private. Sforzi intesi a rendere i trasporti pubblici più consoni alle esigenze dei consumatori consentono al tempo stesso di allargare la gamma di servizi offerti alle persone con difficoltà di locomozione.
30. I trasporti pubblici hanno quindi una funzione complementare, a livello dell'Unione, nel combattere l'esclusione sociale. Dalle stime disponibili risulta che il 40% dei nuclei familiari europei non dispongono di un'automobile per cui la disponibilità di trasporti pubblici è una necessità per garantire la mobilità di una larga fascia della popolazione, inclusi coloro che hanno difficoltà di locomozione, anche per consentire l'accesso al mercato del lavoro. Ciò premesso, gli investimenti nei trasporti pubblici possono contribuire al conseguimento di svariati obiettivi (ad esempio miglioramento della mobilità, soprattutto per i gruppi sociali svantaggiati, riduzione della congestione e delle emissioni di CO<sub>2</sub>) e dovrebbero quindi essere considerati più attentamente, se del caso sovvenzionati dai Fondi strutturali.
31. La comunicazione e il programma d'azione sulla "Rete dei cittadini" sottolineano l'importanza delle alternative all'impiego dell'automezzo privato e, più generalmente, mezzi e modi per ottimizzare i trasporti pubblici in Europa.

### ***Servizi pubblici***

32. Nell'intento di creare un mercato aperto e concorrenziale, la liberalizzazione del settore dei trasporti nell'Unione europea, nel quadro della PCT, è stata dotata di un quadro legislativo per garantire a tutti i cittadini europei la disponibilità di servizi di trasporto economicamente accettabili. La liberalizzazione dei servizi, in mancanza di un quadro regolamentare appropriato, potrebbe anzitutto avere come conseguenza servizi carenti nelle zone meno densamente popolate, rurali o isolate e, in secondo luogo, potrebbe favorire la creazione di un sistema di preferenze fra modi di trasporto che a più lungo termine sarebbe inefficiente e, di conseguenza, insostenibile. Vi è quindi il rischio che gli sforzi compiuti dall'Unione nel quadro dei programmi regionali per offrire nuove opportunità alle zone considerate possano

essere compromessi. L'Unione ha esplicitamente riconosciuto, nel nuovo trattato di Amsterdam del giugno 1997, che le forze del mercato da sole non sempre bastano: ecco perché il trattato contiene un riferimento all'importanza dei servizi di interesse economico generale nel promuovere la coesione sociale e territoriale.

33. Sul piano della coesione, occorre soprattutto garantire che la PCT sappia creare le condizioni di base per garantire servizi di trasporto forse meno redditizi in termini puramente finanziari ma che hanno un'importanza socioeconomica considerevole. Laddove, almeno a breve termine, i servizi di trasporto non riescono a coprire le spese di funzionamento potrebbe essere necessario ricorrere a contratti di servizio pubblico per ragioni inerenti allo sviluppo regionale o di carattere sociale.
34. Al tempo stesso occorre prudenza nel definire i servizi pubblici e nell'assegnare contratti di servizio pubblico. Siffatti vanno stipulati dalle autorità competenti per il tramite di procedure trasparenti, obiettive e imparziali. In taluni casi, la concessione di diritti illimitati ed esclusivi a singoli operatori nel settore dei trasporti terrestri non ha offerto alcuna garanzia di servizio di qualità.
35. La normativa quadro dell'UE per i contratti di servizio pubblico attualmente in corso include anche quelli del settore marittimo relativi alla fornitura di servizi alle comunità delle isole, servizi che sono spesso poco redditizi. Gli Stati membri sono autorizzati a combinare la concessione di diritti di cabotaggio con la fissazione di norme di servizio pubblico che impongono agli armatori interessati di effettuare servizi regolari da e per le isole<sup>9</sup>. Nel settore dei trasporti aerei, gli Stati membri possono imporre obblighi di servizio pubblico per garantire voli su rotte che servono regioni periferiche o meno progredite o ancora su rotte non redditizie considerate però di vitale importanza per lo sviluppo economico della regione di cui trattasi<sup>10</sup>. Obbligo di servizio pubblico è già stato introdotto su oltre 120 rotte.

#### ***Formazione dei prezzi equa ed efficace per i servizi di trasporto***

36. Una questione importante è quella della formazione dei prezzi per i servizi di trasporto. Per garantire un'efficiente ripartizione delle risorse, i prezzi pagati devono rispecchiare il costo effettivo delle risorse utilizzate. Ciò non include esclusivamente i costi diretti ma anche i costi esterni connessi ai danni all'ambiente causati dai trasporti, alle perdite imputabili alla congestione del traffico, agli incidenti ecc. (cosiddette, "externalities"). Questo principio è riconosciuto nel Libro bianco della Commissione sull'imputazione delle infrastrutture di trasporto per cui gli oneri delle infrastrutture devono di norma rispecchiare i costi marginali di utilizzazione mentre i costi esterni di trasporto andrebbero incorporati combinando in modo appropriato imposte, tasse e tributi. Sembrerebbe questa la soluzione ottimale per garantire un

---

<sup>9</sup> Regolamento del Consiglio n. 3577/92. Inoltre, gli orientamenti sugli aiuti di Stato a favore dei trasporti marittimi autorizzano, a determinate condizioni, l'assistenza diretta agli armatori per coprire le perdite di funzionamento subite a motivo degli obblighi di servizio pubblico per quanto concerne i servizi destinati a porti di regioni periferiche dell'UE o a strade con una bassa densità di traffico considerate di vitale importanza per lo sviluppo economico delle regioni in parola.

<sup>10</sup> Regolamento del Consiglio n. 2408/92.

sistema di trasporto efficiente ed una mobilità sostenibile a lungo termine a beneficio di tutte le regioni e le economie dell'Unione.

37. L'impiego più efficiente dei trasporti ridurrà le spese del settore per l'intera società nonché i costi sostenuti da taluni produttori. Tuttavia, in certi casi, le spese di trasporto potrebbero aumentare: in particolare per i produttori situati nelle zone periferiche che dipendono da un unico modo di trasporto e che vendono i loro prodotti sui mercati principali molto distanti dove vengono a trovarsi in concorrenza con i produttori locali. Alcune regioni periferiche potrebbero pertanto ricorrere a misure intese a migliorare la capacità concorrenziale di tali produttori aiutandoli ad orientare le strutture di produzione verso prodotti pregiati, diversificando i sistemi di trasporto e migliorandone la qualità, se del caso ricorrendo a sovvenzioni dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione. In genere tuttavia il Libro bianco, che tiene conto dei problemi connessi alla coesione<sup>11</sup>, suggerisce che nelle zone rurali o periferiche in cui le infrastrutture sono scarse e la congestione è limitata, gli oneri corrispondenti a tali spese sono inferiori per cui non vi è motivo di credere che, come regola generale le zone periferiche e le regioni svantaggiate subirebbero effetti negativi qualora venisse applicato un sistema di imputazione dei costi marginali. Inoltre, come indicato in precedenza, il sistema potrebbe generare vantaggi globali significativi anche a favore delle regioni economicamente meno sviluppate.

#### ***Integrazione dei sistemi di trasporto e trasporti intermodali***

38. Caratteristica basilare di una rete di trasporto efficiente è la capacità di combinare diversi modi di trasporto in un sistema omogeneo per la circolazione di passeggeri e di merci. La situazione geografica della maggior parte degli Stati membri più poveri è tale che spesso è necessario più di un modo di trasporto per garantire collegamenti con il centro, specialmente per il trasporto di merci. Nella comunicazione sul trasporto merci intermodale (1997)<sup>12</sup>, la Commissione identifica una serie di opzioni per lo sviluppo del trasporto intermodale che potrebbero offrire nuove opportunità agli operatori e ai trasportatori in genere, nonché un miglior rapporto costo-efficacia sulle lunghe distanze. Molte delle strozzature identificate nel sistema di trasporto hanno conseguenze dirette sulle regioni periferiche dell'Unione. Un'altra misura per promuovere il trasporto intermodale è stata l'adozione, da parte della Commissione, di una proposta intesa ad integrare i porti marittimi, i porti interni e i terminali intermodali nelle TEN<sup>13</sup>;

---

<sup>11</sup> Il Libro bianco riconosce che l'effetto delle variazioni dei prezzi di trasporto nelle zone periferiche o meno progredite deve essere preso attentamente in considerazione. Siffatti oneri sarebbero differenziati per cui le regioni meno congestionate e meno inquinate sarebbero anche meno toccate. Qualora oneri di trasporto più elevati dovessero impedire od ostacolare lo sviluppo economico delle zone periferiche o meno progredite sarebbe opportuno prevedere un'applicazione flessibile e graduale della riforma dei prezzi.

<sup>12</sup> Com (97) 243 def., del 29.5.1997.

<sup>13</sup> Com(97) 681.

## *Finanziamenti pubblici e privati*

39. Vi è una lunga tradizione di finanziamento pubblico delle infrastrutture di trasporto e servizi connessi anche se le esperienze variano da uno Stato membro all'altro. Nel tempo, tuttavia, si è confermata la tendenza ad associare maggiormente il settore privato nell'intento di introdurre una disciplina di mercato più rigorosa, talvolta mediante forme di privatizzazione, e di ridurre la pressione sui bilanci pubblici. La combinazione di risorse e di forme di gestione pubbliche e private può spesso migliorare la redditività dei progetti. La partecipazione del settore privato dipende dalle prospettive di introiti appropriati pur con rischi accettabili la cui ripartizione fra i settori pubblico e privato va attentamente considerata<sup>14</sup>.
40. Con le infrastrutture di trasporto cofinanziate nel quadro dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione si è cercato di ottimizzare il ricorso a sovvenzioni alternative ad esempio ai prestiti della Banca europea per gli investimenti per incrementare l'effetto moltiplicatore malgrado la scarsità di risorse dell'Unione e anche per aumentare l'efficacia. Quando i progetti non generano entrate ovvero i corrispondenti benefici si manifestano sul lungo periodo, ciò che si riscontra spesso nelle regioni meno progredite, vengono a mancare alternative al finanziamento classico del prestito. La Commissione, di concerto con la BEI, il FEI e altri organismi sta esaminando come incentivare il ricorso a finanziamenti privati anche in quelle zone dove questa formula è poco diffusa.

## *Trasporti, ambiente e coesione*

41. Tutelare l'ambiente è un obiettivo comune dei trasporti e della coesione nonché di molte altre politiche a livello UE. Per quanto concerne le politiche di coesione dell'UE, l'ambiente è considerato sia come fattore di incentivazione di nuovi investimenti nelle regioni sia come fonte di nuove opportunità, ad esempio sviluppo di tecnologie pulite. Nell'attuare le politiche strutturali dell'UE, l'impatto ambientale dei progetti, inclusi quelli del settore dei trasporti, deve essere valutato tenendo conto dell'esigenza di uno sviluppo sostenibile e conformemente alla normativa comunitaria.
42. Al tempo stesso, la politica comunitaria nel settore dei trasporti ha evidenziato l'importanza di una mobilità sostenibile che sia conforme all'obiettivo generale di coesione enunciato in successivi libri verdi e libri bianchi<sup>15</sup>. La maggior parte dei problemi connessi all'inquinamento

---

<sup>14</sup> ad esempio le società private costruiscono le infrastrutture e lo Stato (o gli utenti o entrambi) pagano l'uso delle infrastrutture proporzionalmente al volume di traffico della strada.

<sup>15</sup> Commissione europea (1996): Strategia di rilancio delle ferrovie comunitarie. Libro bianco. COM(96) 421;

Commissione europea (1997): Comunicazione sulle superstrade ferroviarie transeuropee per il trasporto merci. COM (97) 242;

Commissione europea (1997): Comunicazione su "Intermodalità e trasporto merci intermodale nell'Unione europea - Un approccio di sistema per il trasporto merci. Strategie e interventi a favore dell'efficienza, della qualità dei servizi e della sostenibilità del trasporto merci. COM (97) 243;

Commissione europea (1995): Comunicazione sullo "Sviluppo del trasporto marittimo a corto raggio in Europa: sfide e prospettive". COM (95) 317;

atmosferico e alla congestione si manifestano nelle regioni centrali dell'Europa - anche se molti centri urbani e zone turistiche delle regioni più povere registrano problemi considerevoli. In genere, le regioni periferiche e quelle meno sviluppate beneficiano di condizioni ambientali uniche, che potrebbero essere mantenute sempreché vengano adottate appropriate iniziative, anche per il miglioramento dei trasporti pubblici e la gestione del traffico nonché per uno sviluppo oculato di infrastrutture selezionate.

43. Il volume del traffico su strada - passeggeri e merci - è aumentato moltissimo negli ultimi 25 anni ed è tuttora in espansione<sup>16</sup>. Questa è stata la fonte principale di inquinamento<sup>17</sup>. Le ferrovie, le vie di navigazione interne e i trasporti marittimi tendono ad avere livelli relativamente modesti di emissioni. Le emissioni imputabili al trasporto aereo crescono parallelamente alla domanda. Il contenimento dell'impatto sull'ambiente di tutte queste emissioni potrebbe essere favorito da un passaggio a forme di trasporto più rispettose dell'ambiente, combinando cioè varie misure politiche illustrate al capitolo 4.
44. Occorre riservare la priorità ad un impiego più efficace delle capacità disponibili nel sistema di trasporto: ciò è necessario non solo per una questione di efficienza ma anche per garantire un impatto accettabile sull'ambiente.

#### *La dimensione esterna: relazioni con i PECO e i paesi del bacino mediterraneo*

45. L'ampliamento verso est è una priorità assoluta che influisce sulle attività dell'Unione in tutti i settori considerati. Al tempo stesso l'Unione sta allacciando nuove relazioni con i paesi confinanti, segnatamente nella cintura meridionale del Mediterraneo. Con lo sviluppo di legami esterni più stretti si delineano nuove sfide per migliorare l'integrazione territoriale e la coesione economica e sociale.
46. Nella corsa all'ampliamento si prevede un incremento significativo del volume del traffico tra i nuovi paesi membri e l'Unione. Per i PECO stessi, si tratta di integrarli con successo nell'Unione all'inizio del prossimo secolo conseguendo però un appropriato equilibrio fra modi di trasporto. Per i PECO, così come per i paesi confinanti della cintura meridionale del

---

Commissione europea (1995): "Verso una corretta ed efficace determinazione dei prezzi nel settore dei trasporti nell'Unione europea". - Libro verde, COM (95) 691;

Commissione europea (1997): Libro verde sui porti e sulle infrastrutture marittime, COM (97) 678.

<sup>16</sup> I trasporti di merci sono aumentati del 70% e quelli passeggeri del 110% dal 1970 in poi. È questo il risultato del notevole sviluppo delle imprese di trasporto su strada (+156%) mentre il trasporto su ferrovia è diminuito del 22% fra il 1970 e il 1995. Mentre la quota del trasporto stradale è passata dal 48,5% del 1970 al 72,3% nel 1995 ed è tuttora in aumento, le imprese di trasporto sono scese dal 31,8 al 14,4% nel medesimo periodo di riferimento (Fonte Eurostat, dati sui trasporti dell'UE n. 2/1997).

<sup>17</sup> Dalle stime emerge che il trasporto è responsabile del 25% circa delle emissioni UE di ossido di carbonio che è la principale fonte di gas da "effetto serra" (il traffico stradale rappresenta il 12-13%). Queste emissioni sono aumentate del 76% negli anni '80 e dovrebbero aumentare ancora del 25% nel corso di questo decennio. Ma le emissioni di altri gas e particelle, ad esempio di ossido nitrico sono altrettanti agenti inquinanti (i trasporti contribuiscono per il 58% alle emissioni totali).

Mediterraneo, i trasporti svolgeranno un ruolo fondamentale per lo sviluppo delle relazioni commerciali.

47. Per quanto concerne i futuri collegamenti con i PECO, gli orientamenti di base per lo sviluppo di una rete di trasporto paneuropea figurano in un accordo congiunto concluso a Helsinki (terza Conferenza paneuropea dei trasporti - 1997); in tale occasione sono stati definiti 10 corridoi di trasporto prioritari per il collegamento est-ovest ed è stato anche deciso di migliorare i collegamenti con le regioni PECO. Con l'ampliamento tutti questi corridoi costituiranno la base per l'espansione delle TEN e i lavori preparatori sono in corso nel contesto della valutazione delle esigenze in materia di infrastrutture di trasporto ("TINA"). E' stata inoltre elaborata una relazione provvisoria sulla rete in questione. Nel frattempo la Commissione ha presentato al Consiglio e al Parlamento una serie di proposte per un nuovo strumento di sostegno degli adattamenti strutturali nei nuovi Stati membri durante il periodo di preadesione (ISPA) che prevede una concentrazione delle risorse su progetti in materia di infrastrutture - e per analogia con il Fondo di coesione - nei settori dei trasporti e dell'ambiente. Il contributo di ISPA includerà sovvenzioni per le infrastrutture di trasporto intese a promuovere la mobilità sostenibile nonché interconnessioni e forme di interoperabilità di reti nazionali e delle TEN e infine un miglioramento dell'accesso a tali reti. Scopo dei nuovi progetti nel settore dei trasporti sarà di agevolare la piena integrazione dei nuovi membri nell'Unione all'inizio del nuovo secolo e di promuovere lo sviluppo di economie di mercato competitive. Servirà anche ad assistere i paesi candidati ad acquisire una certa familiarità con le procedure dell'Unione nel quadro delle politiche strutturali.

#### **4. Spunti di riflessione per il futuro**

##### **4.1 Capacità concorrenziale e occupazione: ottimizzare gli effetti del contributo comunitario**

48. Le politiche strutturali della Comunità continueranno a concentrarsi sulla promozione della coesione economica e sociale per il tramite di sistemi di trasporto e servizi sostenibili. Le imprese devono avere accesso ai mercati e agli approvvigionamenti e poter disporre di una manodopera qualificata: sono inoltre necessari servizi di trasporto passeggeri funzionanti per favorire l'accesso ai posti di lavoro, la formazione e le attività sociali. Tuttavia, come indicato nella nuova proposta di regolamento della Commissione sul FESR, l'importanza dei trasporti non sarà uniforme: gli investimenti nei principali progetti del settore dei trasporti nelle regioni aventi infrastrutture particolarmente carenti (in special modo i paesi beneficiari del Fondo di coesione, le regioni dell'obiettivo 1 e le regioni periferiche) continueranno mentre la dotazione dei Fondi strutturali per i trasporti in altre regioni si concentrerà soprattutto sulle piccole infrastrutture connesse allo sviluppo delle imprese nell'intento di migliorare l'utilizzazione delle possibilità di trasporto già disponibili. La priorità di promuovere lo sviluppo di un sistema di trasporto con l'intervento dei Fondi strutturali andrebbe comunque valutata tenendo conto del relativo impatto sulla crescita, sulla capacità concorrenziale, sull'ambiente e sulla creazione di posti di lavoro stabili nel contesto di programmi di sviluppo integrato a favore delle regioni interessate. A tale proposito, nel quadro del FESR e del Fondo di coesione (EUR dei 15), saranno varate iniziative per incentivare un incremento degli investimenti nel settore delle ferrovie, dei trasporti combinati, dei porti, dei trasporti marittimi e dei trasporti pubblici: si terrà conto maggiormente degli obiettivi della politica ambientale e delle politica comune dei

trasporti migliorando al tempo stesso la ripartizione modale degli attuali modelli di spesa<sup>18</sup>. Nel valutare le proposte in materia di programmi di sviluppo regionale presentate dagli Stati membri, la Commissione cercherà di favorire il trasporto intermodale nonché i trasporti pubblici urbani.

49. Le conseguenze economiche globali e sociali a lungo termine continueranno a condizionare il sostegno della Commissione a favore di progetti su vasta scala nel quadro dei Fondi strutturali e anche per quanto concerne la valutazione di progetti del Fondo di coesione. Per garantire risultati ottimali, le priorità nel settore dei trasporti regionali andrebbero definite di concerto con tutti gli interessati a livello regionale e locale.
50. E' possibile fare di più per migliorare l'efficacia degli strumenti comunitari ed è per questo motivo che la Commissione cercherà di:
- rafforzare l'effetto moltiplicatore dei prestiti UE nel quadro dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione e del bilancio TEN, incentivando il ricorso a forme di finanziamento diverse dai prestiti e incoraggiando una maggiore partecipazione dei finanziamenti privati. Sarebbe inoltre opportuno studiare metodi innovativi per organizzare il sostegno pubblico a favore dei trasporti basandosi su quanto è già stato fatto dal gruppo ad alto livello sulle partnership pubblico/privato nel finanziare i progetti TEN che ha studiato come tali forme di partnership pubblico/privato (PPP) potrebbero accelerare la realizzazione delle TEN. In una comunicazione<sup>19</sup> che è stata approvata dal Consiglio nell'ottobre 1997, la Commissione ha illustrato le modalità di attuazione delle raccomandazioni in questione;
  - promuovere un approccio equo sulle priorità in materia di infrastrutture di trasporto tenendo conto degli effetti transregionali. All'inizio del 1999 saranno organizzate tavole rotonde per discutere questa problematica con la partecipazione di rappresentanti di livello europeo, nazionale e regionale. Potrebbe essere questa l'occasione per raccogliere tutta una serie di informazioni utili per l'elaborazione della nuova generazione di politiche di sviluppo regionale sovvenzionate dai Fondi strutturali: si potrebbe inoltre tener conto dell'attività in atto nel contesto dell' SSSE, che ha sottolineato l'importanza dei sistemi di trasporto intermodale e combinato ed ha inoltre riconosciuto le varie opportunità offerte dai porti europei per i trasporti marittimi a corto raggio;
  - come previsto da Agenda 2000, migliorare il coordinamento fra gli strumenti di bilancio della Comunità, sia per l'UE dei 15 (Fondo di coesione, Fondi strutturali e linea di bilancio TEN) e, in un'Europa più ampia e nel contesto extraeuropeo (PHARE, TACIS, MEDA), nonché con altri strumenti UE per il finanziamento di infrastrutture di trasporto nei 15 e all'esterno (BEI e FEI).

---

<sup>18</sup> Vedere allegati statistici.

<sup>19</sup> COM (97) n. 453 del 10 settembre 1997.

## **4.2 Collegare l'Unione: attuare le TEN**

51. Sviluppare una rete di trasporto che favorisca la coesione all'interno dell'Unione con particolare attenzione alle regioni isolate e periferiche rimarrà una priorità in tutta l'Unione non solo per i Fondi strutturali e il Fondo di coesione ma anche per stessa la linea di bilancio delle TEN che non ha limiti geografici.

La qualità dei collegamenti con le regioni periferiche nella rete TEN dipende non solo dagli investimenti nella regione interessata ma anche da quelli effettuati dalle regioni limitrofe e nei paesi confinanti attraverso i quali passano effettivamente i collegamenti. Per sua natura, la linea di bilancio delle TEN deve tener conto di questi tipi di situazione e favorire il finanziamento di infrastrutture in un paese a beneficio della Comunità globalmente considerata. Sarà questa una priorità per il prossimo periodo di finanziamento, 2000-2006, periodo per il quale la Commissione prevede un fabbisogno di circa 5 miliardi di ecu per il bilancio comunitario delle TEN.

52. Per garantire l'impiego ottimale delle infrastrutture, saranno compiuti sforzi specifici per fare in modo che i vari sistemi di infrastrutture di trasporto siano compatibili (o interoperabili) e che i vari modi di trasporto siano integrati. Sarà riservata particolare attenzione ad un impiego "intelligente" delle infrastrutture e ai collegamenti fra le reti a lunga distanza TEN e le reti locali secondarie. Queste sono le priorità per la relazione sul riesame degli orientamenti TEN che sarà presentata il prossimo anno.

Per le isole e per molte regioni periferiche, i porti rappresentano un elemento fondamentale della rete di trasporto intermodale e la proposta della Commissione di riesaminare gli orientamenti TEN, attualmente all'esame del Consiglio e del Parlamento Europeo, integrerà maggiormente i porti nella rete di trasporto delle TEN.

### **Estensione delle TEN nel contesto di un'Unione allargata**

53. Nel suo documento Agenda 2000, la Commissione riconosce che il successo dell'integrazione dei nuovi Stati membri nel mercato unico dell'Unione dipenderà in gran parte dallo sviluppo e dall'ammodernamento delle varie reti di trasporto. Una delle priorità sarà la messa a punto di un programma di investimenti a lungo termine da attuarsi già nella fase di preadesione. A tale proposito, Agenda 2000 ha sottolineato che i bilanci nazionali dovranno sostenere un onere maggiore e che le istituzioni finanziarie internazionali potranno svolgere un ruolo importantissimo in quanto saranno necessarie sovvenzioni considerevoli dell'Unione, segnatamente per i corridoi connessi alle TEN.

Fino al 1997 incluso, il programma PHARE ha già distribuito circa 1 miliardo di ecu per infrastrutture di trasporto. A decorrere dal 1998 sarà avviata la realizzazione di infrastrutture su larga scala come parte del riorientamento del programma PHARE per cui saranno sovvenzionati progetti di investimento prioritari nei paesi dell'Europa centro-orientale. La Commissione ha proposto di creare uno strumento strutturale di preadesione in funzione dal 2000 (ISPA) che finanzierà infrastrutture di trasporto (in special modo, ma non esclusivamente, l'estensione delle TEN) e l'ambiente. Tutti questi sforzi contribuiranno allo sviluppo di una

rete di trasporto paneuropea nei PECO e contribuiranno al tempo stesso alla coesione in uno spazio europeo più ampio.

#### **4.3 Promuovere servizi di trasporto accessibili ed ecologici.**

54. Per salvaguardare la coesione sul piano regionale occorre garantire la disponibilità dei servizi di trasporto che hanno un'importanza socioeconomica considerevole nelle singole regioni anche se tali servizi sono meno redditizi in termini puramente finanziari. È per questa ragione che l'Unione attribuisce grande importanza al mantenimento di servizi di interesse generale come indicato nel trattato di Amsterdam. Considerazioni analoghe valgono per tutti coloro che non dispongono di autovetture private in zone in cui i trasporti pubblici sono di fondamentale importanza per poter partecipare alla vita sociale, che si tratti di lavoro o di attività ricreative. La promozione dei trasporti pubblici e di forme non motorizzate di trasporto (piste ciclabili e percorsi pedonali) hanno anch'essi effetti positivi sull'ambiente di cui potrebbero poi beneficiare le fasce della popolazione con un livello di reddito modesto che dipendono da queste forme di trasporto per la mobilità ed anche perché molto più probabilmente vivono nei centri urbani, nelle vicinanze di strade congestionate dal traffico e subiscono quindi le conseguenze dell'inquinamento acustico e atmosferico nonché il rischio di incidenti.
55. Tenuto conto dei problemi fondamentali di carattere regionale e sociale, la Commissione garantirà che il rispetto del principio di servizio pubblico in generale e di trasporto pubblico in particolare sia pienamente riconosciuto nelle sue politiche<sup>20</sup>. In special modo, la Commissione cercherà:
- di portare avanti gli sforzi per il varo di nuovi accordi contrattuali per i servizi pubblici adattando e aggiornando precedenti accordi che prevedono esenzioni in materia di aiuti di Stato a sostegno di obblighi di servizio pubblico, conformemente all'articolo 77 del trattato. I contratti dovrebbero consentire di sovvenzionare con fondi pubblici servizi non redditizi ma rilevanti per una regione determinata o per ragioni sociali senza per questo infrangere la normativa vigente in materia di aiuti di Stato ma in base a condizioni chiaramente definite: il contributo pubblico deve essere limitato ai costi addizionali derivanti dall'offerta di servizio pubblico mentre i diritti esclusivi di funzionamento devono rispettare la necessaria trasparenza e obiettività della procedura. La Commissione sta studiando le modalità per estendere questa procedura ai modi di trasporto terrestri;
  - controllare l'efficacia delle norme di servizio pubblico nel settore dei trasporti per tener conto della necessità di conseguire un equilibrio fra l'eliminazione dei rimanenti ostacoli alla concorrenza nel settore dei trasporti, nel contesto del mercato interno, e di garantire servizi adeguati nell'interesse delle pari opportunità e della coesione;
  - utilizzare i risultati degli studi in corso sulle normative in materia di servizio pubblico onde presentare proposte per un sistema più trasparente, efficace e mirato che venga meglio incontro alle esigenze delle regioni svantaggiate e dei gruppi sociali disagiati;

---

<sup>20</sup> Come illustrato, ad esempio, in "La rete dei cittadini - Realizzare le potenzialità del trasporto pubblico di viaggiatori in Europa" - Libro verde della Commissione europea, COM (95) 601.

- garantire che tutte le proposte in materia di servizio pubblico rispecchino l'importanza delle reti di trasporto nelle quali i servizi sono equamente ripartiti fra i modi di trasporto;
- incoraggiare gli Stati membri a mettere a punto programmi regionali nel quadro dei Fondi strutturali per tener conto di tutte le possibilità offerte da sistemi di trasporto locale e regionale più sostenibili, inclusa la necessità di garantire un riequilibrio fra i vari modi di trasporto.

## ALLEGATI STATISTICI

### I. Infrastruttura e indicatori dei modi di trasporto

INFRASTRUTTURA E INDICATORI DEI MODI DI TRASPORTO	ALTRE MEDIE (1)	MEDIA COESIO- NE (2)	UE-15
<b>INFRASTRUTTURA</b>			
Autostrade [(km/km <sup>2</sup> )*10 <sup>3</sup> ]	16,3	11,7	15,2
Ferrovie [(km/ km <sup>2</sup> )*10 <sup>3</sup> ]	56,0	24,5	48,2
Ferrovie (km/milioni di abitanti)	441,3	309,4	418,8
Rete ferroviaria ad alta velocità [(km/km <sup>2</sup> )*10 <sup>6</sup> ]	794,9	590,5	744,5
Vie navigabili interne [(km/km <sup>2</sup> )*10 <sup>3</sup> ]	12,4	0,0	9,3
<b>MEZZI DI TRASPORTO</b>			
Autoveicoli (N° autoveicoli/1000 abitanti)	450,6	316,8	428,0
Autobus e corriere-pulman (unità/1000 abitanti)	64,6	134,4	71,7
Veicoli per il trasporto di merci (10 <sup>3</sup> unità/unità PIL)	2,2	6,9	2,7
Vagoni ferroviari (unità/unità PIL)	94,6	67,0	91,7

(1) Tutti gli SM esclusi i paesi che beneficiano del Fondo di coesione.

(2) I quattro SM che beneficiano del Fondo di coesione: Irlanda, Spagna, Portogallo e Grecia (fonte DG XVI, basata su Eurostat "Trasporti UE in dati"- seconda edizione 1997)

II. IL FINANZIAMENTO DEL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE NEL SETTORE DEI TRASPORTI

A. Periodo 1994-1999 (dati indicativi)

Tabella 1

OBIETTIVO 1(1)

(in MECU)

Stati Membri	Germania	Francia	%	Regno Unito	Irlanda	Spagna	%	Italia	Grecia	Portogallo	%	Belgio	%	Paesi Bassi	%	Totale	%
Strade e autostrade	129,00	175,00	60,96	40,80	905,90	5 006,70	82,44	707,68	1 950,00	846,00	60,91	60,95	69,85	28,00	96,55	9 722,03	70,76
di cui TEN				40,80	316,65	22,51		249,00	907,00	36,34							
Ferrovie		5,00	1,74	61,80	44,46	526,80	8,67	971,50	328,00	337,71	24,31	5,31	6,08			2 309,57	16,61
di cui TEN				61,80	44,46	72,45	5,15	791,00	215,00	8,61							
Aeroporti		57,00	19,86	4,20	47,78	212,90	3,51	5,00	16,00	0,64		12,95	14,84			355,83	2,59
di cui TEN					47,78	3,40	3,40	5,00	1,20	0,05							
Porti		50,00	17,42	17,00	93,21	288,70	4,92	40,00	145,00	68,38	4,92					712,28	5,18
di cui TEN					72,19	5,13			40,00	1,60							
Altri (2)				5,40	279,16	28,30	0,47	107,40	6,00	134,50	9,68	8,06	9,24	1,00	3,45	569,82	4,15
Formazione																	
Assistenza tecnica				9,80	7,03				50,00	2,41	0,17					69,24	0,50
Misure non ripartite																	
Totale trasporti	129,00	287,00	100,00	139,00	1 406,53	6 073,40	100,00	1 831,58	2 686,00	1 389,00	100,00	87,26	100,00	29,00	100,00	13 738,77	100,00

(1) Ingegri della programmazione per il periodo 1994-99 (stima).

(2) Trasporti pubblici, intermodalità ecc.

(3) Inclusa l'iniziativa comunitaria REGIS.

(fonte: DG XVI)

Tabella 2

OBIE(TTO 21)

(in MEU)

Stati Membri	Germania	%	Spagna	%	Francia	%	Italia	%	Austria	%	Svezia	%	Finlandia	%	Danimarca	%	Belgio	%	Paesi Bassi	%	Totale	%		
Strade autostrade			325,66	65,50	60,00	45,80									0,12	3,82			9,80	19,92	366,58	51,25		
d' cui TBN															0,12	3,82					0,12	0,02		
Ferrovie			80,49	16,14	13,00	9,92													2,30	4,68	96,79	12,33		
d' cui TBN																								
Aeroporti	13,50	41,21													0,20	6,37	5,00	55,03			18,70	2,42		
Porti			33,02	6,62	52,00	39,63	24,64	70,33							2,82	89,81	3,92	43,91	1,05	2,13	117,44	15,18		
Altri (2)	19,28	59,75	58,54	11,74	6,00	4,58	10,40	29,70	3,00	100,00									33,72	68,55	130,92	16,92		
Fornitura																								
Assistenza tecnica																								
Mantenimento											4,90	100,00	7,00	100,00							2,32	4,72	14,22	1,84
Totale trasporti	32,78	100,00	493,71	100,00	131,00	100,00	35,04	100,00	3,00	100,00	4,90	100,00	7,00	100,00	3,14	100,00	8,92	100,00	48,19	100,00	773,66	100,00		

(1) In base ai dati disponibili, inclusi gli impegni definitivi 1994-96 e gli impegni della programmazione 1997-99.

(2) Trasporti pubblici, intermodalità, ecc.

(fonte DG XI)

**Tabella 3**

**OBIETTIVO 5b (1)**

(in MECU)

Stati Membri	Germania	%	Francia	%	Svezia	%	Finlandia	%	Totale	%
Strade e autostrade	15,84	100,00	43,00	100,00					58,84	82,51
di cui TEN										
Ferrovie										
di cui TEN										
Aeroporti										
Porti										
Altri (2)										
Formazione										
Assistenza tecnica										
Misure non ripartite					4,90	100,00	7,57	100,00	12,47	17,49
Totale trasporti	15,84	100,00	43,00	100,00	4,90	100,00	7,57	100,00	71,31	100,00

(1) Stima degli impegni per il periodo per il quale i dati sono disponibili

(2) Trasporti pubblici, intermodalità, ecc.

(fonte: DG XV)

**Tabella 4**

**Finanziamenti non ripartiti per obiettivo (1)**

(in MECU)

Stati Membri	Germania	Austria	Svezia	Finlandia	Totale	%
Strade e autostrade	44,20	81,82			44,20	68,67
di cui TEN						
Ferrovie	1,74	3,22			1,74	2,70
di cui TEN						
Aeroporti						
Porti						
Altri (2)	5,66	10,48			5,66	8,79
Formazione						
Assistenza tecnica						
Misure non ripartite	2,42	4,48	4,90	3,96	12,76	19,83
Totale trasporti	54,02	100,00	4,90	3,96	64,36	100,00

(1) Stima disponibile degli impegni per il periodo che può includere iniziative comunitarie quali INTERREG II o programmi per i quali i dati non sono ripartiti

(2) Trasporti pubblici, intermodalità, ecc...

(fonte: DG XVI)

**B. Il finanziamento del Fondo europeo di sviluppo regionale nel settore dei trasporti: periodo 1989-1993**

**Obiettivo 1 (Quadri comunitari di sostegno)  
(spesa in milioni di ECU – prezzi 1994)**

Stato membro	Pagamenti 1989-93		
	Investimenti in infrastrutture di trasporto	Totale spesa FESR	Trasporti in % del totale
SPAGNA	3 290,0	10 115,0	32,5
GRECIA	1 500,0	8 245,0	18,2
PORTOGALLO	1 415,0	8 910,0	15,9
IRLANDA	832,0	4 588,5	18,1
ITALIA	511,0	8 531,5	6,0
REGNO UNITO	314,0	1 516,5	20,7
FRANCIA	220,0	1 218,5	18,1
<b>T O T A L E</b>	<b>8 082,0</b>	<b>43 125,0</b>	<b>18,7</b>

(fonte: DG XVI, QCS 1994-99)

**III. Il finanziamento delle infrastrutture di trasporto transeuropee per il tramite della linea di bilancio TEN**

<b>Modi</b>	<b>Sovvenzioni nel periodo 1995-1998 (MECU)</b>	<b>%</b>
Ferrovie (incluso il trasporto combinato)	827	62
Strade	175	13
Vie di navigazione interna	14	1
Marittimi/Porti	24	2
Aeroporti	56	4
Gestione traffico (tutti i modi)	248	18
<b>TOTALE</b>	<b>1 344</b>	<b>100</b>

(fonte: DG VII)

**IV. Il finanziamento delle infrastrutture di trasporto da parte del Fondo di coesione**  
(impegni per progetti di trasporto TEN ripartiti per Stato membri e modo di trasporto)

Stato membro	Settore trasporti	Impegni 1993-97	
		MECU	%
<b>SPAGNA</b>	<b>TOTALE</b>	<b>3 059,8</b>	<b>100,0</b>
	Strade	2 214,8	72,4
	Ferrovie	746,2	24,4
	Porti	0,0	0,0
	Aeroporti	73,2	2,4
	VTS (1)	25,3	0,8
<b>PORTOGALLO</b>	<b>TOTALE</b>	<b>1 013,8</b>	<b>100,0</b>
	Strade	742,2	73,2
	Ferrovie	158,2	15,6
	Porti	51,4	5,1
	Aeroporti	62,0	6,1
	VTS (1)	0,0	0,0
<b>GRECIA</b>	<b>TOTALE</b>	<b>884,4</b>	<b>100,0</b>
	Strade	456,9	51,7
	Ferrovie	253,4	28,7
	Porti	71,0	8,0
	Aeroporti	103,0	11,6
	VTS (1)	0,0	0,0
<b>IRLANDA</b>	<b>TOTALE</b>	<b>510,5</b>	<b>100,0</b>
	Strade	377,8	74,0
	Ferrovie	91,0	17,8
	Porti	36,5	7,1
	Aeroporti	3,3	0,6
	VTS (1)	2,0	0,4
<b>TOTALE</b>	<b>TOTALE</b>	<b>5 468,2</b>	<b>100,0</b>
	Strade	3 791,7	69,3
	Ferrovie	1 248,8	22,8
	Porti	158,9	2,9
	Aeroporti	241,5	4,4
	VTS (1)	27,3	0,5

(1) VTS: Vessel Traffic Service

Fonte: Rapporto annuale Fondo di Coesione, 1997

## V. Il finanziamento delle infrastrutture di trasporto da parte della BEI

(prestiti individuali e sovvenzioni su prestiti globali)

Anno	Zona	MECU	%
<b>1989-93</b>	<b>ATTIVITA' TOTALE</b>	<b>17 809,0</b>	<b>100,0</b>
	Obiettivo 1	5 598,0	31,4
	Obiettivo 2 + 5b	5 016,0	28,2
	Totale 1 + 2 + 5b	10 614,0	59,6
<b>1994-1997</b>	<b>ATTIVITA' TOTALE</b>	<b>25 035,0</b>	<b>100,0</b>
	Obiettivo 1	7 820	31,2
	Obiettivo 2 + 5b + 6	8 222	32,8
	Totale 1 + 2 + 5b + 6	16 042	64,0

Fonte: BEI

ISSN 0254-1505

COM(98) 806 def.

# DOCUMENTI

IT

07 13 01 09

---

N. di catalogo : CB-CO-98-810-IT-C

---

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo