

**Parere del Comitato economico e sociale in merito al «Libro bianco — La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte»**

(COM(2001) 370 def.)

(2002/C 241/32)

La Commissione, in data 14 settembre 2001, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito al Libro bianco di cui sopra.

La sezione Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore García Alonso, in data 19 giugno 2002.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 18 luglio 2002, nel corso della 392<sup>a</sup> sessione plenaria, con 53 voti favorevoli, 2 contrari e nessuna astensione, il seguente parere.

**1. Osservazioni di carattere generale**

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo accoglie con interesse la pubblicazione di questo Libro bianco sui trasporti che tenta di dare una risposta globale alle sfide che si presenteranno al settore nel prossimo decennio e di esaminare le interazioni con le altre politiche comunitarie, in particolare con quelle del mercato interno e dell'ambiente, oltre a creare un quadro di riferimento che tenga conto del prevedibile ampliamento dell'Unione europea.

1.2. Il Comitato condivide molti degli elementi e suggerimenti contenuti nel Libro bianco; pertanto, nell'intento di sintetizzare il proprio contributo, le osservazioni del CESE si incentreranno sugli aspetti nei quali la sua visione è diversa rispetto a quella della Commissione, nel tentativo di arricchire il dibattito ed individuare le soluzioni migliori in una prospettiva di compromesso.

1.3. Per effettuare un'analisi sistematica del Libro bianco, verranno esposti di seguito gli aspetti di carattere generale nei confronti dei quali il Comitato considera necessario apportare contributi positivi, per procedere quindi mediante ulteriori contributi costruttivi, sulla base della struttura del documento in esame.

1.4. Secondo il Comitato il problema principale del Libro bianco, che dà origine alla maggior parte dei suggerimenti formulati, è dovuto al fatto che le questioni sollevate e le soluzioni proposte vengono affrontate in maniera eccessivamente uniforme, che si tratti dell'ambito territoriale oppure di quelli economico, sociale, ambientale, culturale ecc. L'Europa dei 15 — e a maggior ragione la futura Europa dei 27 — non è un territorio uniforme; le situazioni e circostanze esistenti nei quindici Stati membri sono diverse, e devono quindi essere affrontate, nella misura del possibile in maniera differente.

1.5. Il Libro bianco riconosce evidentemente l'esistenza di forti squilibri territoriali nell'Unione europea, ma, nel suo approccio e nella definizione delle misure non tiene conto del fatto che le caratteristiche geografiche, orografiche, territoriali, economiche, demografiche ecc. non sono uniformi, e che tale situazione rende necessario cercare di introdurre un trattamento differenziato dei trasporti, a seconda delle peculiarità di ogni paese o regione. È un dato di fatto che i problemi dei paesi dell'Europa centrale sono totalmente diversi da quelli dei paesi periferici ed insulari, e che qualunque approccio omogeneo in materia di trasporti, nel cercare una soluzione eccessivamente uniforme, potrebbe comportare determinate discriminazioni, nonché effetti negativi per tutti i paesi in questione.

1.6. La prima osservazione di carattere critico si riferisce allo spiccato cambiamento di indirizzo che questo Libro bianco rappresenta rispetto a quello precedente, risalente al 1992, il quale puntava decisamente sull'apertura alla concorrenza e sulla competitività, il tutto collegato ai progressi nella realizzazione del mercato interno comunitario. Il Comitato concorda sul principio che i poteri pubblici, sia a livello nazionale che comunitario, possiedono competenze sufficienti ad organizzare e regolamentare il mercato a beneficio degli operatori e dei consumatori, nonché per controllarne il funzionamento e attuare le norme in materia di concorrenza. Tuttavia ritiene che alcune delle misure proposte per riequilibrare i modi di trasporto non debbano costituire una distorsione della concorrenza. Il Comitato è tuttavia d'accordo sull'applicazione del principio di «concorrenza regolata» ai servizi d'interesse economico generale, come ad esempio i trasporti pubblici che, nelle loro diverse modalità, come indica l'articolo 16 del trattato dell'Unione, occupano un posto importante tra i nostri valori comuni, e svolgono un ruolo essenziale nella promozione della coesione sociale e territoriale.

1.7. L'impostazione del Libro bianco conduce così ad una contraddizione: realizzare una politica dirigista ed uniformizzata, tesa a privilegiare, attraverso determinate azioni di

carattere economico e fiscale, alcuni modi di trasporto e, nel contempo, favorire in ogni singolo settore una politica di liberalizzazione e concorrenza. Pertanto si «incanala» la concorrenza fra modi di trasporto, esigendo però la piena concorrenza all'interno degli stessi, senza tener conto del fatto che determinati criteri, quali l'impatto ambientale o la qualità e la sicurezza del servizio, devono essere i medesimi in tutti e due gli ambiti.

1.8. Secondariamente, il Comitato sottolinea in particolar modo non solo il diritto del cittadino a spostarsi, ma anche il carattere strategico del trasporto merci per lo sviluppo dei paesi e l'approvvigionamento di regioni montane od isolate, o aree ultraperiferiche con minor potenziale economico. Per tali motivi insiste con la Commissione affinché l'obiettivo d'integrare i trasporti nel contesto e nella strategia dello sviluppo sostenibile non comporti in nessun caso una diminuzione delle loro possibilità economiche e del loro potenziale per uno sviluppo armonioso, ma consista piuttosto nello spostamento della domanda verso modi di trasporto più scarsamente utilizzati, ma più sicuri e più rispettosi dell'ambiente, al fine di ottenere una distribuzione modale più equilibrata.

1.9. In terzo luogo, per quanto riguarda la mobilità delle persone, il documento non valorizza sufficientemente il ruolo dei trasporti pubblici rispetto all'uso dei veicoli privati per riorientare la domanda a favore dei primi, e non viene definita con chiarezza una politica diretta a favorire il ricorso a modi di trasporto adeguati alla distanza da percorrere. In tal senso, il Comitato ritiene che ci si debba impegnare a promuovere mezzi alternativi al trasporto privato su strada, e non a penalizzare quest'ultimo, e in particolare l'autobus come mezzo di trasporto collettivo.

1.10. Il quarto elemento oggetto di critica è il fatto che il Libro bianco cade in un luogo comune molto diffuso: identificare gli effetti esterni prodotti dai trasporti con le ripercussioni negative da questi causate, senza citare minimamente i benefici che se ne traggono. A tale proposito, va evidenziato che, a prescindere dal fatto che l'attività di trasporto contribuisce alla crescita economica e sociale del paese e consente un funzionamento efficace ed efficiente del mercato, le infrastrutture contribuiscono ad una reale convergenza ed alla piena occupazione, incrementando la produttività del settore privato, la concorrenza nel settore dei servizi e la mobilità delle persone, e promovendo più concretamente il turismo interno ed internazionale.

1.11. Infine, in nome di presunti motivi di carattere ambientale, vengono difese determinate opzioni economiche, prendendo in scarsa considerazione i contributi che i progressi

tecnologici e sociali e l'applicazione di norme d'emissione più severe stanno dando alla diminuzione dell'impatto ambientale provocato dai diversi modi di trasporto. La Commissione dovrebbe in tale contesto integrare in maniera esplicita, tra gli obiettivi della politica dei trasporti ed i suoi programmi di attuazione, il miglioramento della resa energetica e dell'efficienza dei trasporti e tra le possibili misure concrete da suggerire o da adottare, l'aumento progressivo dei veicoli commerciali pesanti più efficienti, che consumano meno carburante ed inquinano meno, l'impiego di combustibili alternativi (come i biocarburanti), ecc. Il Comitato ritiene che tali azioni siano più efficaci, per ridurre l'impatto ambientale, di quanto possano esserlo molte delle misure destinate a modificare arbitrariamente la ripartizione tra i diversi modi di trasporto.

## 2. Riequilibrare i modi di trasporto

2.1. Nell'affrontare il problema della congestione, che costituisce uno dei punti centrali del documento, si trascura che esso riguarda solo una parte minima del territorio comunitario, anche se si tratta di aree ad altissima densità di popolazione (una delle cause del problema) oppure con uno speciale impatto ambientale (Alpi e Pirenei). Appare pertanto inadeguato, come già segnalato, definire una politica generale e uniforme dei trasporti valida per tutto il territorio, mentre si dovrebbe invece elaborare una politica specifica per ciascuna di tali aree.

2.2. Il Libro bianco non approfondisce a sufficienza le differenze esistenti fra i diversi paesi dell'Unione, offrendo soluzioni generali che penalizzano fortemente i paesi periferici e, al loro interno, le zone «remote», che costituiscono la «periferia della periferia». Non viene prospettata alcuna soluzione che consenta una loro maggiore integrazione nello spazio comunitario e un aumento della loro competitività. Il Comitato propone di studiare misure economiche che permettano a queste aree di essere più concorrenziali.

2.3. Secondariamente, in riferimento alla congestione, nel Libro bianco non si quantifica adeguatamente né si valuta l'incidenza delle tre grandi categorie generatrici di traffico — trasporto privato di passeggeri, trasporto pubblico di passeggeri e trasporto di merci — sebbene, la loro incidenza relativa vari nelle differenti parti del territorio (quella dei passeggeri è superiore nelle vicinanze dei centri abitati) e differiscano, a seconda delle zone, anche in termini di variazione oraria e stagionalità. Ciò apre possibilità di un miglior uso delle infrastrutture esistenti, attraverso la definizione di priorità sulla base dello spazio o del tempo, possibilità che sono solo esaminate dal Libro bianco (relativamente alla tariffazione per l'uso delle infrastrutture).

2.4. Inoltre il riequilibrio tra i modi di trasporto è affidato quasi esclusivamente al potenziamento del traffico merci per ferrovia, mentre continuano a non essere adeguatamente risolti gli aspetti pratici legati al traffico multimodale, come il CESE ha recentemente segnalato<sup>(1)</sup>, i quali sono alla base dello scarso peso dei modi di trasporto alternativi a quello su strada, competitivo non solo in termini di costi, ma soprattutto sotto il profilo della flessibilità.

2.5. Le critiche rivolte ripetutamente, e talvolta indebitamente, al settore del trasporto di merci su strada («gli «strappi» alle regole troppo frequenti», la «precarietà finanziaria di molte imprese», la tendenza a livellare «il prezzo del trasporto verso il basso, a scapito degli altri modi») non aiutano a cercare una soluzione sostenibile a medio termine. In tale contesto sarebbe il caso di riconoscere gli sforzi effettuati nel corso degli ultimi anni ed i progressi realizzati nei settori della formazione, della qualificazione professionale, del miglioramento delle tecniche di gestione, dell'integrazione delle nuove tecnologie dell'informazione, ecc., nonché insistere sulla necessità di progredire ulteriormente nell'adozione di misure nuove, che eliminino situazioni analoghe a quelle evidenziate.

2.6. Nella Comunicazione sul secondo pacchetto ferroviario: «Verso uno spazio ferroviario europeo integrato», la Commissione esamina le ragioni che hanno impedito alle ferrovie di reagire alla continua diminuzione della loro quota di trasporto merci. Il Comitato sta attualmente esaminando il secondo pacchetto ferroviario e formulerà in tempi ravvicinati un parere sulle proposte della Commissione. Ciononostante il Comitato appoggia tutte le misure che possano favorire un miglior funzionamento del traffico ferroviario nazionale e internazionale di passeggeri o di merci, sia attraverso una maggior concorrenza fra gli operatori che attraverso l'eliminazione delle numerosissime barriere, tecniche e regolamentari, attualmente esistenti, senza che ciò debba comportare un deterioramento delle condizioni sociali in vigore.

2.7. Analogamente, come ha evidenziato un recente parere del Comitato<sup>(2)</sup>, è necessario potenziare nel più breve tempo il trasporto marittimo a corto raggio e quello fluviale di merci, investendo adeguatamente in infrastrutture e favorendo tutte le misure che possono stimolare la razionalizzazione e la competitività di questi settori. Pertanto il Comitato concorda con la Commissione nel ritenere necessario che tali modi di trasporto siano resi più affidabili, efficienti ed accessibili, ed appoggia le misure in tal senso. È opportuno sottolineare al tempo stesso che la flotta comunitaria ha importanza cruciale se si vuole continuare a garantire l'approvvigionamento di energia e di materie prime dell'Unione ed è essenziale per le operazioni di salvataggio marittimo in caso di emergenza.

Sebbene il Libro bianco faccia un riferimento marginale alle implicazioni strategiche del trasporto marittimo, riconoscendone sia i vantaggi che le ripercussioni a livello di emissioni inquinanti dei battelli, ciò non si traduce in un'azione proporzionata all'importanza del settore, dato che non vengono presentate misure concrete che permettano di passare dal modello di trasporto terrestre a quello di trasporto marittimo.

2.8. Nel caso concreto del cabotaggio marittimo, il CESE approva la proposta del libro bianco di appoggiare lo sviluppo delle «autostrade del mare» in quanto alternativa competitiva al trasporto terrestre di merci, e di integrarle nelle reti transeuropee. Viene inoltre accolto positivamente il quadro normativo proposto per controllare la sicurezza dei passeggeri imbarcati su navi che effettuano crociere in Europa, allo scopo di lottare contro il rischio di attentati, analogamente a quanto avviene per il trasporto aereo.

2.9. Il CESE ritiene che la necessità di garantire il mantenimento del modello comunitario sia una sfida per il prossimo decennio e ribadisce le proposte presentate nel parere relativo alla comunicazione della Commissione sulla formazione professionale e l'arruolamento della gente di mare<sup>(3)</sup>.

2.10. Il trasporto aereo dev'essere concepito come trasporto di qualità, incentrato sulle lunghe distanze e perfettamente collegato ai servizi ferroviari ad alta velocità o al trasporto pubblico di passeggeri. Su questa base, il Comitato appoggia altresì la maggior parte delle iniziative in materia di trasporti aerei contenute nel Libro bianco, nonché quelle tendenti a favorire una miglior gestione delle risorse disponibili (aeroporti, spazi aerei), sempre garantendo la massima protezione dell'ambiente (specialmente per quanto riguarda emissioni e rumori). Inoltre il CESE ritiene opportuno — data la natura del settore — lasciare che siano le forze di mercato a determinarne la configurazione futura, senza che ciò impedisca di mantenere le attuali regolamentazioni per i servizi giudicati d'interesse generale (specialmente per le isole o per le regioni molto isolate). È pertanto necessario e urgente migliorare l'efficacia nell'uso dello spazio aereo e aumentare la capacità degli aeroporti al fine di assorbire i forti aumenti di traffico aereo previsti. La Commissione deve inoltre insistere con gli Stati membri affinché, nell'ambito delle rispettive politiche di assetto territoriale, rispettino la pianificazione delle zone aeropor-tuali<sup>(4)</sup>.

2.11. Infine, nel parlare di multimodalità, il Comitato appoggia sia le iniziative contenute nel programma Marco Polo, sia l'inclusione degli investimenti per la multimodalità nelle Reti transeuropee di trasporto e la regolamentazione comunitaria della figura professionale dell'integratore del trasporto merci, con l'obiettivo di potenziarne il ruolo professionale nell'ambito dell'Unione.

<sup>(1)</sup> GU C 95 del 30.3.1998, pag. 21.

<sup>(2)</sup> GU C 40 del 15.2.1999, pag. 3.

<sup>(3)</sup> COM(2001) 188 def.

<sup>(4)</sup> GU C 125 del 27.5.2002.

### 3. Eliminazione delle strozzature

3.1. L'iniziativa sulle Reti transeuropee di trasporto (RTE) è stata senz'altro eccellente, sebbene sia lontana dall'aver raggiunto i suoi ambiziosi obiettivi. Ciò dipende dalla natura stessa degli obiettivi, che si estendono nel lungo periodo, dalla necessità di mettere d'accordo autorità nazionali, regionali e locali di vari paesi e, in particolare, dalle restrizioni di bilancio in un momento di forte contrazione della spesa pubblica (rispetto dei criteri di convergenza del Trattato di Maastricht). A ciò vanno aggiunte in molti casi le insufficienti possibilità di partnership offerte al settore privato per partecipare attivamente al conseguimento di tali obiettivi.

3.2. Pertanto, come sostenuto dal Libro bianco, qualunque iniziativa per stimolare le Reti transeuropee deve affrontare questi problemi di fondo. Se da un lato il Comitato appoggia la strategia di attuazione proposta dal Libro bianco, dall'altro tuttavia ritiene adeguato l'incremento proposto, del 20 % del valore massimo del contributo comunitario, ai progetti ferroviari transfrontalieri che superano barriere naturali. Al tempo stesso giudica che tali aiuti dovrebbero essere estesi anche agli altri modi di trasporto e che l'applicazione del «mutuo finanziamento» per tale tipo di progetti dovrebbe aver luogo solamente in casi estremamente concreti, come si segnala al punto 3.4.

3.3. Appare particolarmente prioritario estendere le capacità di collegamento attraverso le Alpi ed i Pirenei, mediante formule che rispettino totalmente l'ambiente, ed affiancare a questo ampliamento delle capacità un ricorso più intenso alle possibilità alternative offerte dal traffico marittimo di merci e un miglioramento della sicurezza nei tunnel, nuovi o già esistenti. Il Comitato aspetta con interesse la proposta che la Commissione intende presentare al fine di migliorare le condizioni di sicurezza nei tunnel. Tuttavia, il Comitato giudica insufficiente la proposta della Commissione relativa alla costruzione di un nuovo asse ferroviario per migliorare il varco dei Pirenei. Sarebbe necessario completare quest'iniziativa con una progettazione a lungo termine che ne esamini le possibilità di accettazione sociale e di esecuzione, e con l'apertura di nuovi accessi stradali che consentirebbero di assorbire, nel medio periodo, il notevole aumento di traffico fra l'Africa settentrionale, la penisola iberica e il resto d'Europa, nonché tra le penisole italiana ed ellenica ed il resto d'Europa.

3.4. Il Comitato esprime forti riserve quanto alle formule di «mutuo finanziamento» contenute in questo capitolo del Libro bianco, che vengono analizzate più in dettaglio nel punto seguente. In linea di massima il CESE è contrario a qualunque tipo di canoni/sovvenzioni incrociate, che può accettare solo in casi veramente eccezionali per le loro dimensioni, come l'attraversamento delle Alpi o altri punti critici di strozzatura delle principali connessioni di trasporto, e con l'accordo dei paesi più direttamente interessati.

3.5. In via aggiuntiva il CESE ritiene necessario introdurre ed applicare formule di finanziamento nuove ed innovatrici ed aiuti comunitari che permettano di accelerare il completamento della rete transeuropea dei trasporti, senza imporre ai trasporti su strada nuovi canoni od imposte, che potrebbero distorcere le condizioni di concorrenza tra i diversi modi di trasporto. A tal fine si potrebbe suggerire la creazione di un Fondo infrastrutture di trasporto che potrebbe venir finanziato a livello dei vari Stati membri mediante una percentuale assai ridotta del PIL nazionale o del suo tasso d'incremento annuale (a sua volta dovuto, in parte, agli investimenti per il miglioramento delle infrastrutture destinate ai trasporti). Tale fondo potrebbe venir progressivamente assegnato al cofinanziamento dei progetti nel territorio di ciascuno Stato membro, o potrebbe fungere da fondo di garanzia con effetti moltiplicatori per incoraggiare la partecipazione degli investitori privati, rafforzando lo sviluppo delle partnership pubblico/privato (Public Private Partnerships, PPP).

### 4. Porre gli utenti al centro della politica dei trasporti

4.1. Il Comitato intende esprimere la propria sorpresa per l'inserimento, nello stesso capitolo, dei temi della sicurezza stradale e dell'internalizzazione dei costi, giacché non corrispondono agli stessi criteri né, soprattutto, al titolo del capitolo stesso.

4.2. Il Comitato appoggia la maggior parte delle azioni previste dal Libro bianco in tema di sicurezza, fra cui l'armonizzazione della segnaletica, la diffusione delle migliori pratiche per evitare incidenti e lo sviluppo di nuove tecnologie. Tuttavia, nell'ambito del principio di sussidiarietà, è contrario all'armonizzazione di parametri quali il tasso limite di alcolemia o il limite massimo di velocità. Pertanto, in alternativa, il Comitato suggerisce la formula della raccomandazione, adottata congiuntamente dal Consiglio e dal Parlamento europeo, che offre un margine di manovra ai Governi nazionali per decidere sull'opportunità e sul calendario delle possibili armonizzazioni.

4.3. Tuttavia, il CESE ritiene opportuno progredire in materia di armonizzazione della tipologia delle sanzioni in determinati ambiti, come ad esempio, i limiti massimi di velocità, o l'immobilizzazione dei veicoli. In tal senso, la Commissione potrebbe giungere a definire una serie di comportamenti punibili affinché gli Stati membri possano stabilire misure efficaci, con effetti dissuasivi in caso di contravvenzione alle stesse.

4.4. Il Comitato giudica insufficiente l'importanza data alla protezione dei pedoni, ed in particolar modo dei ciclisti, in materia di sicurezza stradale, e avrebbe auspicato che si sottolineasse la necessità, in molti paesi, di sviluppare maggiormente le piste ciclopedinale, in quanto alternativa al traffico urbano o su breve distanza.

4.5. Il Comitato ha accolto favorevolmente la recente comunicazione della Commissione «Verso uno spazio ferroviario integrato»<sup>(1)</sup>, il cui principale obiettivo è la continuazione della riforma nel settore ferroviario, la quale propone di sviluppare un approccio comune in materia di sicurezza ferroviaria, nonché di creare una Agenzia ferroviaria europea che avrà inter alia il compito di individuare soluzioni comuni in materia di sicurezza.

4.6. Il Comitato condivide sino in fondo l'approccio della Commissione rispetto alla difesa dei diritti degli utenti (informazione, procedure di reclamo, indennizzi ecc.) come previsto nel caso dei trasporti aerei, e ne chiede l'estensione e l'applicazione anche agli altri modi di trasporto.

4.7. Il Comitato condivide il principio enunciato al punto «Rendere l'utente consapevole dei costi» secondo cui «l'intervento della Comunità deve mirare a sostituire progressivamente le tasse che gravano attualmente sul sistema dei trasporti con strumenti più efficaci per integrare i costi di infrastruttura e i costi esterni».

4.8. Inoltre, il Comitato condivide l'impostazione consistente nel passare gradualmente da un sistema di pagamento fisso a un sistema di tariffazione, sulla base di un metodo modulato in funzione di parametri come l'uso, l'area o l'impatto ambientale, il che permetterebbe di aumentare la flessibilità e l'adattabilità della politica europea dei trasporti, come chiesto nelle osservazioni che precedono.

4.9. Ciò nonostante, per quanto riguarda l'evoluzione di tale principio, il Comitato nota nella proposta della Commissione numerosi aspetti in merito ai quali esprime dubbi fondati o che considera potenzialmente contrari all'obiettivo perseguito. Essi sono i seguenti:

4.9.1. In nessun momento si afferma con la dovuta chiarezza la necessità di garantire la neutralità fiscale e finanziaria delle misure proposte. Molte delle attuali tasse sui trasporti non sono state introdotte a fini ambientali, ma esclusivamente per aumentare il gettito fiscale. Esiste pertanto il pericolo che le nuove tariffe intese ad internalizzare i costi vengano concepite come un «supplemento» alle tasse esistenti, e non come un «complemento» delle stesse, per avere la possibilità di aumentare il gettito fiscale.

4.9.2. In secondo luogo, un sistema di pagamenti per l'uso delle infrastrutture a livello comunitario deve essere applicato

simultaneamente a tutti i modi di trasporto, e non solo a uno o ad alcuni di loro, anche qualora si tratti, come auspica la Commissione, di un sistema che preveda un ampio margine di discrezionalità nell'attuazione da parte degli Stati membri. È particolarmente importante che il costo dell'elettricità, utilizzata principalmente dal settore ferroviario, rifletta anche, in modo adeguato, la tassazione e le esternalità ambientali che gravano sui modi alternativi.

4.9.3. Il Comitato mette in questione la proposta del Libro bianco di non includere le autovetture per uso privato nella tariffazione per l'uso delle infrastrutture, dato che ciò non rientra tra le competenze della Commissione, bensì in quelle delle amministrazioni nazionali o locali, e dato che viene così introdotta una discriminazione positiva in favore di tali autovetture. Il continuo aumento del traffico delle autovetture private incide con tutta evidenza sulle condizioni di circolazione dei trasporti commerciali, sia a livello nazionale che a livello intracomunitario, e distorce le condizioni di concorrenza. D'altro canto le notevoli ripercussioni in termini di effetti esterni — incidenti, congestione, inquinamento, emissione di sostanze inquinanti, ecc. — sono ovvie, poiché riguardano il 90 % del chilometraggio globale effettuato da tutti i veicoli dell'Unione (sebbene la relativa quota d'emissione delle diverse sostanze inquinanti risulti sensibilmente inferiore).

4.9.4. Il Comitato, nell'attendere la proposta, preannunciata dalla Commissione, sul gasolio ad uso professionale, è favorevole alla riduzione della imposta speciale sul gasolio in contropartita all'introduzione di una tassa sul chilometraggio, che la Commissione sta studiando, dato che in caso contrario si verificherebbe un doppione impositivo con un aumento considerevole dell'onere fiscale per i veicoli commerciali pesanti che avrebbe ripercussioni negative sul costo dei trasporti. D'altro canto la proposta della Commissione di armonizzare verso l'alto l'imposta speciale sul gasolio avrà ripercussioni estremamente negative nei paesi le cui imposte sono inferiori alla media comunitaria.

4.9.5. Il Comitato esprime forte preoccupazione per l'eventuale creazione delle cosiddette «entrate eccedentarie» per lo sfruttamento delle infrastrutture. Anzitutto la gestione delle infrastrutture è in molti casi in mano ai privati e un sistema come quello proposto introdurrà elementi di complessità ed una difficile fiscalizzazione di tali attività. In secondo luogo, la gestione di tali «risorse finanziarie eccedentarie» vincolate potrà creare gravi conflitti d'interesse fra modi di trasporto e amministrazioni nazionali, regionali e locali.

4.9.6. Per tale motivo il Comitato ritiene che qualunque tariffa imposta per l'uso delle infrastrutture (oltre al pedaggio, che spetta al gestore delle infrastrutture stesse) debba essere registrata come entrata corrente nei bilanci pubblici nazionali o regionali (a seconda del paese) e che il finanziamento di

<sup>(1)</sup> COM(2002) 18 def.

nuove infrastrutture debba essere effettuato anch'esso nella massima trasparenza, sulla base dei bilanci pubblici. Come unica eccezione a questa regola, si potrebbero considerare, in via straordinaria, determinate iniziative, come l'attraversamento delle Alpi o dei Pirenei, o altre iniziative d'interesse e dimensioni davvero comunitarie, che coinvolgano almeno tre Stati membri.

**4.10.** Il Comitato accoglie con enorme soddisfazione gran parte delle proposte contenute nel capitolo del Libro bianco riguardante i «Trasporti dal volto umano». Le riflessioni sulla promozione dell'intermodalità nel trasporto passeggeri e la creazione di una carta dei diritti (e dei doveri) dei passeggeri dei diversi modi di trasporto sono particolarmente interessanti. Tuttavia considera dovrebbero venir anche proposte misure concrete volte a migliorare l'accesso e le condizioni di trasporto per gli utenti a mobilità ridotta, ragion per la quale esorta la Commissione a proporre misure opportune in tal senso, ed a formulare una comunicazione specifica in materia nel contesto dell'anno europeo delle persone con disabilità (2003).

**4.11.** La conferma del carattere di servizio pubblico del trasporto di passeggeri è particolarmente significativa, come ribadito in diverse occasioni dal Comitato. Per tale motivo il CESE invita la Commissione a proseguire in tale direzione e ad evitare misure che possano essere in contraddizione con tale principio, come la recente proposta di regolamento sul trasporto pubblico di passeggeri; alcuni articoli della versione originale della proposta, nel frattempo già modificata, rendevano difficile, se non impossibile, la piena applicazione di tale principio<sup>(1)</sup>. Il CESE appoggia pertanto la proposta di rendere più flessibile il sistema di notifica degli aiuti alle imprese di trasporto passeggeri, a certe condizioni relative agli obblighi di servizio pubblico, e al di sotto di determinate soglie economiche.

**4.12.** Quanto al tema della razionalizzazione dei trasporti urbani, il Comitato ritiene che la strategia prioritaria debba essere chiaramente l'incentivazione e lo scambio delle buone pratiche (tanto più che si tratta di un tema che riguarda gli enti locali). Ritiene pertanto che andrebbe lanciato un programma comunitario per istituzionalizzare lo sviluppo di tali buone pratiche e la diffusione d'informazioni sulle stesse ai cittadini europei, senza il cui aiuto e collaborazione non potranno venir attuate. In parallelo, considera necessario mettere in atto investimenti e piani di trasporto che conferiscano una migliore qualità al trasporto nei grandi agglomerati urbani congestionati. A tal fine andrebbero previsti aiuti economici a carico dei fondi comunitari.

<sup>(1)</sup> Parere del Comitato GU C 221 del 7.8.2001, pag. 31.

## 5. Controllare (organizzare) la mondializzazione dei trasporti

**5.1.** Il Comitato si meraviglia per la connotazione negativa del titolo di questa parte del Libro bianco<sup>(2)</sup> e lo ritiene inopportuno, in particolare perché il testo non corrisponde ad una tale visione catastrofica. Il Comitato avrebbe preferito un titolo come «Organizzare e gestire la mondializzazione dei trasporti».

**5.2.** Il Comitato ritiene inoltre inopportuno aver inserito in questo punto il tema dei paesi candidati all'adesione, scelta che potrebbe farli sentire esclusi da un Libro bianco il cui orizzonte si estende ben oltre la data della loro assai probabile adesione.

**5.3.** Il Comitato si è già espresso in diverse occasioni sulla strategia dei trasporti per i paesi candidati. I punti fondamentali di questa strategia devono essere i seguenti:

- eliminare le strozzature alle frontiere fra questi paesi e gli attuali Stati membri dell'Unione europea;
- combattere la concorrenza sleale nel settore del trasporto su strada, per quanto riguarda gli aspetti sociali e quelli di sicurezza dei veicoli;
- lottare contro le organizzazioni che trafficano con l'immigrazione clandestina;
- favorire un quadro di concorrenza e di competitività per i sistemi ferroviari dei paesi candidati, che consenta loro di mantenere le attuali quote di mercato dei trasporti merci;
- integrare pienamente questi paesi nella rete comunitaria di trasporto multimodale e svilupparne le reti fluviali;
- esigere l'applicazione rigorosa, dal momento stesso dell'adesione e senza alcun tipo di periodo transitorio, della legislazione comunitaria in materia di sicurezza marittima e di controllo portuale.

**5.4.** Secondo il Comitato la politica dei trasporti a livello internazionale è un elemento ulteriore della politica commerciale e, per alcuni aspetti, della politica estera e di sicurezza comune (PESC). Per tale motivo ritiene che la Commissione europea debba avere, in quest'ambito, le competenze attribuitele dal trattato in materia di negoziazione degli accordi commerciali internazionali. La Commissione dovrebbe avere la facoltà di negoziare gli accordi internazionali di trasporto per poter tener fede agli obblighi che il diritto derivato e la giurisprudenza della Corte di giustizia europea comportano. È pertanto favorevole al fatto che la Commissione, agendo su mandato e secondo gli orientamenti del Consiglio, rappresenti in materia di trasporti l'intera Unione in tutti gli organismi internazionali

<sup>(2)</sup> NdT: Il riferimento è al titolo della versione spagnola: «Combatir la mundializacion de los transportes».

competenti nell'ambito delle politiche dei trasporti e che abbia inoltre la facoltà di negoziare, a nome dei quindici Stati membri, accordi relativi ai trasporti con paesi terzi.

5.5. Infine il Comitato, che in varie occasioni ha dato il proprio appoggio totale e senza riserve al programma Galileo,

ha rilevato con soddisfazione che questo è stato approvato dal Consiglio europeo di Barcellona. Ne ribadisce l'estrema utilità, sia per la sua dimensione strategica e industriale sia per la sua efficacia ai fini dello sviluppo di nuove tecnologie che consentiranno una migliore gestione del sistema globale dei trasporti.

Bruxelles, 18 luglio 2002.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale  
Göke FRERICHS*

---

**ALLEGATO**

**al parere del Comitato economico e sociale**

Il seguente emendamento, che ha raccolto più di un quarto dei voti espressi, è stato respinto nel corso del dibattito.

**Emendamento 3**

Cancellare il punto 1.7.

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 18, voti contrari: 26.

---