



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 22.6.2006  
COM(2006) 314 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL  
PARLAMENTO EUROPEO**

**Mantenere l'Europa in movimento -  
una mobilità sostenibile per il nostro continente  
Riesame intermedio del Libro bianco sui trasporti pubblicato nel 2001 dalla  
Commissione europea**

{SEC(2006) 768}

## INDICE

1.	Un nuovo contesto per la politica europea dei trasporti.....	3
1.1.	Obiettivi della politica dei trasporti .....	3
1.2.	Un contesto in evoluzione.....	5
1.3.	La politica europea dei trasporti nel periodo 2001-2006 .....	6
2.	Situazione del settore dei trasporti .....	8
2.1.	Crescita dei trasporti .....	8
2.2.	Gli effetti dei trasporti.....	9
3.	mobilità sostenibile nel mercato interno – collegare gli europei .....	10
3.1.	Trasporto terrestre.....	10
3.2.	Trasporto aereo .....	11
3.3.	Trasporto per via navigabile .....	12
4.	Mobilità sostenibile per il cittadino – trasporto affidabile, sicuro e protetto .....	13
4.1.	Occupazione e condizioni di lavoro.....	13
4.2.	Diritti dei passeggeri .....	14
4.3.	Sicurezza .....	14
4.4.	Protezione .....	15
4.5.	Trasporti urbani.....	16
5.	Trasporti ed energia .....	16
6.	Ottimizzare le infrastrutture .....	18
6.1.	Due sfide: ridurre la congestione e migliorare l'accessibilità.....	18
6.2.	Mobilitare tutte le fonti di finanziamento .....	19
6.3.	Tassazione intelligente.....	19
7.	Mobilità intelligente.....	20
7.1.	Logistica dei trasporti .....	20
7.2.	Sistemi di trasporto intelligenti .....	21
8.	La dimensione globale .....	22
9.	Conclusioni: un'agenda rinnovata .....	23
	ALLEGATO 1.....	25
	ALLEGATO 2.....	28

## 1. UN NUOVO CONTESTO PER LA POLITICA EUROPEA DEI TRASPORTI

### 1.1. Obiettivi della politica dei trasporti

L'obiettivo di una politica europea dei trasporti sostenibile è predisporre sistemi di trasporto che rispondano alle esigenze economiche, sociali e ambientali della società. Per garantire la propria prosperità, l'Europa ha bisogno di sistemi di trasporto efficienti, tenuto conto del forte impatto che essi hanno sulla crescita economica, sullo sviluppo sociale e sull'ambiente. Il settore dei trasporti, che rappresenta il 7% circa del PIL europeo e il 5% dei posti di lavoro nell'UE, è industria importante, che apporta un contributo fondamentale al funzionamento dell'intera economia europea. La mobilità delle merci e delle persone è una componente essenziale della competitività dell'industria e dei servizi europei. Infine, la mobilità è anche un diritto fondamentale dei cittadini.

Dopo un avvio lento, negli ultimi 15 anni la politica dei trasporti dell'Unione europea si è sviluppata rapidamente. Gli **obiettivi** della politica comunitaria in questo settore, elaborati prima con il Libro bianco sui trasporti del 1992<sup>1</sup>, poi con il Libro bianco del 2001<sup>2</sup> e infine oggi con la presente comunicazione, restano sempre validi: offrire agli europei sistemi di trasporto efficaci ed efficienti in grado di:

- *offrire un livello elevato di mobilità ai cittadini e alle imprese in tutta l'Unione.* La disponibilità di trasporti a prezzi accessibili e di buona qualità contribuisce in modo determinante a favorire la libera circolazione di persone, merci e servizi, a migliorare la coesione economica e sociale e a garantire la competitività dell'industria europea;
- *proteggere l'ambiente, garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, promuovere norme minime in materia di lavoro per il settore e tutelare i passeggeri e i cittadini*
- L'ambiente è esposto a pressioni sempre maggiori e alcuni gravi problemi di natura sanitaria e ambientale, come per esempio quelli connessi all'inquinamento atmosferico<sup>3</sup>, non hanno ancora trovato soluzione. È quindi necessario promuovere una protezione elevata e migliorare la qualità dell'ambiente.
- I trasporti sono anche uno dei principali consumatori di energia e dunque *devono contribuire ad assicurare l'approvvigionamento energetico*.
- In ambito sociale, la politica comunitaria si propone di elevare la qualità dell'occupazione e di introdurre migliori qualificazioni per i lavoratori europei nel settore dei trasporti.

---

<sup>1</sup> “Lo sviluppo futuro della politica comune dei trasporti” (COM(92) 494 del 2 dicembre 1992).

<sup>2</sup> “La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte” (COM(2001) 370 del 12 settembre 2001).

<sup>3</sup> “Strategia tematica sull'inquinamento atmosferico” (COM(2005) 446 del 21 settembre 2005)

- La politica dell'UE tutela inoltre i cittadini europei in quanto utenti e fornitori di servizi di trasporto, sia come consumatori che sotto il profilo della sicurezza e, più recentemente, della protezione.
- *favorire l'innovazione a sostegno dei primi due obiettivi di mobilità e protezione rendendo più efficiente e sostenibile un settore in crescita come quello dei trasporti.* Le politiche comunitarie sviluppano e immettono sul mercato le soluzioni innovative di domani, che consumano meno energia o utilizzano fonti energetiche rinnovabili, oppure finanziano progetti maturi e di ampia portata nel settore dei trasporti intelligenti, come GALILEO;
- *stabilire connessioni internazionali*, presentando nell'ambito della partecipazione dell'Unione alle organizzazioni internazionali *politiche dell'Unione sempre più tese al conseguimento della mobilità sostenibile, della protezione e dell'innovazione.* Il ruolo dell'UE come leader mondiale in materia di soluzioni, industrie, attrezzature e servizi di trasporto sostenibili deve essere sempre meglio riconosciuto.

Questi obiettivi collocano la politica comunitaria dei trasporti al centro della **strategia di Lisbona** per la crescita e l'occupazione. Come illustra la presente comunicazione, si tratta anche di obiettivi a più lunga scadenza che in tutte le scelte politiche ricercano il giusto equilibrio fra gli imperativi della crescita economica, il benessere sociale e la protezione dell'ambiente<sup>4</sup>.

Dopo che il trasporto stradale e quello aereo hanno già tratto benefici dal mercato interno, si prevede che lo stesso avverrà anche per il trasporto ferroviario e la navigazione. La maggiore efficienza favorita dalle politiche comunitarie rafforzerà la competitività del trasporto ferroviario e della navigazione, soprattutto sulle lunghe distanze. La mobilità deve essere **dissociata** dalle conseguenze negative da essa prodotte utilizzando un'ampia gamma di strumenti politici. La futura politica dei trasporti dovrà pertanto **ottimizzare** il potenziale specifico di ogni singolo modo di trasporto per realizzare sistemi di trasporto puliti ed efficienti. Occorre sfruttare maggiormente il potenziale offerto dalle tecnologie per disporre di trasporti ecocompatibili, soprattutto per quanto riguarda le emissioni di gas a effetto serra. Diversi grandi progetti infrastrutturali aiuteranno ad attenuare la pressione esercitata sull'ambiente lungo determinati corridoi. Se del caso, occorre incentivare il **trasferimento** del traffico verso modi di trasporto più ecologici, specialmente sulle lunghe distanze, nelle aree urbane e lungo corridoi congestionati. Inoltre, ogni modo di trasporto deve essere ottimizzato. Tutti i modi devono diventare più ecocompatibili, più sicuri e più efficienti dal punto di vista energetico. Infine, grazie alla **co-modalità**, vale a dire all'uso efficiente dei diversi modi di trasporto singolarmente o in combinazione tra loro, sarà possibile un uso ottimale e sostenibile delle risorse. Questo approccio è pienamente in sintonia con le conclusioni del Consiglio europeo del 16 giugno 2006 sulla nuova strategia per lo sviluppo sostenibile, in particolare con il capitolo dedicato ai trasporti.

---

<sup>4</sup>

Cfr. la comunicazione della Commissione sul riesame della strategia per lo sviluppo sostenibile - Una piattaforma d'azione (COM(2005) 658 del 13 dicembre 2005).

## 1.2. Un contesto in evoluzione

Nonostante gli obiettivi restino invariati nel corso del tempo, il contesto generale della politica comunitari dei trasporti è invece cambiato:

- **con l'allargamento** l'UE ha acquisito una dimensione continentale. L'estensione dei principali assi della rete transeuropea dei trasporti crea un numero maggiore di corridoi particolarmente adatti al trasporto ferroviario e per via navigabile. La penisola europea è più che mai una potenza marittima: sul Mar Baltico si affacciano quasi esclusivamente Stati membri dell'UE e grandi fiumi, tra cui l'asse Reno-Danubio, offrono interconnessioni con le zone marittime. L'Unione dei 25, che presto saranno 27, è più che mai diversificata. Mentre l'inquinamento, l'uso del territorio e la congestione destano notevoli preoccupazioni nelle regioni centro-occidentali, densamente popolate e industrializzate, per altri Stati membri l'accessibilità è ancora una questione fondamentale. In determinati settori di intervento le differenze esistenti possono richiedere soluzioni più diversificate, lasciando spazio a soluzioni locali, regionali e nazionali che assicurino al tempo stesso un mercato interno dei trasporti su scala europea.
- Il **settore dei trasporti** è cambiato. A livello europeo si assiste a un processo di consolidamento, soprattutto nel settore marittimo e dell'aviazione. Il mercato interno ha contribuito a introdurre un clima di concorrenza nell'autotrasporto internazionale e, in misura crescente, anche in quello ferroviario. Inoltre, negli ultimi cinque anni gli effetti della globalizzazione hanno portato alla formazione di grandi imprese logistiche che operano a livello mondiale. La politica europea dei trasporti dovrà concentrarsi maggiormente sul rafforzamento della competitività internazionale delle imprese di trasporto multimodale e sull'offerta di soluzioni integrate inframodali, affrontando i problemi delle strozzature e degli anelli deboli della catena logistica. Allo stesso tempo, il mercato interno deve continuare a offrire condizioni favorevoli allo sviluppo di nuove imprese e delle PMI.
- I trasporti si stanno rapidamente trasformando in un'industria ad alta tecnologia, il cui sviluppo futuro dipende in misura determinante dalla ricerca e dall'**innovazione**. Grazie all'aumento del bilancio a favore della ricerca nell'ambito del Settimo programma quadro europeo per la ricerca e lo sviluppo (2007-2013), l'innovazione tecnologica nei trasporti contribuisce direttamente alla competitività dell'Europa, alla protezione dell'ambiente e ai programmi di politica sociale. Basate sui programmi strategici di ricerca elaborati dalle piattaforme tecnologiche europee dei trasporti, le azioni riguardano l'ecocompatibilità dei trasporti terrestri e aerei, la modernizzazione della gestione del traffico aereo, il decongestionamento dei corridoi europei di trasporto, la mobilità urbana, l'intermodalità e l'interoperabilità, la sicurezza e la protezione nei trasporti e l'istituzione di una base industriale competitiva. Fra le aree prioritarie più promettenti figurano i sistemi di trasporto intelligenti che utilizzano le tecnologie di comunicazione, navigazione e automazione, le tecnologie dei motori che permettono un consumo più efficiente dei carburanti e la promozione dei carburanti alternativi.

- Gli **impegni internazionali in materia di ambiente**, compresi quelli previsti dal protocollo di Kyoto, devono essere integrati nella politica dei trasporti. Le emissioni di CO<sub>2</sub> rappresentano una sfida e la qualità dell'aria, l'inquinamento acustico e l'uso del territorio meritano un continuo monitoraggio nonostante i progressi notevoli compiuti negli ultimi dieci anni, per esempio per quanto riguarda la riduzione delle emissioni nocive.
- La politica dei trasporti deve contribuire a realizzare gli obiettivi della politica energetica europea fissata nelle conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2006, soprattutto in relazione alla sicurezza dell'approvvigionamento e alla sostenibilità. I trasporti rappresentano il 30% del **consumo totale di energia** nell'UE. Visto che il livello di dipendenza dal petrolio raggiunge il 98%, i prezzi elevati del petrolio influenzano il settore dei trasporti e favoriscono una migliore efficienza energetica, la diversificazione delle soluzioni di approvvigionamento e l'elaborazione di politiche tese a modificare la domanda: tutte queste tendenze sono sostenute dalle nuove tecnologie innovative.
- Anche il **contesto internazionale** è cambiato sotto diversi aspetti. Gli effetti della continua minaccia del terrorismo si sono fatti particolarmente sentire nel settore dei trasporti. La globalizzazione economica ha inciso sui flussi dei traffici e ha fatto crescere la domanda di servizi di trasporto internazionale da e verso le economie emergenti. Grazie a varie forme di collaborazione, l'UE e gli Stati membri hanno buone possibilità di istituire un quadro globale che rifletta meglio i nostri interessi economici, sociali e ambientali. La politica esterna dell'UE nel settore dei trasporti varia in funzione del paese, della regione e del modo di trasporto. La politica nei confronti dei paesi candidati all'adesione e anche dei partner della politica europea di vicinato sottolinea la graduale estensione del mercato interno dei trasporti a questi paesi.
- Infine, la **governance** europea sta cambiando. Il quadro giuridico di base del mercato interno è ormai in larga misura stabilito. Ora molto dipende dalla sua effettiva attuazione. Ove necessario, si avviano procedimenti di infrazione per mancata attuazione della legislazione. Allo stesso tempo, gli insegnamenti tratti dall'osservazione del mercato interno e dall'ampia consultazione dei soggetti interessati aiutano la Commissione a promuovere lo scambio di migliori pratiche e ad adottare una regolamentazione migliore, procedendo nel contempo, là dove possibile, ad una semplificazione. La regolamentazione deve procedere di pari passo con l'innovazione. In quattro aree della politica dei trasporti sono state istituite apposite agenzie europee: questo secondo livello di amministrazione europea fornisce assistenza tecnica specializzata e agevola l'attuazione dell'*acquis*.

### 1.3. La politica europea dei trasporti nel periodo 2001-2006

Fra i principali problemi individuati dal Libro bianco del 2001 figurano lo squilibrio nello sviluppo dei vari modi di trasporto, la congestione sulle strade, nelle città e nello spazio aereo così come gli effetti del trasporto sull'ambiente. Il Libro bianco ha quindi proposto una serie di politiche tese a modificare l'equilibrio fra i modi di trasporto, sottolineando la necessità di eliminare le strozzature nelle reti transeuropee dei trasporti (TEN) e di ridurre il numero degli incidenti stradali. Inoltre ha chiesto l'adozione di una politica efficace sulla tassazione delle

infrastrutture e un rafforzamento della posizione della Comunità nelle organizzazioni internazionali. Va rilevato che il Libro bianco prevedeva una forte crescita economica, circostanza che non si è poi realizzata.

Dal 2001 sono state adottate importanti proposte legislative che attualmente sono in corso di attuazione, come ad esempio l'apertura del trasporto ferroviario di merci alla concorrenza, il miglioramento delle condizioni sociali nell'autotrasporto, la definizione di 30 progetti prioritari TEN, l'istituzione del Cielo unico europeo, il rafforzamento dei diritti dei passeggeri aerei, la nuova direttiva sulla tassazione delle strade che introduce una tariffazione basata sulla distanza con cui sarà possibile in alcuni casi alimentare il finanziamento delle infrastrutture, la promozione del trasporto intermodale con il programma Marco Polo e il rafforzamento del quadro giuridico nell'ambito della sicurezza marittima. L'UE ha inoltre mostrato di essere in grado di sviluppare programmi di innovazione industriale, come GALILEO, ERTMS e SESAR. La maggior parte delle misure descritte nel Libro bianco sono state proposte o adottate. L'allegato 3 (Valutazione dell'impatto) fornisce un elenco completo di queste misure e ne valuta gli effetti previsti.

Nell'ultimo anno si è svolta un'ampia **consultazione** che ha evidenziato il ruolo centrale dei trasporti per la crescita economica e la necessità di modificare le relative politiche. In risposta alle numerose domande e ai contributi presentati in occasione della consultazione, la comunicazione "Mantenere l'Europa in movimento – una mobilità sostenibile per il nostro continente" ha come punto di partenza gli obiettivi della politica comunitaria in materia di trasporto dalla fase di massimo rilancio nel 1992 e le misure individuate nel Libro bianco del 2001, la maggior parte delle quali sono state attuate secondo le previsioni<sup>5</sup>.

L'esperienza maturata dal 2001, così come altri studi e proiezioni eseguiti, suggeriscono che le sole misure previste dalla Commissione nel 2001 non saranno sufficienti a conseguire gli obiettivi fondamentali della politica comunitaria, e in particolare a limitare l'impatto negativo sull'ambiente e gli altri effetti negativi della crescita dei trasporti, promuovendo al tempo stesso la mobilità come il fine ultimo della politica dei trasporti. Nell'UE allargata, in un mondo globalizzato e in rapida evoluzione, è necessario un **ventaglio più ampio di strumenti più flessibili per la politica dei trasporti**. Le soluzioni possono comprendere i regolamenti europei e la loro applicazione uniforme, strumenti economici, strumenti non vincolanti e l'integrazione tecnologica, ma anche un approccio differenziato su base geografica, ricorrendo a una legislazione su misura o a forme di cooperazione rafforzata. Conformandosi alla sua politica per una legislazione migliore, la Commissione in ogni singolo settore prima di presentare proposte concrete procederà ad una consultazione dei cittadini e delle altre parti interessate e ad un'analisi degli impatti economici, ambientali e sociali. L'allegato 3 illustra le diverse opzioni che sono state prese in considerazione per proporre la strategia politica presentata in questa sede.

---

<sup>5</sup> Cfr. la tabella allegata alla valutazione dell'impatto che fornisce un elenco delle misure in oggetto e dello stato di attuazione.

## 2. SITUAZIONE DEL SETTORE DEI TRASPORTI

### 2.1. Crescita dei trasporti

La **crescita** del trasporto merci nell'UE, che ha fatto registrare un tasso annuo del 2,8%, ha seguito in linea di massima l'andamento della crescita economica, che ha raggiunto in media il 2,3% nel periodo **1995-2004**. Il trasporto passeggeri ha fatto registrare una crescita inferiore, pari all'1,9%<sup>6</sup>. Globalmente, nel periodo 1995-2004 il trasporto merci e passeggeri è aumentato rispettivamente del 28% e del 18%, mentre il trasporto stradale è cresciuto rispettivamente del 35% e del 17%. Il tasso di crescita del trasporto marittimo a corto raggio è stato pressoché identico. Nel periodo 1995-2004 il trasporto merci per ferrovia è aumentato complessivamente del 6%, registrando un incremento maggiore negli Stati membri che hanno liberalizzato tempestivamente il mercato ferroviario. Il trasporto passeggeri per ferrovia è cresciuto notevolmente (anche se non così rapidamente come altri modi di trasporto) e oggi quasi un quarto del traffico è rappresentato dai treni ad alta velocità. Nello stesso periodo il trasporto aereo infracomunitario è aumentato di oltre il 50%, nonostante il declino dovuto agli attentati dell'11 settembre 2001, integrando gli effetti della liberalizzazione già iniziata alla fine degli anni ottanta. In alcuni Stati membri negli ultimi dieci anni si è inoltre registrata una forte crescita del trasporto per via navigabile (50% in Belgio e 30% in Francia).

La **quota maggiore del trasporto infracomunitario** è detenuta dal settore stradale, che rappresenta rispettivamente il 44% e l'85% circa del trasporto merci e del trasporto passeggeri. Alcuni fattori connessi alla domanda, come il calo dei trasporti di merci pesanti e la crescente importanza dei servizi "porta a porta" e dei servizi *just-in-time*, hanno senza dubbio contribuito alla crescita forte e sostenuta del trasporto stradale. La ferrovia rappresenta rispettivamente il 10% e il 6%. Fra le principali tendenze strutturali figura a partire dal 2001 l'arresto del declino del trasporto merci per ferrovia, ora in espansione in diversi Stati membri. Un'altra tendenza rilevante è il forte e sostenuto dinamismo del trasporto aereo e di quello per via navigabile. Il trasporto aereo domina il mercato del trasporto passeggeri sulle lunghe distanze; gli operatori a basso costo rappresentano il 25% di tutti i voli di linea infracomunitari e hanno incentivato lo sviluppo degli aeroporti regionali. Il trasporto marittimo rappresenta il 39% del trasporto interno di merci e quasi il 90% del volume di scambi con l'estero. Un quarto delle navi di tutto il mondo batte una bandiera europea, mentre il 40% è di proprietà europea. Visto che solo determinati Stati membri dispongono di grandi vie navigabili, il trasporto per via navigabile interna rappresenta soltanto il 3% del trasporto globale di merci; questo modo di trasporto offre ancora un potenziale notevole. Mentre il Libro bianco del 2001 prevedeva una tasso medio di crescita economica del 3%, il tasso reale per il periodo 2000-2005 è stato dell'1,8%. Per il periodo fra il 2000 e il 2020 si prevede un tasso medio di crescita annua del PIL del 2,1% (pari al 52% per l'intero periodo). Il tasso di crescita del trasporto merci dovrebbe essere quasi identico (50% per l'intero periodo), mentre la crescita media annua del trasporto passeggeri dovrebbe essere inferiore e attestarsi sull'1,5% (pari al 35% per l'intero periodo)<sup>7</sup>. La modellizzazione<sup>8</sup> conferma che, complessivamente, a lungo termine si profila una stabilizzazione della ripartizione modale.

---

<sup>6</sup> Le cifre citate si riferiscono all'UE 25.

<sup>7</sup> Previsioni basate sullo studio ASSESS: "Assessment of the contribution of the TEN and other transport policy measures to the mid-term implementation of the White Paper on the European Transport Policy for 2010" (2005) [http://ec.europa.eu/transport/white\\_paper/mid\\_term\\_revision/assess\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/white_paper/mid_term_revision/assess_en.htm)

## 2.2. Gli effetti dei trasporti

Nonostante contribuiscano alla crescita in misura determinante, i trasporti rappresentano anche un costo per la società. Il **costo ambientale** è stimato all'1,1% del PIL<sup>9</sup>. Negli sforzi compiuti per soddisfare le crescenti esigenze di mobilità e applicare norme ambientali rigorose cominciano a manifestarsi diversi segni di attrito. Per esempio, le norme per la qualità dell'aria non sono rispettate in molte città e le infrastrutture devono essere progettate prendendo in debita considerazione la protezione della natura e i vincoli di pianificazione. La congestione stradale è aumentata e costa all'UE circa l'1% del PIL. Le emissioni nocive prodotte dal trasporto stradale sono calate notevolmente, l'introduzione di catalizzatori, filtri per particelle fini e altre tecnologie montate sui motoveicoli hanno aiutato a ridurre le emissioni di NO<sub>x</sub> e di particelle fra il 30% e il 40% negli ultimi 15 anni, nonostante l'aumento del volume del traffico. Tuttavia, la strategia tematica in materia di inquinamento dell'aria<sup>10</sup> ha evidenziato la necessità di andare oltre per i veicoli, in particolare con l'introduzione delle norme Euro 5 per i veicoli leggeri (alle quali seguiranno le norme Euro 6, così come esistono le norme Euro VI per i mezzi pesanti). La modellizzazione mostra che questa tendenza proseguirà ma, d'altro canto, la situazione delle emissioni di CO<sub>2</sub> e dell'inquinamento acustico peggiorerà. Il trasporto marittimo produce molti inquinanti atmosferici. Nonostante le compagnie aeree abbiano ridotto i consumi di carburante dell'1-2% per passeggero-chilometro negli ultimi dieci anni e le emissioni sonore degli aerei siano notevolmente diminuite, l'impatto globale dell'aviazione civile sull'ambiente si è aggravato a causa della forte crescita del traffico. Per esempio, le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto aereo sono aumentate di oltre il 4% all'anno negli ultimi dieci anni. Complessivamente, il trasporto interno produce il 21% delle emissioni di gas a effetto serra; queste emissioni sono aumentate di circa il 23% dal 1990 e rischiano di compromettere la realizzazione degli obiettivi di Kyoto. Le misure del Libro bianco del 2001 avranno comunque un impatto scarsamente rilevante su queste tendenze ambientali, soprattutto sulle emissioni di CO<sub>2</sub><sup>11</sup>. Infine, occorre prendere in considerazione anche l'inquinamento sonoro prodotto da diversi modi di trasporto.

**La sicurezza** è migliorata notevolmente. Le vittime della strada sono diminuite di oltre il 17% rispetto al 2001, anche se non in tutti gli Stati membri. Tuttavia, il trasporto stradale, che nel 2005 ha contato circa 41 600 vittime e oltre 1,7 milioni di feriti, resta il modo di trasporto meno sicuro<sup>12</sup>. Questa situazione non è accettabile e tutte le parti coinvolte devono intensificare gli sforzi per migliorare la sicurezza stradale. In questo settore, il proseguimento delle misure del Libro bianco del 2001 e dell'iniziativa eSafety<sup>13</sup> dovrebbe a medio termine contribuire sensibilmente alla realizzazione dell'obiettivo primario, e cioè a dimezzare il numero delle vittime.

---

<sup>8</sup> Queste previsioni si basano su uno scenario di politica costante fondata sul Libro bianco del 2001 (cfr. lo studio ASSESS). I grafici 3 e 4 all'allegato 2 forniscono ulteriori dati.

<sup>9</sup> Cfr. il progetto UNITE – Final report. Environmental costs cover air pollution, noise and global warming costs. UNIfication of accounts and marginal costs for Transport Efficiency. 5<sup>th</sup> Framework – Transport RTD. Novembre 2003. [www.its.leeds.ac.uk/UNITE](http://www.its.leeds.ac.uk/UNITE)

<sup>10</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione - Strategia tematica sull'inquinamento atmosferico – COM(2005) 446 del 21 settembre 2005.

<sup>11</sup> Cfr. lo studio ASSESS. Per maggiori informazioni cfr. anche la relazione n. 3/2006 dell'EEA (Agenzia ambientale europea) – TERM 2005 (Transport and Environment Reporting Mechanism).

<sup>12</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione su un programma di azione europeo per la sicurezza stradale - riesame intermedio, COM(2006) 74.

<sup>13</sup> “Tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni per veicoli sicuri e intelligenti” (COM(2003) 542); “Mettere eccezionalmente a disposizione dei cittadini” (COM(2005) 431).

Proiezioni come quelle qui presentate sono essenziali per elaborare e valutare la politica dei trasporti, soprattutto tenendo conto dei tempi lunghi di realizzazione e degli investimenti necessari per cambiare la realtà. Questi scenari devono prendere in considerazione una serie di vincoli relativi ai livelli di gas a effetto serra e dell'energia fossile.

→ Azione: per elaborare e valutare le politiche di domani, favorire un ampio dibattito sui trasporti nei prossimi 20-40 anni in modo da sviluppare gli strumenti necessari per un approccio globale in materia di trasporto sostenibile.

### 3. MOBILITÀ SOSTENIBILE NEL MERCATO INTERNO – COLLEGARE GLI EUROPEI

Il mercato interno dell'UE è il principale strumento disponibile per promuovere un settore dei trasporti dinamico capace di incentivare la crescita e l'occupazione. Come hanno dimostrato l'aviazione e altri settori come quello delle telecomunicazioni, il processo di liberalizzazione del mercato interno stimola l'innovazione e gli investimenti a fornire servizi migliori a un prezzo inferiore. Questi risultati possono essere ottenuti per l'intero settore dei trasporti. L'obiettivo è non solo quello di istituire un mercato interno in termini giuridici, ma anche quello di collaborare con gli utenti e i prestatori di servizi per contribuire a farne una realtà economica. In questa prospettiva è necessario applicare norme comuni e integrarle, modificarle o semplificarle per tutti i modi di trasporto, se l'osservazione e l'esperienza ne mostrano la necessità. Il quadro normativo del mercato interno deve permettere l'integrazione fra i modi di trasporto al fine di ottimizzare il funzionamento della rete di trasporti.

#### 3.1. Trasporto terrestre

Il quadro normativo del mercato interno del trasporto **stradale** è ben sviluppato. L'autotrasporto nazionale è in larga misura protetto, quello internazionale è invece liberalizzato. Il cabotaggio – il trasporto di merci all'interno di un paese da parte di un trasportatore di un altro paese – rappresenta l'1,2% dell'autotrasporto nazionale. Al più tardi entro il 2009 il cabotaggio sarà liberalizzato nei confronti di tutti i nuovi Stati membri. Norme comuni in materia di livello di qualifiche professionali e condizioni di lavoro contribuiranno all'applicazione di elevate norme di sicurezza e di tutela sociale. La prevalenza di imprese di piccole dimensioni e l'impatto sulla concorrenza delle notevoli differenze di tassazione fra gli Stati membri sono fattori importanti che influiscono sugli sviluppi futuri. La Commissione valuterà come ridurre i divari eccessivi fra i livelli di tassazione sui carburanti.

Il quadro giuridico che disciplina il trasporto merci per **ferrovia** sarà completato entro il 2007. Il terzo pacchetto legislativo riguardante le ferrovie liberalizzerà anche il trasporto internazionale di passeggeri. Gli organismi nazionali di regolamentazione dovranno assicurare la piena attuazione dell'*acquis*. Così sarà possibile estendere all'intero mercato interno comunitario il rinnovamento del settore ferroviario che è già stato osservato in quegli Stati membri che hanno liberalizzato il proprio mercato nazionale. La Commissione utilizzerà il “piano di monitoraggio del mercato ferroviario” per preparare un calendario per l'effettiva liberalizzazione del mercato ferroviario in tutta l'UE. L'UE deve superare gli ostacoli strutturali che impediscono ancora la competitività delle ferrovie, in particolare quelli tecnici, come la scarsa interoperabilità, la mancanza di riconoscimento reciproco del materiale rotabile e dei prodotti ferroviari, l'insufficiente coordinamento delle infrastrutture e la scarsa

interconnessione dei sistemi IT così come il problema dei carichi a carro singolo<sup>14</sup>. Inoltre, la Commissione valuterà come sviluppare una tassazione delle infrastrutture migliore e intelligente, comprendente l'internalizzazione dei costi esterni a seguito della recente adozione della direttiva sulla tassazione stradale (cfr. 6.3 oltre). L'UE contribuirà anche attribuendo finanziamenti a sostegno della realizzazione dei progetti prioritari nell'ambito delle reti transeuropee, la maggior parte dei quali riguardano le ferrovie, compreso il sistema di gestione del traffico ERTMS, ed elaborando gli opportuni orientamenti in materia di aiuti di Stato per il settore.

Nel settore ferroviario la quota di mercato e l'occupazione si sono stabilizzate nella maggior parte dei paesi. Le ristrutturazioni e gli adeguamenti hanno comportato decisioni difficili dal punto di vista sociale e hanno causato un netto calo dell'occupazione nel settore. Ora gli operatori ferroviari possono ripristinare la loro solidità a lungo termine internazionalizzando le attività e concentrandosi sulle esigenze dell'economia e della società. Le ferrovie hanno mostrato i loro punti di forza nel trasporto ferroviario, soprattutto con i collegamenti ad alta velocità fra centri urbani. L'allargamento apre la possibilità di altri collegamenti a lunga percorrenza (oltre 500 km) che, uniti a efficienti operazioni logistiche, possono competere con il trasporto stradale per fornire un servizio di trasporto "porta a porta" ecocompatibile. La Commissione prenderà in esame un possibile programma per promuovere una rete ferroviaria dedicata al trasporto merci nel contesto più ampio di una nuova politica per la logistica del trasporto merci (cfr. il punto 7.1 oltre). Per sfruttare queste opportunità sarà necessario adattare i servizi merci e la gestione delle infrastrutture in termini di qualità, affidabilità, flessibilità e orientamento verso la clientela.

→ Azione: esaminare le esperienze maturate nel mercato del trasporto stradale e proporre miglioramenti delle norme che disciplinano l'accesso al mercato e delle norme per l'accesso alla professione, ove necessario; affrontare la questione del divario eccessivo fra i livelli di accise; attuare la normativa in materia di trasporto ferroviario con l'aiuto di forti organismi di regolamentazione negli Stati membri; accelerare gli sforzi tesi a eliminare gli ostacoli tecnici e operativi per le operazioni ferroviarie internazionali con l'aiuto dell'industria ferroviaria e dell'Agenzia ferroviaria europea; esaminare un possibile programma per promuovere una rete ferroviaria per il trasporto merci nel contesto più ampio di una politica per la logistica del trasporto merci; monitorare il mercato ferroviario prevedendo anche un calendario di attuazione.

### **3.2. Trasporto aereo**

Il mercato interno del trasporto aereo è diventato una realtà concreta e una forza trainante per la crescita. La ristrutturazione e l'integrazione sono già in fase avanzata e il mercato si è ampliato con il moltiplicarsi delle rotte in Europa, la comparsa delle compagnie a basso costo e lo sviluppo degli aeroporti regionali, apportando fra l'altro vantaggi notevoli ai consumatori. L'UE è leader mondiale tanto delle attrezzature per il trasporto aereo quanto dei servizi di trasporto.

Tuttavia, di fronte alle sfide di una crescita sostenuta e della concorrenza globale non c'è spazio per l'autocompiacimento. Il mercato interno deve essere ampliato per migliorare le

---

<sup>14</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione, del 3 maggio 2006: "Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio riguardante l'attuazione del primo pacchetto ferroviario" (COM(2006) 189).

prestazioni di tutti i segmenti del trasporto aereo, come gli aeroporti e i servizi di navigazione aerea. I vantaggi apportati dal mercato interno dovrebbero essere estesi anche ai collegamenti aerei con l'esterno. Il trasporto aereo ha bisogno di infrastrutture solide, sia per le operazioni in volo che per quelle al suolo. L'istituzione del Cielo unico, attualmente in corso, dovrebbe potenziare ancora l'efficienza del trasporto aereo comunitario; è necessaria una guida per la futura struttura dei sistemi di gestione del traffico aereo. Occorre inoltre operare gli investimenti necessari in materia di capacità aeroportuale, che dovranno essere accompagnati da regole più chiare in materia di tasse aeroportuali. Sono necessarie misure per ridurre gli effetti ambientali negativi causati dalla rapida crescita del traffico, garantendo parallelamente la competitività del settore e tenendo conto del dibattito in corso nell'ambito dell'ICAO. Queste misure devono riguardare obiettivi diversi: migliorare e ottimizzare il controllo del traffico aereo, sviluppare le tecnologie e l'innovazione dei velivoli e dei motori, svolgere le operazioni di trasporto risparmiando energia e usare incentivi economici e/o strumenti, per esempio includendo l'impatto del trasporto aereo sul clima nel piano comunitario di scambi di emissioni<sup>15</sup>.

→ Azione: continuare a monitorare gli aiuti di Stato e gli aspetti della ristrutturazione e dell'integrazione connessi alla concorrenza; riesaminare il funzionamento del mercato interno e proporre le opportune modifiche; completare il quadro normativo per il Cielo unico e modernizzare la gestione del traffico aereo; sviluppare misure politiche per ridurre le emissioni prodotte dai servizi di trasporto aereo.

### 3.3. Trasporto per via navigabile

La penisola europea, i cui confini sono delimitati per due terzi dal mare, è un'economia marittima per eccellenza, soprattutto dopo l'allargamento. Nel corso degli anni il trasporto per via navigabile, soprattutto quello a corto raggio, è cresciuto tanto quanto l'autotrasporto ed offre chiaramente un potenziale ancora maggiore. Può contribuire ad attenuare la congestione e la pressione esercitata sull'ambiente da altri modi di trasporto, a condizione di ridurre le emissioni inquinanti prodotte dal trasporto per via navigabile.

Grazie al lungo litorale e ai numerosi porti dell'Europa, il settore **marittimo** dimostra di essere una valida alternativa al trasporto terrestre, come illustra il concetto delle "autostrade del mare"<sup>16</sup>. Il trasporto di contenitori, che ha fortemente contribuito alla crescita, presenta un notevole potenziale futuro per le operazioni logistiche che utilizzano sinergie fra il trasporto marittimo e ferroviario e/o fluviale.

Lo sviluppo del trasporto marittimo e costiero deve affrontare due problemi fondamentali. In primo luogo, non esiste ancora un mercato interno della navigazione senza soluzione di continuità: i viaggi in mare da uno Stato membro all'altro sono considerati viaggi esterni a causa delle regolamentazioni nazionali. Questo impedisce all'UE di ottimizzare la regolamentazione del traffico interno e semplificare il commercio interno. Inoltre impedisce la piena integrazione del trasporto costiero nelle catene logistiche interne. È opportuno sfruttare le possibilità offerte dal diritto internazionale per risolvere questo problema.

---

<sup>15</sup> Comunicazione della Commissione "Ridurre l'impatto dell'aviazione sul cambiamento climatico" del 27 settembre 2005.

<sup>16</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione sul trasporto marittimo a corto raggio (COM(2004) 453 del 2 luglio 2004).

In secondo luogo, la crescita prevista del trasporto marittimo dovrà essere assorbita utilizzando l'infrastruttura dei porti comunitari. Sono necessari investimenti maggiori nei porti e nel loro hinterland per migliorare ed estendere i servizi e trasformare così i porti in poli di crescita invece di considerarli come potenziali strozzature per le operazioni di trasbordo. La questione della carenza di capacità portuali potrebbe essere affrontata anche potenziando la cooperazione e la specializzazione fra i porti europei. Inoltre, una politica portuale di successo deve combinare gli elementi seguenti: un clima di sana concorrenza all'interno dei porti e fra di essi, norme chiare per i contributi pubblici agli investimenti e un accesso trasparente ai servizi portuali, un equilibrio fra vincoli ambientali ed esigenze di sviluppo, la possibilità di servizi competitivi e un aumento dell'occupazione di qualità.

La Commissione svilupperà il dibattito avviato dal Libro verde sulla futura politica marittima dell'UE<sup>17</sup> per elaborare una strategia per un trasporto marittimo integrato fondata su uno "spazio marittimo comune europeo". Questa politica dovrà eliminare gli ostacoli agli scambi interni, permettere all'UE di fissare una regolamentazione rigorosa in materia di protezione sociale, tutela dell'ambiente e sicurezza e promuovere lo sviluppo di infrastrutture e di attività competitive, tenendo sempre conto del contesto in cui si svolgono le attività di navigazione. La Commissione confermerà gli sforzi per applicare una normativa più severa alle emissioni inquinanti prodotte dalla navigazione.

Sebbene **il trasporto fluviale** rappresenti soltanto il 3% del trasporto merci complessivo, lungo determinati corridoi la quota di mercato supera il 40%. Le capacità disponibili lungo corridoi come il Danubio possono essere sfruttate modernizzando e integrando il trasporto fluviale in efficienti catene logistiche multimodali. Il programma NAIADES definisce un piano di azione per la promozione del trasporto fluviale<sup>18</sup>.

→ Azione: sviluppare un'ampia consultazione dei soggetti interessati per elaborare una strategia globale per uno "spazio marittimo comune europeo"; sviluppare una politica portuale europea globale; ridurre le emissioni inquinanti prodotte dal trasporto per via navigabile; continuare a favorire il trasporto marittimo a corto raggio e le autostrade del mare, riservando particolare attenzione ai collegamenti con l'interno; attuare il piano d'azione NAIADES per il trasporto fluviale.

#### 4. MOBILITÀ SOSTENIBILE PER IL CITTADINO – TRASPORTO AFFIDABILE, SICURO E PROTETTO

##### 4.1. Occupazione e condizioni di lavoro

Nel settore dei trasporti lavorano molte persone: si contano oltre 10 milioni di posti di lavoro nei settori dell'economia connessi ai trasporti (servizi, attrezzature, infrastrutture), soprattutto in quello stradale. Mantenere e rafforzare la competitività degli operatori dei trasporti è la migliore garanzia di un tasso di occupazione costantemente elevato. Dopo un lungo periodo di ristrutturazioni, i livelli di occupazione si stanno stabilizzando. In alcuni settori, come il trasporto stradale e ferroviario, si notano carenze di personale qualificato; nel settore marittimo, la mancanza di candidati provenienti dall'UE ha fatto aumentare la manodopera

<sup>17</sup> Cfr. il Libro verde della Commissione: "Verso una politica marittima dell'Unione: una visione europea degli oceani e dei mari" - COM(2006) 275 del 7 giugno 2006.

<sup>18</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione sulla promozione del trasporto sulle vie navigabili interne "NAIADES" (COM(2006) 6 del 17 gennaio 2006).

straniera<sup>19</sup>. Occorrono ulteriori sforzi per migliorare le formazione e motivare i giovani a lavorare nel settore dei trasporti nel loro paesi e in altri Stati membri.

A livello sia internazionale che comunitario esistono sensibili differenze nel costo del lavoro dovute ai salari, agli oneri salariali e all'effetto delle condizioni di lavoro. Queste variazioni hanno un impatto considerevole sui modi di trasporto nella concorrenza internazionale, soprattutto nel trasporto marittimo ma anche in quello stradale. In quest'ultimo ambito la legislazione comunitaria in materia di qualifiche e condizioni di lavoro ha aiutato a introdurre condizioni eque di concorrenza che tengono conto delle esigenze delle PMI. L'effettiva attuazione di questa legislazione è di primaria importanza<sup>20</sup>. La regolamentazione sarà promossa a livello internazionale. In altri ambiti, come in quello dei salari, le parti sociali possono impegnarsi in un dialogo transfrontaliero. Nel settore marittimo, la Commissione invita le parti sociali a concludere un accordo sulla base della Convenzione sul lavoro marittimo dell'OIL.

→ Azione: incoraggiare i giovani a seguire una formazione e a lavorare nei trasporti; nel contesto di consultazioni con le parti interessate esaminare le norme in materia di condizioni di lavoro nell'autotrasporto e proporre le eventuali opportune modifiche; incoraggiare il dialogo transfrontaliero fra le parti sociali, soprattutto per applicare la Convenzione dell'OIL sul lavoro marittimo.

#### **4.2. Diritti dei passeggeri**

I diritti dei passeggeri aerei sono stati rafforzati considerevolmente: gli europei sono così più sicuri di poter apprezzare la libertà di lavorare e viaggiare in tutta l'Unione. Le autorità nazionali devono intensificare il trattamento dei reclami. I passeggeri di servizi ferroviari e marittimi internazionali beneficeranno di diritti simili grazie alla legislazione che è in preparazione. Anche i viaggi in pullman dovrebbero beneficiare di maggiore attenzione alla qualità del servizio. La qualità del servizio è un'importante componente competitiva in tutti i modi di trasporto. Sarebbe opportuno concentrare gli sforzi anche per migliorare l'accesso effettivo ai trasporti per le persone a mobilità ridotta.

→ Azione: valutare, insieme alle parti interessate, come promuovere una migliore qualità del servizio e garantire diritti fondamentali ai passeggeri in tutti i modi di trasporto, soprattutto per le persone a mobilità ridotta.

#### **4.3. Sicurezza**

Sono stati compiuti progressi notevoli per migliorare la sicurezza del trasporto aereo e marittimo, fra cui la recente compilazione di una lista nera di compagnie aeree non sicure. Un'ampia gamma di norme comuni di sicurezza è messa in atto grazie all'aiuto delle agenzie europee specializzate per il trasporto marittimo (EMSA), aereo (EASA) e ferroviario (ERA). Queste agenzie devono disporre di finanziamenti sufficienti adeguati alle funzioni che devono

---

<sup>19</sup> Cfr. anche l'occupazione e le condizioni di lavoro nel settore marittimo: sottocapitolo 2.5 intitolato “Sviluppare le competenze marittime dell'Europa e ampliare l'occupazione marittima sostenibile” del Libro verde sulla futura politica marittima dell'Unione – COM(2006) 275 del 7 giugno 2006.

<sup>20</sup> Cfr. la relazione della Commissione sull'attuazione del regolamento (CEE) n. 3820/85 relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada nel periodo 2001-2002. La nuova legislazione è il regolamento 561/2006 del 15.3.2006 e la direttiva 2006/22/CE del 15.3.2006.

svolgere. Il regime di sicurezza sarà poi completato dal terzo pacchetto legislativo per il trasporto marittimo e dai miglioramenti apportati ai regimi internazionali in ogni settore. Con il tempo, dovrebbe essere preso in considerazione il coordinamento a livello comunitario di determinate funzioni essenziali della guardia costiera.

Il numero relativamente basso di vittime di incidenti ferroviari, marittimi e aerei è in forte contrasto con le cifre relative al trasporto stradale. Per realizzare l'obiettivo di dimezzare il numero delle vittime della strada fra il 2001 e il 2010, che resta ancora valido, sarà necessaria un'azione coordinata per migliorare ulteriormente la progettazione dei veicoli e le tecnologie utilizzate (incluse le tecnologie di prevenzione degli incidenti e la cooperazione veicolo-infrastruttura nell'ambito del programma "e-Safety"), le infrastrutture stradali e i comportamenti dei conducenti, come segnalato nelle conclusioni del gruppo CARS 21. L'obiettivo potrà essere realizzato soltanto con un sforzo congiunto che veda associati tutti i livelli di governo, l'industria automobilistica e delle costruzioni autostradali, i gestori delle infrastrutture e gli stessi utenti della strada. Una giornata annuale della sicurezza stradale, accompagnata dalla pubblicazione delle cifre annuali sulla sicurezza stradale in ogni Stato membro, potrebbe sensibilizzare l'opinione pubblica e incoraggiare lo scambio delle migliori pratiche.

→ Azione: adottare un approccio integrato per la sicurezza stradale che riguardi la progettazione dei veicoli e le tecnologie utilizzate, le infrastrutture e il comportamento dei conducenti, compresa l'eventuale regolamentazione necessaria; organizzare campagne di sensibilizzazione e una giornata annuale della sicurezza stradale; riesaminare costantemente e completare le norme di sicurezza per tutti gli altri modi di trasporto; potenziare il funzionamento delle agenzie europee di sicurezza ed estenderne gradualmente i compiti connessi alla sicurezza.

#### 4.4. Protezione

La continua minaccia terroristica ci fa comprendere come i trasporti siano non solo un bersaglio ma anche uno strumento del terrorismo. Dopo gli eventi dell'11 settembre 2001 l'UE ha reagito prontamente adottando atti legislativi e regimi di ispezione per il controllo della qualità finalizzati a migliorare la protezione nei trasporti aerei e marittimi. L'*acquis* sarà adattato in base all'esperienza. Occorre favorire condizioni eque di concorrenza nei casi in cui il costo delle misure di protezione potrebbe falsare la concorrenza. Può essere necessario estendere le norme di protezione ai trasporti terrestri, includendo il trasporto urbano, le stazioni ferroviarie e la catena logistica internazionale. Inoltre, deve essere svolta un'analisi approfondita delle infrastrutture critiche di trasporto nell'ambito del programma europeo per la protezione delle infrastrutture critiche (*European Programme for Critical Infrastructure Protection*, EPCIP). Sulla base dell'EPCIP, a seguito dei lavori in corso riguardanti le infrastrutture critiche di trasporto possono essere proposte misure specifiche di protezione che tengano conto di tutti i rischi e in particolare del terrorismo. È necessario considerare attentamente la cooperazione internazionale per migliorare le norme mondiali ed evitare la ripetizione superflua e costosa dei controlli.

→ Azione: esaminare il funzionamento e i costi delle attuali misure di protezione nel trasporto aereo e marittimo, proporre le opportune modifiche sulla base dell'esperienza per evitare di falsare la concorrenza; riflettere sulla necessità di estendere le norme di protezione al trasporto terrestre e intermodale e alle strutture critiche.

#### **4.5. Trasporti urbani**

L'80% degli europei vive in un'area urbana. I trasporti pubblici, le automobili, i camion, i ciclisti e i pedoni usano le stesse infrastrutture. I trasporti urbani producono il 40% delle emissioni di CO<sub>2</sub> generate dal trasporto stradale e fino al 70% delle altre sostanze inquinanti prodotte dai trasporti. Una vittima su tre perde la vita in città. Anche i problemi di congestione si concentrano nelle città e attorno ad esse. La sfida che tutte le città devono affrontare è valutare come potenziare la mobilità riducendo al tempo stesso la congestione, gli incidenti e l'inquinamento. Chi abita in città vive direttamente più di chiunque altro gli effetti negativi della propria mobilità e può essere disposto ad accettare soluzioni innovative per promuovere una mobilità sostenibile.

L'iniziativa in materia spetta direttamente alle città più che all'UE. Londra, Stoccolma, Atene, Kaunas, Gdynia e altre città hanno adottato attivamente politiche per una mobilità sostenibile che propongono alternative all'uso dell'automobile. L'UE può promuovere lo studio e lo scambio delle migliori pratiche a livello comunitario in settori quali le infrastrutture di trasporto, la regolamentazione, la gestione della congestione e del traffico, i servizi pubblici di trasporto, la tassazione delle infrastrutture, la pianificazione urbana, la sicurezza, la protezione e la cooperazione con le regioni limitrofe. Le consultazioni pubbliche condotte dalla Commissione hanno rilevato un interesse notevole per un possibile contributo comunitario. La Commissione sfrutterà l'esperienza maturata nel contesto dell'iniziativa CIVITAS e della strategia tematica sul trasporto urbano<sup>21</sup> e continuerà a promuovere la ricerca sulla mobilità urbana. La legislazione in preparazione sui servizi di trasporto pubblico fisserà un quadro giuridico chiaro e stabile che prevede investimenti di qualità a favore di trasporti pubblici ecologici ed efficienti. Inoltre, l'UE dovrebbe valutare se esistono ostacoli alla politica in materia di trasporti urbani a livello comunitario e individuare le situazioni in cui esiste un consenso favorevole allo sviluppo di soluzioni congiunte, sempre nel pieno rispetto della sussidiarietà.

→ Azione: pubblicare un Libro verde sul trasporto urbano per determinare il valore aggiunto potenziale di un intervento europeo rispetto a un'azione locale.

#### **5. TRASPORTI ED ENERGIA**

La politica dei trasporti è strettamente connessa a quella dell'energia in quanto entrambe condividono obiettivi comuni: ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> e la dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili<sup>22</sup>.

I trasporti - uno dei settori che consumano più energia – rappresentano il 71% circa del consumo globale di petrolio nell'UE. Il trasporto stradale e quello aereo consumano rispettivamente il 60% e il 9% di tutto il petrolio, mentre il trasporto ferroviario utilizza l'elettricità per il 75% circa e i combustibili fossili per il restante 25%.

Considerando il costo elevato dei combustibili fossili e la necessità di ridurre la nostra dipendenza strategica da queste materie prime, occorre ottimizzare il potenziale di ogni modo di trasporto.

---

<sup>21</sup> Cfr. anche la comunicazione della Commissione relativa ad una Strategia tematica sull'ambiente urbano – COM(2005) 718 dell'11 gennaio 2006.

<sup>22</sup> Consiglio europeo, 23-24 marzo 2006.

Queste sfide rafforzano la priorità data al controllo dei consumi di energia per proteggere l'ambiente. È necessario attuare rapidamente iniziative come quelle annunciate nel Libro verde sull'efficienza energetica<sup>23</sup>; nell'autunno del 2006 la Commissione presenterà un piano di azione sull'efficienza energetica. Una politica energetica europea che intenda garantire la competitività, la sicurezza dell'approvvigionamento e la protezione dell'ambiente deve concentrarsi in particolare su nuove politiche dei trasporti che riducano i consumi di energia migliorando l'efficienza dei consumi di carburante dei veicoli e che sostituiscano gradualmente il petrolio con altri carburanti, come i biocarburanti<sup>24</sup>, il gas naturale, l'idrogeno, l'elettricità o altre fonti.

In questo settore sono necessari notevoli sforzi e investimenti a favore della ricerca tecnologica e dello sviluppo, che prevedano tra l'altro la combinazione di programmi di ricerca nel settore dei trasporti e dell'energia, la ricerca nell'ambito di veicoli più intelligenti ed ecologici, l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) per migliorare l'efficienza dei consumi di carburante e l'istituzione di partenariati pubblico-privato. Sono già state avviate diverse iniziative nel settore dei biocarburanti (compresi i biocarburanti di seconda generazione) e dell'utilizzo dell'idrogeno nei trasporti, i cui sviluppi andranno attentamente seguiti. Un progetto per la progettazione di camion ecologici servirebbe a trarre i massimi benefici dai progressi conseguiti nel settore. Iniziative analoghe andrebbero sviluppate per la messa a punto di aerei e navi ecologici, secondo quanto indicato nella strategia tematica sull'inquinamento atmosferico<sup>25</sup>. La Commissione rinnoverà gli sforzi presso l'IMO per applicare norme più severe in materia di emissioni inquinanti prodotte dalle navi. L'efficienza energetica e i carburanti alternativi sono fra i settori più promettenti per ulteriori innovazioni: qui gli interventi sono particolarmente urgenti.

Nelle fasi successive alla ricerca e alla dimostrazione, l'UE favorirà l'innovazione ecocompatibile predisponendo le condizioni necessarie per immettere sul mercato nuove tecnologie ormai giunte a maturità tramite la normalizzazione e la regolamentazione (per es. norme EURO successive per i veicoli stradali, pneumatici migliorati), la promozione di veicoli ecologici attraverso appalti pubblici (per es. appalti per autobus), strumenti fiscali<sup>26</sup> (per es. per la benzina senza piombo) e aiuti di Stato, obiettivi concordati (per es. la quota del 5,75% di biocarburanti per il 2010, l'accordo volontario con l'industria automobilistica per ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> a 140g/km entro il 2008 e a 120 g/km entro il 2012 in sintonia con la strategia dell'UE per le emissioni di CO<sub>2</sub>, o gli obiettivi internazionali di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra), la sensibilizzazione degli utenti (per es. l'etichettatura energetica e l'organizzazione di campagne di sensibilizzazione per i consumatori e gli utenti), l'azione coordinata in altre politiche per generare sinergie (per es. la politica agro-industriale sui biocarburanti) e l'incentivazione degli investimenti nell'infrastruttura di distribuzione dei carburanti alternativi.

→ Azione: promuovere l'efficienza energetica a livello comunitario sulla base del piano di azione in preparazione, incoraggiare azioni comunitarie, fra cui gli accordi volontari; sostenere la ricerca, le dimostrazione e l'introduzione sul mercato delle nuove tecnologie,

---

<sup>23</sup> COM(2005) 265 del 22 giugno 2005 ([http://europa.eu.int/comm/energy/efficiency/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/energy/efficiency/index_en.htm)).

<sup>24</sup> Piano di azione della Commissione per la biomassa – COM(2005) 628, Strategia dell'UE per i biocarburanti - COM(2006) 34.

<sup>25</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione - Strategia tematica sull'inquinamento atmosferico – COM(2005) 446 del 21 settembre 2005.

<sup>26</sup> In particolare, Direttiva 2003/96/CE del Consiglio che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità.

come l'ottimizzazione dei motori, i sistemi di gestione intelligente dell'energia nei veicoli o i carburanti alternativi, quali i biocarburanti evoluti e l'idrogeno o le celle a combustibile o la propulsione ibrida; lanciare campagne di sensibilizzazione degli utenti sui veicoli più intelligenti ed ecologici e un ampio programma orientato al futuro per la propulsione ecocompatibile e l'efficienza energetica nei trasporti.

## 6. OTTIMIZZARE LE INFRASTRUTTURE

### 6.1. Due sfide: ridurre la congestione e migliorare l'accessibilità

Le reti transeuropee dei trasporti (TEN) forniscono l'infrastruttura fisica per il mercato interno. L'Europa è dotata di una fitta rete di trasporto e di infrastrutture che sono generalmente di qualità elevata. Tuttavia, alcune aree nelle regioni centrali e attorno alle catene montuose che attraversano il continente, così come molte città, soffrono di problemi di **congestione** e inquinamento. Entro il 2020 si prevede che 60 grandi aeroporti saranno fortemente congestionati e per i porti si registra una tendenza analoga. La congestione e l'inquinamento minacciano la crescita economica, la qualità della vita e l'ambiente. Soluzioni intelligenti per la mobilità (cfr. il punto 7 in appresso) e la gestione della domanda di trasporto (cfr. il punto 6.3 in appresso) attenueranno il problema della congestione, ma sarà anche necessario disporre di infrastrutture nuove o migliorare quelle esistenti. Gli investimenti in valide alternative ai corridoi stradali congestionati possono favorire soluzioni intelligenti comprendenti le catene logistiche intermodali che ottimizzano l'uso delle infrastrutture di trasporto all'interno dei singoli modi di trasporto e fra di essi. Fra queste soluzioni si possono ricordare le gallerie transalpine, i corridoi ferroviari e i nodi intermodali per il trasporto ferroviario, marittimo o aereo. Occorrerà trovare il giusto equilibrio fra lo sviluppo di infrastrutture essenziali per l'economia e le esigenze, altrettanto legittime, della gestione del territorio, sulla base di obiettivi ambientali o di altro tipo. I cosiddetti sistemi cooperativi, basati sulle comunicazioni fra veicoli e fra veicoli e infrastrutture possono migliorare notevolmente e a lungo termine l'efficienza della gestione del traffico, della sicurezza e della gestione della congestione. Le infrastrutture stradali devono diventare intelligenti e scambiare informazioni con i veicoli, raccogliendo informazioni sulle condizioni stradali, ad esempio su rischi meteorologici e incidenti, per ottimizzare il funzionamento dei sistemi cooperativi.

In altre parti d'Europa l'**accessibilità** è il problema principale per le regioni e gli Stati membri periferici. Cofinanziando le infrastrutture di trasporto, i fondi strutturali e di coesione continueranno ad aiutare le regioni che si trovano in condizioni economiche svantaggiate o che soffrono di ostacoli strutturali. Mentre molti nuovi Stati membri compenseranno gli scarsi investimenti del passato in infrastrutture stradali e urbane, le regioni insulari e ultraperiferiche dovranno sfruttare il potenziale degli aeroporti regionali e dei collegamenti marittimi. Le regioni ultraperiferiche soffrono di una grave carenza di accessibilità non solo al mercato interno continentale ma anche alle proprie zone interne. Gli strumenti della politica dei trasporti e gli aiuti di Stato potrebbero servire a ridurre gli effetti della lontananza sulla loro competitività e a migliorare i collegamenti con il resto dell'UE e con i paesi terzi limitrofi.

→ Azione: incoraggiare e coordinare, ove necessario, gli investimenti in infrastrutture intelligenti nuove o ristrutturate per eliminare le strozzature e preparare l'introduzione dei sistemi cooperativi, permettere soluzioni co-modali di trasporto e collegare le regioni periferiche e ultraperiferiche al resto del territorio; assicurare un approccio equilibrato alla gestione del territorio.

## **6.2. Mobilitare tutte le fonti di finanziamento**

Il costo complessivo dei soli 30 progetti prioritari TEN identificati nel 2004 è stimato a circa 250 miliardi di euro. Tuttavia, le possibilità di finanziamento pubblico da parte degli Stati membri restano limitate; il livello di investimenti nelle infrastrutture di trasporto è calato in tutti gli Stati membri e oggi ammonta a meno dell'1 % del PIL. Analogamente, le nuove prospettive finanziarie dell'Unione per il periodo 2007-2013 prevedono solo un aumento limitato del bilancio delle TEN.

Considerando le limitate risorse disponibili, l'UE dovrà concentrare il cofinanziamento nell'ambito del bilancio TEN sulle sezioni transfrontaliere, che sono di importanza fondamentale, e sulle altre principali strozzature che interessano i progetti prioritari. Inoltre, gli Stati membri dovrebbero ottimizzare l'uso dei fondi strutturali e di coesione dell'UE per finanziare le infrastrutture di trasporto. I fondi comunitari saranno concentrati sui progetti che offrono il massimo valore aggiunto all'Europa e in cui l'attiva collaborazione con le organizzazioni nazionali e con altri organismi di finanziamento è garantita. In tutta l'Unione saranno finanziate le azioni tese a garantire l'interoperabilità e gli studi di fattibilità pertinenti. Il programma Marco Polo, che dispone di un bilancio di 450 milioni di euro fino al 2013, contribuirà direttamente a offrire agli operatori del trasporto stradale su assi congestionati soluzioni alternative con altri modi di trasporto.

Sarebbe opportuno elaborare nuovi modelli di ingegneria finanziaria. Gli oneri di uso dovrebbero contribuire maggiormente a finanziare le sezioni delle reti di trasporto più valide sul piano commerciale. Si prevede che uno strumento di garanzia, con una disponibilità massima di 1 miliardo di euro in riserve di liquidità, ripartito fra la Banca europea degli investimenti e il bilancio comunitario per il periodo 2007-2013, otterrà 20 miliardi di euro sotto forma di prestiti bancari per le infrastrutture di trasporto. Un uso più intenso dei partenariati pubblico-privato può accelerare la realizzazione dei progetti, migliorare il rapporto prezzo-prestazioni e allentare la pressione sulle finanze pubbliche. Iniziative congiunte come JASPERS (*Joint Assistance to Support Projects in European RegionS*) agevolleranno l'avvio dei progetti.

→ Azione: massimizzare gli investimenti nelle infrastrutture transeuropee di interesse europeo mobilitando tutte le fonti di finanziamento disponibili, compresi il bilancio TEN, i fondi strutturali e di coesione e il ricorso a prestiti sui mercati dei capitali (anche presso la Banca europea degli investimenti, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e partenariati pubblico-privato); ricorrere ad iniziative comuni di attuazione.

## **6.3. Tassazione intelligente**

Nell'UE si ricorre sempre più spesso all'applicazione di un pedaggio per l'uso delle infrastrutture. Per esempio, Londra ha introdotto un pedaggio contro la congestione e di recente la Germania ha seguito l'esempio di altri Stati membri applicando il pedaggio autostradale ai veicoli commerciali. L'UE ha appena adottato una nuova direttiva sulla tassazione per l'uso delle infrastrutture stradali come quadro generale per l'introduzione di pedaggi modulati per i camion sulla rete transeuropea dei trasporti. Nel trasporto ferroviario i gestori delle infrastrutture fatturano agli operatori l'utilizzo dei binari.

L'obiettivo di questi meccanismi di tassazione è finanziare le infrastrutture; inoltre, quando non è possibile aumentare la capacità dell'infrastruttura, la tassazione può aiutare a ottimizzare il traffico. I pedaggi possono essere modulati per tenere conto dell'impatto

ambientale o dei rischi di congestione, soprattutto nelle zone sensibili dal punto di vista ambientale e nelle aree urbane. In queste aree possono essere usate altre forme di ripartizione delle capacità, come gli scambi commerciali di diritti di transito.

In conformità con la direttiva sulla tassazione per l'uso dell'infrastruttura stradale, entro il 10 giugno 2008 la Commissione presenterà un modello universale, trasparente e comprensibile per la valutazione di tutti i costi esterni che servirà da base per i futuri calcoli dei pedaggi da applicare alle infrastrutture, unitamente a un'analisi di impatto dell'internalizzazione dei costi esterni per tutti i modi di trasporto. È necessaria un'ampia riflessione, che includa anche il trasporto ferroviario, aereo, per via navigabile e urbano, in quanto la tassazione influisce sui flussi di traffico fra i modi di trasporto e interessa l'intero mercato interno. In tale contesto bisognerà esaminare in che modo le forme intelligenti di tassazione possono ottimizzare i modelli di trasporto e creare quindi situazioni che apportino vantaggi ai proprietari delle infrastrutture (grazie a una gestione più efficace e a una migliore assegnazione delle risorse), agli utenti (abbreviando i tempi di percorrenza) e, più in generale, alla società (riducendo gli effetti negativi, come per esempio l'inquinamento atmosferico). La tassazione intelligente dovrebbe assicurare prezzi equi e non discriminatori per gli utenti, entrate per gli investimenti futuri nelle infrastrutture, strumenti per combattere la congestione e sconti per ricompensare i veicoli e gli stili di guida maggiormente rispettosi dell'ambiente. Infine, la tassazione intelligente dovrebbe tenere conto del carico globale che pesa sui cittadini e sulle imprese; a tal fine, l'analisi della tassazione deve includere le politiche fiscali in materia di trasporti che non stimolano la mobilità sostenibile.

→ Azione: avviare un ampio processo di riflessione e consultazione sui sistemi di tassazione intelligente delle infrastrutture e proporre una metodologia comunitaria per la tassazione delle infrastrutture basata sulla direttiva pertinente.

## 7. MOBILITÀ INTELLIGENTE

La costruzione di nuove infrastrutture non può risolvere tutti i problemi di congestione e accessibilità a causa dei costi elevati e della durata delle procedure di progettazione e, in alcuni casi, dell'impatto ambientale e della mancanza di spazio. Nella ricerca di un uso ottimale della capacità di trasporto esistente, la preoccupazione dell'industria di tagliare i costi è parallela alla preoccupazione dell'opinione pubblica di assicurare la sostenibilità finanziaria e ambientale. Migliorare il fattore di carico, consentire e promuovere il trasbordo a favore del trasporto ferroviario e marittimo per le lunghe distanze, ottimizzare gli itinerari e la tempistica sono tutte misure che contribuiscono a migliorare la mobilità e, allo stesso tempo, a diminuire l'impatto ambientale per unità di carico trasportata.

### 7.1. Logistica dei trasporti

Il settore ha accettato la sfida di utilizzare con maggiore efficienza le infrastrutture e i veicoli esistenti sviluppando sofisticate catene logistiche. Gli sviluppi delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni ne consentono l'attuazione e forniscono i servizi necessari per trasformare la logistica intelligente in una realtà concreta. La tendenza verso imprese logistiche integrate deve essere accompagnata da politiche pubbliche che consentano l'uso ottimale e la combinazione di diversi modi di trasporto ("co-modalità"). Queste politiche possono comprendere azioni per eliminare ostacoli normativi alla co-modalità, incentivare l'apprendimento e lo scambio delle migliori pratiche in tutta l'UE, promuovere la normalizzazione e l'interoperabilità tra i modi di trasporto e investire nei centri di trasbordo.

Fra le misure da prevedere per rispondere alle esigenze di una logistica intelligente dovrà figurare anche l'adeguamento delle dimensioni dei contenitori e dei veicoli.

→ Azione: sviluppare una strategia globale per la logistica del trasporto merci in Europa, seguita da un'ampia consultazione e finalizzata all'elaborazione di un piano di azione.

## 7.2. Sistemi di trasporto intelligenti

Non vi è motivo per cui, a lungo termine, le navi, i treni o le automobili non debbano avere gli stessi sistemi sofisticati di comunicazione, navigazione e automazione degli aerei. In un futuro non lontano le nuove tecnologie che ora compaiono sul mercato forniranno gradualmente nuovi servizi ai cittadini e permetteranno una gestione in tempo reale dei movimenti del traffico e dell'uso della capacità, così come il rilevamento e l'individuazione dei flussi per proteggere l'ambiente e favorire la sicurezza. Oltre ad apportare ovvi vantaggi per gli operatori dei trasporti e i loro clienti, i nuovi sistemi forniranno all'amministrazione pubblica informazioni rapide e dettagliate sulle infrastrutture e sulle esigenze di manutenzione. Non solo miglioreranno le condizioni di guida ma serviranno anche a potenziare la sicurezza e la protezione e a rimediare a situazioni che generano sprechi nei trasporti, a tutto vantaggio della sostenibilità ambientale. L'autorità di sorveglianza del programma GALILEO sta per essere costituita; il sistema satellitare GALILEO sarà in funzione a partire dal 2010 e fornirà segnali per la navigazione da combinare con sistemi di comunicazione al suolo o nello spazio. La realizzazione di un'architettura aperta europea assicurerà l'interoperabilità e lo sviluppo flessibile di future applicazioni per tutti i modi di trasporto.

Diverse iniziative sono già in corso di realizzazione, fra cui l'iniziativa “Automobile intelligente”<sup>27</sup> per promuovere le nuove tecnologie coordinando le azioni dei soggetti interessati (il forum “eSafety”), la ricerca sui sistemi per veicoli intelligenti e la sensibilizzazione degli utenti, e il programma SESAR, per introdurre le tecnologie più moderne nella gestione del traffico aereo nell'ambito del Cielo unico europeo. Il programma SESAR ridurrà l'impatto del traffico aereo sull'ambiente e migliorerà la sicurezza, favorirà l'occupazione e aprirà i mercati dell'esportazione per la tecnologia europea destinata al traffico aereo. Il sistema ERTMS apporterà vantaggi analoghi al settore ferroviario: migliorerà l'interoperabilità fra le reti nazionali, un requisito fondamentale per un trasporto ferroviario efficiente sulle lunghe distanze. Il sistema per la fornitura di servizi di informazione fluviale (*River Information Services*, RIS) è in corso di attivazione lungo i principali corridoi europei. L'UE investe ingenti fondi pubblici in questi sistemi e ne accompagna la realizzazione elaborando la normativa necessaria.

Le azioni future sfrutteranno le possibilità di partenariati pubblico-privato per sostenere lo sviluppo e la dimostrazione delle nuove tecnologie, fra cui la strategia per rendere più ecologico il trasporto aereo (iniziativa tecnologica congiunta “Cielo limpido”) e il trasporto terrestre (iniziative tecnologiche congiunte “H<sub>2</sub>” e “Celle a combustibile”).

→ Azione: proseguire con i programmi per la mobilità intelligente nel trasporto stradale (iniziative “Automobile intelligente” e eSafety), aereo (SESAR), ferroviario (ERTMS) e per via navigabile (RIS e SafeSeaNet); sfruttare al meglio i segnali di navigazione di GALILEO,

---

<sup>27</sup> Comunicazione della Commissione sull'iniziativa “Automobile intelligente” - “Sensibilizzazione all'uso delle TIC per dei veicoli più intelligenti, più sicuri e più puliti”, COM(2006) 59.

sviluppare altre iniziative analoghe nel settore marittimo (“e-maritime”) e lanciare un programma di ampia portata per realizzare infrastrutture intelligenti per il trasporto stradale.

## **8. LA DIMENSIONE GLOBALE**

Il settore dei trasporti è per sua stessa natura internazionale. Da un lato, la dimensione esterna deve essere bene integrata nella politica comunitaria generale dei trasporti; dall’altro, la politica dei trasporti deve rientrare nell’ambito di relazioni più ampie con i paesi terzi e le organizzazioni esterne.

Gli Stati membri dell’UE hanno tutto l’interesse a sviluppare regimi internazionali che garantiscano livelli elevati di sicurezza e protezione e norme elevate di servizio così come di protezione ambientale e sociale. L’UE è un leader mondiale nella regolamentazione nel settore dei trasporti ed è in grado di proiettare all’esterno le sue competenze e le sue migliori pratiche. Fra i successi più recenti vanno ricordati l’accordo nell’ambito dell’Organizzazione marittima internazionale (IMO) per vietare le petroliere a scafo singolo e l’accordo nell’ambito dell’Organizzazione internazionale del lavoro sulle norme per il lavoro nel settore marittimo. Un altro esempio è la potenziale applicazione a livello mondiale delle norme in materia di emissioni, eventualmente accompagnate da un sistema di scambio di emissioni, nel trasporto aereo, in cui l’UE avrà un ruolo trainante nelle future discussioni in seno all’Organizzazione internazionale dell’aviazione civile (*International Civil Aviation Organisation*, ICAO).

L’UE è inoltre uno dei principali fornitori di servizi, attrezzature e tecnologie di trasporto. Le aziende comunitarie controllano il 30% del trasporto aereo mondiale e il 40% della flotta marittima. Le attrezzature di trasporto rappresentano il 16% delle esportazioni dell’UE. Molte attività di trasporto, soprattutto nel settore aereo e marittimo, si svolgono in un clima di concorrenza internazionale. La convergenza delle norme comunitarie e internazionali apre i mercati delle esportazioni alla tecnologia europea per il trasporto aereo e ferroviario, per la navigazione (compresi i sistemi GALILEO, SESAR e ERTMS), per la propulsione ecocompatibile e per molti altri settori. L’accesso ai mercati dei servizi e agli appalti pubblici all’estero sono fondamentali per il settore comunitario dei trasporti.

Le attività delle imprese di trasporto comunitarie sono spesso ostacolate dal mantenimento di barriere alle importazioni o agli investimenti in paesi terzi. È estremamente importante ridurre o eliminare questi ostacoli all’accesso al mercato per consentire ai nostri operatori di competere all’estero efficacemente a condizioni eque. I negoziati di Doha attualmente in corso nell’ambito dell’OMC forniscono un’opportunità multilaterale per affrontare alcune di queste limitazioni, mentre sono in corso anche diverse negoziazioni bilaterali.

Nella maggior parte dei casi la cooperazione internazionale è nata prima dell’istituzione del mercato interno e l’UE non è ancora rappresentata – o la sua presenza è solo debole – presso diverse organizzazioni e associazioni internazionali. In diversi casi, l’adesione dell’UE a meccanismi di cooperazione internazionale e le relazioni bilaterali fra l’UE e i principali partner commerciali sono gli strumenti più efficaci per rappresentare gli interessi coordinati dell’UE e dei suoi Stati membri. Il mercato interno dei trasporti richiede un approccio coerente nei confronti del mondo esterno per evitare che le nostre politiche comuni siano messe in questione. Raggruppati insieme come UE, gli Stati membri hanno un peso maggiore.

L'allargamento ha avuto notevoli conseguenze sui trasporti. Diversi dispositivi di cooperazione internazionale, per esempio nel trasporto stradale e fluviale, sono ora costituiti principalmente o esclusivamente da Stati membri dell'UE e dai paesi confinanti con cui l'UE ha già rapporti speciali che vanno al di là della tradizionale cooperazione internazionale. Inoltre, la navigazione costiera sta diventando un importante vettore per il traffico infracomunitario ma è ancora soggetta a una regolamentazione mondiale. In questi settori può essere necessario rivedere gli attuali meccanismi internazionali affinché riflettano meglio la realtà del continente europeo, in modo da conservare e sviluppare ulteriormente il prezioso *acquis* della cooperazione su scala regionale e continentale.

Le relazioni dell'UE con i paesi candidati all'adesione, i paesi impegnati nel processo di stabilizzazione e associazione, i partner della politica europea di vicinato (*European neighbourhood policy*, ENP) e la Russia sono di particolare importanza strategica. La cooperazione in materia di trasporti e la convergenza della legislazione, sulla base fra l'altro dei piani d'azione elaborati nell'ambito dell'ENP, aiuteranno a stabilire la necessaria interconnessione dei principali assi di trasporto tenendo conto della dimensione economica, ambientale e sociale. L'UE sostiene inoltre un certo numero di iniziative regionali che si spingono oltre la zona geografica dell'ENP, in particolare nell'ambito di TRACECA o dell'iniziativa di Baku. Il lavoro pratico svolto nel settore dell'aviazione proseguirà e sarà esteso agli altri modi di trasporto. Per quanto riguarda i paesi che non sono vicini dell'UE, la politica esterna in materia di trasporti è differenziata e si concentra sui principali partner commerciali dell'UE. In alcune aree, come l'Asia, l'Africa e l'America latina, l'UE facilita la cooperazione dei raggruppamenti regionali.

→ Azione: continuare a sviluppare una cooperazione e una politica dei trasporti dell'UE differenziata nonché il dialogo industriale con i principali partner commerciali e raggruppamenti regionali, anche mediante la conclusione di accordi; continuare a sviluppare le relazioni esterne nel settore dell'aviazione sulla base del futuro accordo UE-USA sull'aviazione; promuovere i principali progetti industriali dell'UE nel settore dei trasporti; sviluppare la cooperazione; rivedere su base individuale l'interazione dell'UE con i meccanismi di cooperazione internazionale, il che potrebbe comportare un miglior coordinamento a livello politico, l'ottenimento dello statuto di osservatore privilegiato o l'adesione dell'UE alle organizzazioni internazionali o anche relazioni speciali fra l'UE e le organizzazioni in questione; elaborare un quadro strategico per estendere i principali assi del mercato interno dei trasporti e creare una rete con i paesi confinanti che lo desiderano.

## 9. CONCLUSIONI: UN'AGENDA RINNOVATA

Il 1992 ha segnato il completamento del mercato interno ma per i trasporti è stato in larga misura la data di avvio di tale mercato. Quindici anni dopo, il mercato interno liberalizzato dei trasporti e la mobilità su scala europea sono diventati una realtà concreta. In questo periodo il settore dei trasporti si è rafforzato e l'Unione è riuscita a mantenere o a sviluppare la propria posizione di leader mondiale in molti settori. Gli allargamenti che si sono susseguiti hanno contribuito a rafforzare e consolidare questa posizione.

Gli obiettivi generali della politica dei trasporti restano invariati: una mobilità competitiva, sicura, protetta e rispettosa dell'ambiente, pienamente compatibile con la nuova agenda di Lisbona per l'occupazione e la crescita e con la nuova strategia per lo sviluppo sostenibile. Gli strumenti a disposizione della politica dei trasporti devono evolvere per tenere conto dell'esperienza maturata e riflettere l'evoluzione delle condizioni industriali, politiche e

internazionali. Una concorrenza internazionale più forte, unita a una crescita economica inferiore alle previsioni, hanno reso più complicato il compito di offrire una mobilità sostenibile.

Il presente riesame intermedio propone un approccio globale e olistico nei confronti della politica dei trasporti. Le future politiche continueranno a basarsi sui Libri bianchi del 1992 e 2001, ma in molti settori l'intervento europeo non sarà sufficiente. Saranno necessarie azioni reciprocamente complementari a livello di governo nazionale, regionale e locale nonché su iniziativa dei cittadini e della stessa industria. Per questo motivo è essenziale un dialogo permanente. Le azioni future, compresa l'attuazione delle azioni già annunciate nel Libro bianco del 2001 e non ancora realizzate, si baseranno su un ampio dialogo con tutte le parti interessate.

Una politica per una mobilità sostenibile europea deve quindi fondarsi su un ventaglio più ampio di strumenti politici che favoriscano, ove necessario, il trasferimento del traffico a favore di modi di trasporto meno inquinanti, soprattutto sulle lunghe distanze, nelle aree urbane e lungo i corridoi congestionati. Allo stesso tempo ogni modo di trasporto deve essere ottimizzato. Tutti i modi di trasporto devono diventare più ecologici, sicuri ed efficienti dal punto di vista dei consumi energetici. Infine, grazie alla **co-modalità**, vale a dire all'uso efficiente dei vari modi di trasporto singolarmente e combinati tra loro, le risorse disponibili saranno utilizzate in modo ottimale e sostenibile. Questo approccio offre le migliori garanzie di conseguire allo stesso tempo un livello elevato di mobilità e un livello elevato di protezione dell'ambiente.

Il calendario indicativo delle azioni principali da svolgere nei prossimi anni figura all'allegato 1. L'obiettivo di queste azioni è integrare in una visione globale gli investimenti necessari, la regolamentazione, soluzioni differenziate comprendenti gli approcci volontari, l'innovazione tecnologica, lo sviluppo delle infrastrutture e i regimi internazionali, in modo da individuare il valore aggiunto europeo alle soluzioni di mobilità. Le azioni previste sfrutteranno le opportunità per istituire partenariati pubblico-privato nei trasporti a sostegno dello sviluppo e della dimostrazione di nuove tecnologie e infrastrutture. I problemi possono derivare da diverse circostanze, come le strozzature presenti nelle infrastrutture, la posizione periferica di determinate regioni, la congestione, l'approvvigionamento energetico, considerazioni di natura sociale o in materia di sicurezza o di protezione, oppure possono essere legati alla sforzo di rendere i trasporti più ecologici. La via da seguire potrebbe essere quella di attuare un migliore quadro comunitario che combini politiche regionali e di coesione, un quadro normativo adeguato per una tassazione migliore e più intelligente dell'uso dell'infrastruttura e soluzioni differenziate per affrontare problemi particolari in città e regioni specifiche o lungo determinati corridoi. In questo contesto, il quadro generale comunitario potrebbe aiutare ad attuare soluzioni differenziate e più ambiziose a livello regionale, mantenendo al tempo stesso un quadro comunitario più vasto, necessario ad assicurare la mobilità in un mercato unico, e confermando il ruolo attivo dell'UE sulla scena mondiale.

Gli orientamenti politici delineati nella presente comunicazione saranno rivisti in base alla consultazione pubblica e alle valutazioni approfondite prima di decidere in merito a misure specifiche. Saranno inoltre modificati nel corso del tempo per tenere conto dell'evoluzione del contesto e dell'esperienza maturata.

## **ALLEGATO 1**

### **Piano di lavoro – elenco delle azioni principali**

**2006**

- Trasporto stradale: riesame del mercato interno
- Trasporto ferroviario: azione per eliminare le barriere tecniche all'interoperabilità e al riconoscimento reciproco delle attrezzature; programma per promuovere i corridoi per il trasporto ferroviario di merci nell'ambito della logistica dei trasporti
- Aviazione: riesame delle misure di liberalizzazione del trasporto aereo; esame delle tasse aeroportuali e della capacità degli aeroporti
- Logistica: strategia per la logistica del trasporto merci e ampio dibattito su una possibile azione a livello comunitario
- GALILEO: identificazione di possibili applicazioni future
- Sicurezza: strategia per le infrastrutture critiche
- Relazione sull'attuazione delle direttiva del 2003 sui biocarburanti
- Consumi di energia nei trasporti: piano di azione per l'efficienza energetica e programma per le energie rinnovabili
- Organizzazioni internazionali: riflessione su una migliore rappresentazione degli interessi dell'UE nelle organizzazioni internazionali, come l'IMO e l'ICAO, sulla base di una serie di opzioni politiche

**2007**

- Trasporto urbano: Libro verde
- Logistica: definizione di un piano di azione
- Tassazione intelligente delle infrastrutture: ricerca e consultazioni preparatorie, audizione delle parti interessate
- Relazione sull'evoluzione dei trasporti su un orizzonte temporale di 20 e 40 anni
- Trasporto stradale: riesame della legislazione in materia di condizioni di lavoro
- Trasporto ferroviario: monitoraggio del mercato ferroviario, utilizzando anche un indicatore
- Trasporto fluviale: avviamento dell'attuazione del piano di azione NAIADES

- Trasporto marittimo: politica portuale europea
- Aviazione: riesame e completamento del quadro del Cielo unico e istituzione dell’impresa SESAR
- Reti transeuropee: identificazione del programma di investimenti pluriennale fino al 2013
- Diritti dei passeggeri: esame dell’azione sugli standard minimi per il trasporto con pullman
- Sicurezza: prima giornata europea della sicurezza stradale
- Dimensione globale: strategia per l’integrazione dei paesi vicini dell’UE nel mercato interno dei trasporti
- Protezione: strategia per il trasporto terrestre e pubblico
- Consumo di energia nei trasporti: piano tecnologico strategico per l’energia
- Lancia del primo bando di gara nell’ambito del 7° programma quadro di ricerca e sviluppo

## **2008**

- Trasporto marittimo: Libro bianco su uno spazio comune marittimo europeo
- Tassazione intelligente delle infrastrutture: metodologia comunitaria per la tassazione delle infrastrutture
- Trasporto urbano: seguito del Libro verde
- Lancia di un vasto programma per immettere sul mercato i sistemi intelligenti per il trasporto stradale e preparare le infrastrutture per i sistemi co-operativi
- Protezione: riesame delle norme in vigore nel trasporto aereo e marittimo; esame del regime di protezione dei trasporti terrestri

## **2009**

- Lancia di un vasto programma per la propulsione ecologica
- Dimensione globale: adesione alle organizzazioni internazionali pertinenti
- Trasporto marittimo: installazione dei sistemi “e-maritime”
- GALILEO: inizio della concessione
- ERTMS: applicazione lungo determinati corridoi

## **In permanenza**

- Mercato interno: assicurare il funzionamento della normativa comunitaria in tutti i modi di trasporto
- Consumo di energia nei trasporti: migliorare l'efficienza energetica e accelerare lo sviluppo e l'utilizzo dei carburanti alternativi
- Occupazione e condizioni di lavoro: promuovere il dialogo sociale; promuovere le professioni e la formazione nel settore dei trasporti
- Sicurezza: promuovere la sicurezza stradale mediante la progettazione dei veicoli, la ricerca e la tecnologia, le infrastrutture e i comportamenti dei conducenti, e proseguire le iniziative “Automobile intelligente” ed “eSafety”
- Infrastruttura: assicurare un approccio equilibrato alla gestione del territorio; mobilitare tutte le fonti di finanziamento
- Tecnologia: ricerca e sviluppo e sostegno alla diffusione, alla valorizzazione e alla penetrazione del mercato
- GALILEO: costituzione dell’Autorità di sorveglianza di GALILEO
- Dimensione globale: sviluppare relazioni esterne tramite accordi bilaterali e in contesti multilaterali; realizzare uno spazio aereo comune in Europa
- Governance: consolidare le agenzie europee per la sicurezza del trasporto e svilupparne i compiti

## ALLEGATO 2

### Situazione nel settore dei trasporti – fatti e proiezioni

#### Parte 1: Elementi di base ed evoluzione recente suddivisi per modo di trasporto – dati generali

<u>Trasporto stradale</u>	<u>Trasporto ferroviario</u>																
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>occupazione</b> diretta: circa 1,7 milioni nel trasporto passeggeri (autobus, pullman, taxi); 2,6 milioni nel trasporto merci</li> <li>- <b>quota rispetto al totale del trasporto merci:</b> 44% (in leggero aumento)</li> <li>- <b>quota rispetto al totale del trasporto passeggeri:</b> circa l'84% (76% automobile, 8% autobus e pullman)</li> <li>- <b>crescita fra il 1995 e il 2004:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ 35% nel trasporto merci;</li> <li>+ 19% per le automobili e + 5% per gli autobus e i pullman nel trasporto passeggeri</li> </ul> </li> <li>- <b>crescita particolarmente sostenuta nell'UE-10:</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>occupazione</b> diretta: circa 1,2 milioni</li> <li>- <b>quota rispetto al totale del trasporto merci:</b> 10% (in leggero calo)</li> <li>- <b>quota rispetto al totale del trasporto passeggeri:</b> circa il 7% (6% per i treni interurbani, 1% per i tram urbani e la metropolitana)</li> <li>- <b>crescita fra il 1995 e il 2004:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ 6% nel trasporto merci (+ 15% nell'UE-15, - 9% nell'UE-10);</li> <li>+ 9% nel trasporto passeggeri (+ 8% per i treni interurbani, + 14% per le ferrovie urbane (tram e metropolitana))</li> </ul> </li> <li>- la <b>quota delle nuove imprese</b> che sono entrate sul mercato del <b>trasporto di merci per ferrovia</b> ha raggiunto il 10% circa (in termini di tkm effettuati)</li> <li>- nel 2004 l'<b>alta velocità</b> rappresenta il 21,5% del totale di pkm del trasporto ferroviario interurbano</li> <li>- <b>quota rispetto al consumo totale di energia:</b> 0,8%</li> <li>- <b>efficienza dei veicoli</b> in ton/Mtkm o ton/Mpkm: camion 72,4, automobili 37,8, trasporto pubblico stradale 14,5</li> </ul>																
<p>Crescita trasporto merci su strada 2000-2004 (%)</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th></th> <th>nazionale</th> <th>internazionale</th> <th>totale</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>UE-15</td> <td>8.3</td> <td>16.9</td> <td>10.5</td> </tr> <tr> <td>UE-10</td> <td>16.6</td> <td>47.7</td> <td>31.8</td> </tr> <tr> <td>UE-25</td> <td>9.0</td> <td>23.0</td> <td>12.9</td> </tr> </tbody> </table>		nazionale	internazionale	totale	UE-15	8.3	16.9	10.5	UE-10	16.6	47.7	31.8	UE-25	9.0	23.0	12.9	
	nazionale	internazionale	totale														
UE-15	8.3	16.9	10.5														
UE-10	16.6	47.7	31.8														
UE-25	9.0	23.0	12.9														
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>quota rispetto al consumo totale di energia:</b> 25,2%</li> <li>- <b>efficienza dei veicoli</b> in ton/Mtkm o ton/Mpkm: camion 72,4, automobili 37,8, trasporto pubblico stradale 14,5</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>quota rispetto al consumo totale di energia:</b> 0,8%</li> <li>- <b>efficienza dei veicoli</b> in ton/Mtkm o ton/Mpkm: passeggeri 16 ; merci 5,5</li> </ul>																
<u>Trasporto per via navigabile</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>occupazione</b> diretta: circa 200 000, di cui l'80% circa nel trasporto marittimo e il 20% nel trasporto per via navigabile interna</li> <li>- <b>quota rispetto al totale del trasporto merci:</b> 42% (trasporto marittimo infracomunitario 39%, via navigabili interne 3%; entrambe le cifre sono pressoché stabili)</li> <li>- <b>quota rispetto al totale del trasporto passeggeri:</b> meno dell'1% nel trasporto passeggeri infracomunitario, in leggero calo</li> <li>- <b>crescita fra il 1995 e il 2004:</b> + 29% nel trasporto merci (+ 31% nel trasporto marittimo infracomunitario, + 9% sulle vie navigabili interne)</li> </ul>	<u>Trasporto aereo</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>occupazione</b> diretta: circa 400 000</li> <li>- <b>quota rispetto al totale del trasporto merci:</b> 0,1% in termini di tkm nel traffico infracomunitario</li> <li>- <b>quota rispetto al totale del trasporto passeggeri:</b> 8% (sono compresi soltanto i voli infracomunitari; in forte aumento)</li> <li>- <b>crescita fra il 1995 e il 2004:</b> + 55% nel trasporto passeggeri infracomunitario</li> <li>- <b>quota di mercato dei vettori a basso costo</b> nel traffico aereo di linea infracomunitario (in termini di posti disponibili): 25% nel 2005</li> <li>- <b>crescita (espressa in numeri) delle rotte infracomunitarie:</b> +100% fra il 1992 e il</li> </ul>																

- crescita annua media del **traffico mondiale di contenitori** fra il 2001 e il 2004: 13,5%
- **quota (della navigazione interna) rispetto al consumo totale di energia:** 0,5%
- **efficienza dei veicoli** (della navigazione interna) in ton/Mtkm: 17,5

2004

- **quota rispetto al consumo totale di energia:** 4%

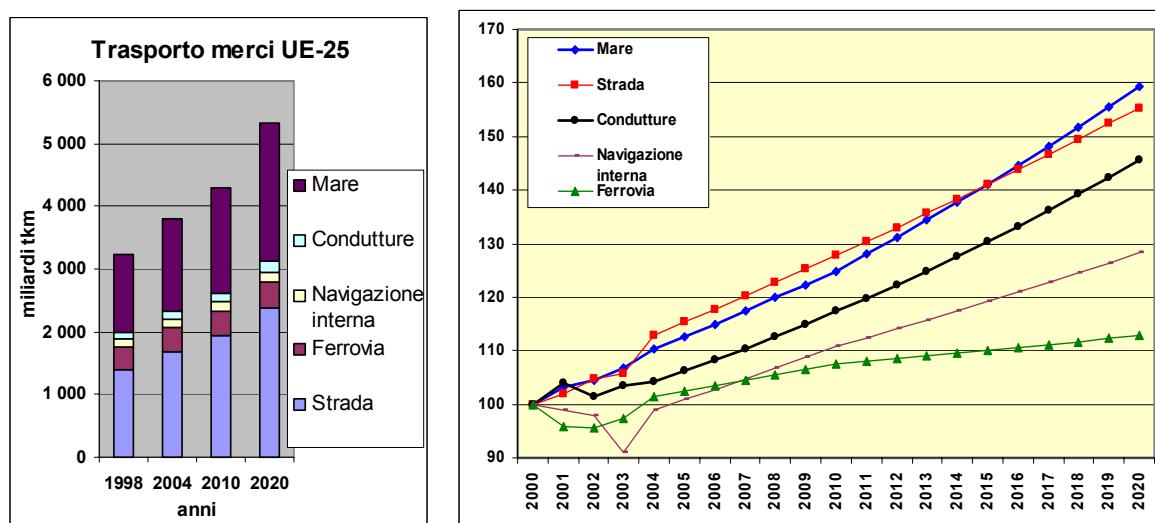
**Fonte:** L'energia e i trasporti dell'UE in cifre; Eurostat; OAG; ECSA, PRIMES.

## Parte 2: Proiezioni dei volumi dei trasporti e delle quote modalì (in base allo studio ASSESS)

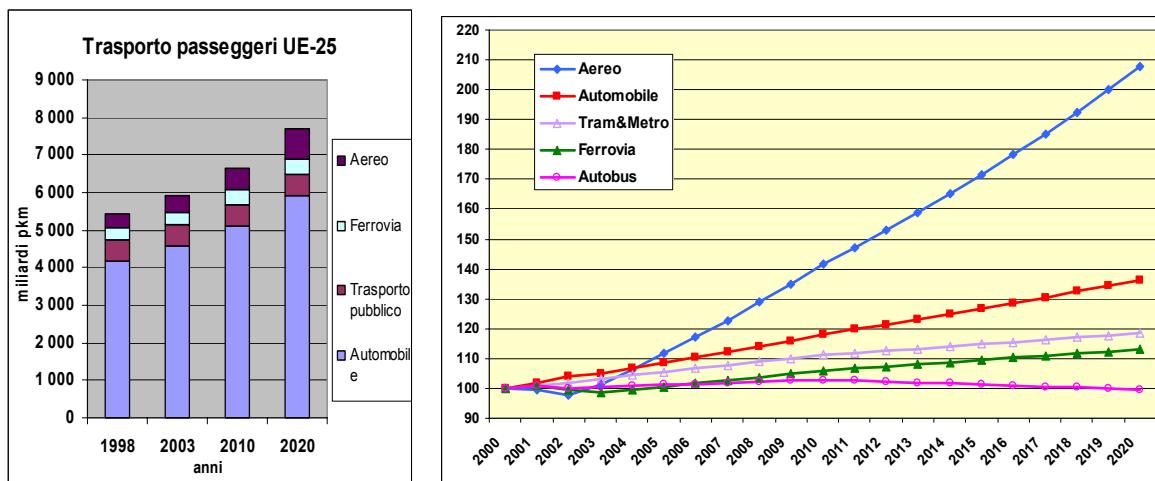
**Tabella 2-1: tendenze principali previste come riferimento di base**

Crescita probabile delle attività di trasporto nell'UE-25 nel periodo 2000-2020	
- PIL	52%
- Totale trasporto merci	50%
- Totale trasporto passeggeri	35%
- Trasporto merci su strada	55%
- Trasporto merci per ferrovia	13%
- Trasporto marittimo a corto raggio	59%
- Navigazione interna	28%
- Automobile	36%
- Trasporto passeggeri per ferrovia	19%
- Trasporto aereo	108%

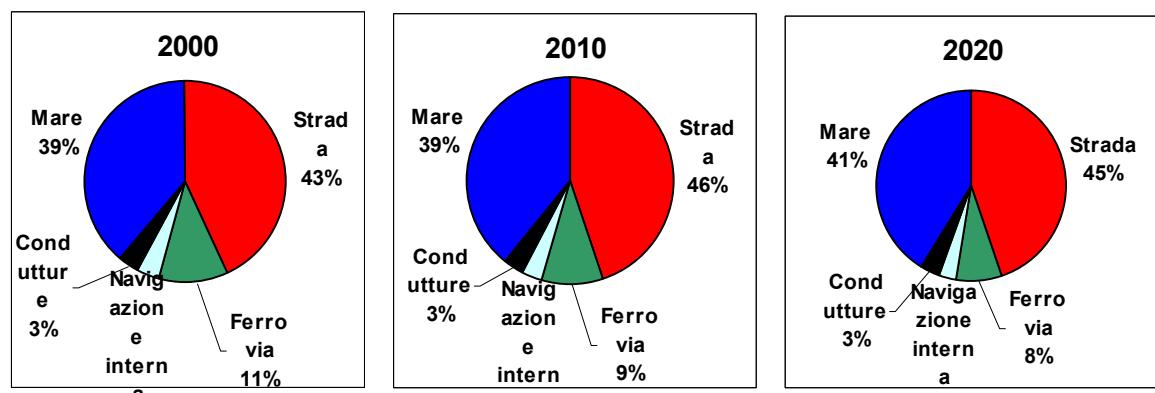
**Grafico 2-1: previsioni di crescita delle attività di trasporto merci ripartite per modo di trasporto (2000=100)**



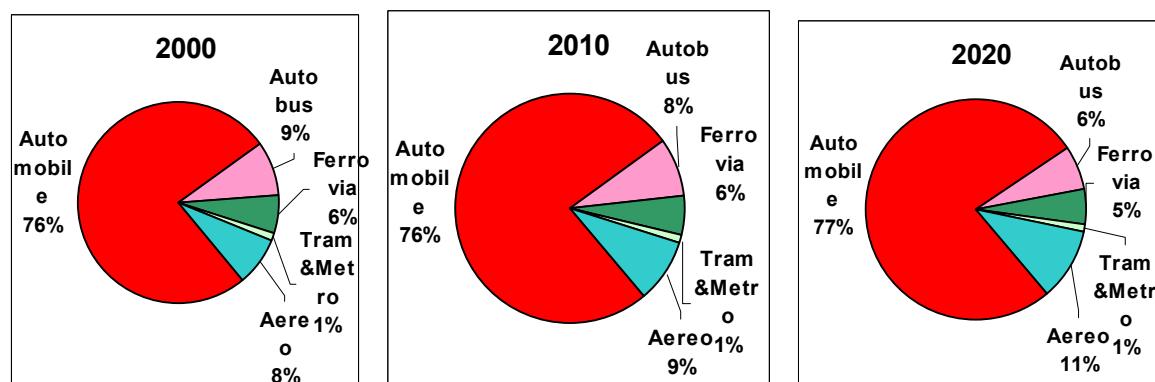
**Grafico 2-2: previsioni di crescita delle attività di trasporto passeggeri ripartite per modo di trasporto (2000=100)**



**Grafico 2-3: evoluzione della ripartizione modale del trasporto merci nel periodo 2000-2020:**

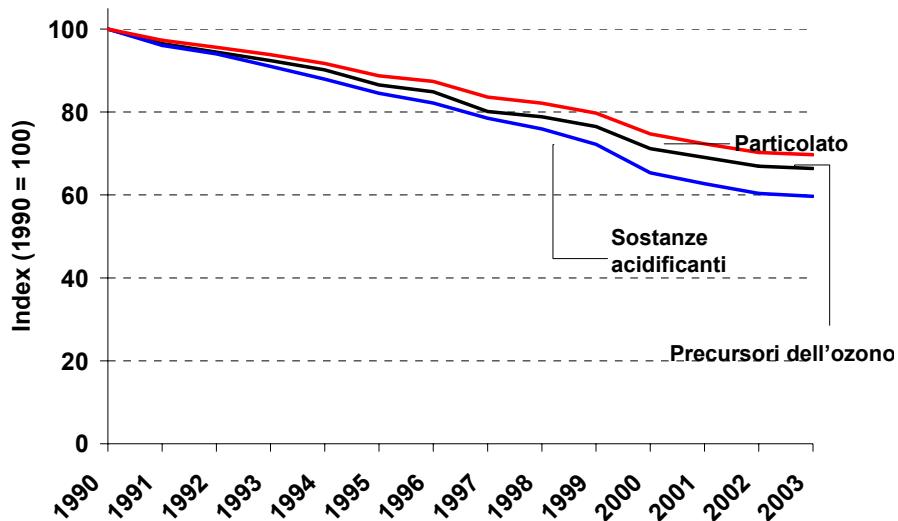


**Grafico 2-4: evoluzione della ripartizione modale nel trasporto passeggeri nel periodo 2000-2020:**



### Parte 3: trasporto e ambiente

**Grafico 3-1: evoluzione delle emissioni di inquinanti atmosferici prodotte dai trasporti, 1990-2003**



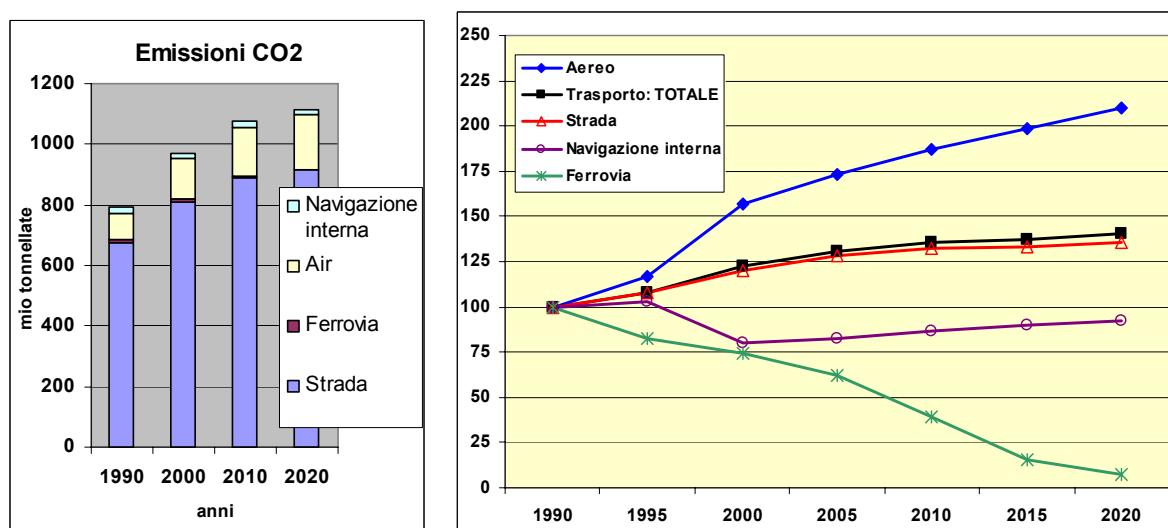
**Nota:** particolato: PM<sub>10</sub>;

sostanze acidificanti: NO<sub>x</sub> NMVOCs;

precursori dell'ozono: SO<sub>x</sub>, NO<sub>x</sub>, NH<sub>3</sub>.

**Fonte:** Agenzia europea per l'ambiente: relazione TERM 2005

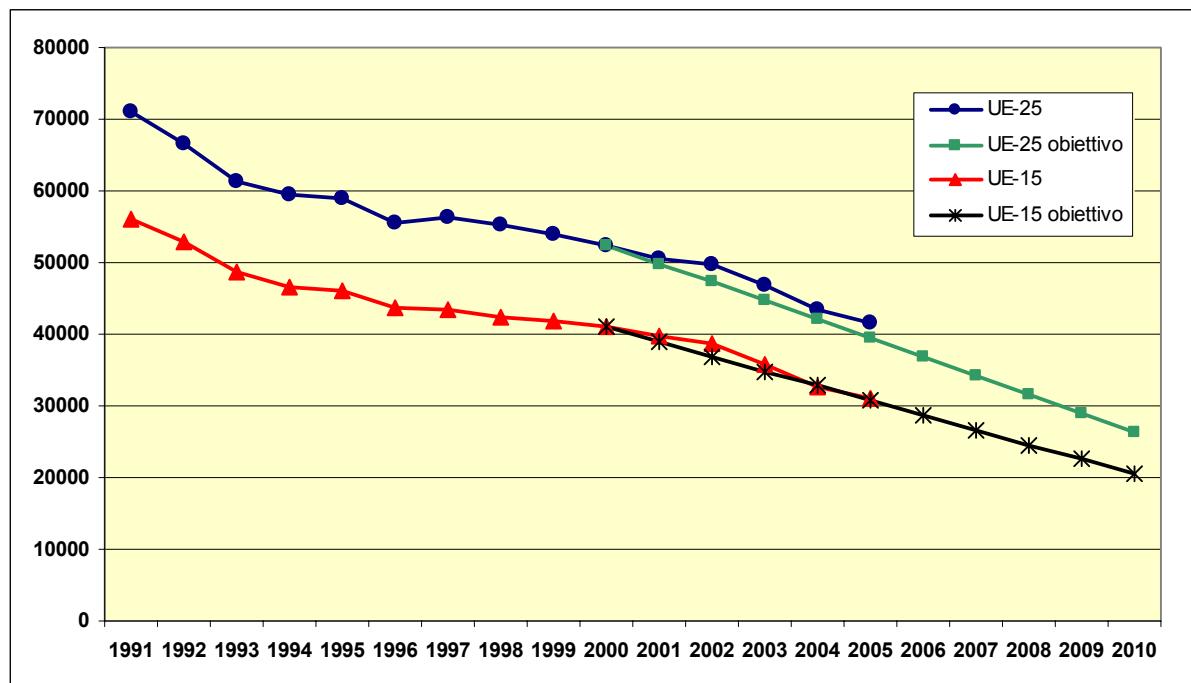
**Grafico 3-2: Evoluzione prevista delle emissioni di CO<sub>2</sub> prodotte dai trasporti ripartite per modo di trasporto (1990 = 100)**



**Fonte:** modello PRIMES.

## Parte 4: sicurezza stradale

Grafico 4-1: numero di vittime della strada nell'UE: in calo, ma sempre troppo alto



**Fonte:** base dati CARE; obiettivi fissati nel Libro bianco sui trasporti del 2001.

*Allegato 3: valutazione di impatto*