

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al «Libro bianco — Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile»

COM(2011) 144 definitivo

(2012/C 24/32)

Relatore: **COULON**

Correlatore: **BACK**

La Commissione, in data 28 marzo 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito al:

Libro bianco — Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile

COM(2011) 144 definitivo.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 7 ottobre 2011.

Alla sua 475^a sessione plenaria, dei giorni 26 e 27 ottobre 2011 (seduta del 26 ottobre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 170 voti favorevoli, 3 voti contrari e 8 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie complessivamente con favore il Libro bianco dal titolo *Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile* (in prosieguo «la tabella di marcia»). La strategia presentata nella tabella di marcia in esame è ampiamente in linea con quanto sostenuto dal Comitato nei suoi pareri precedenti; tuttavia, il CESE esprime delle riserve relativamente ad alcuni aspetti.

1.2 Il CESE concorda sul fatto che l'obiettivo di ridurre del 60 % le emissioni di gas serra provenienti dal settore dei trasporti entro il 2050, sebbene molto ambizioso, è in linea con gli obiettivi generali di politica climatica dell'UE e garantisce un equilibrio ragionevole tra la necessità di ridurre rapidamente le emissioni di gas serra e il tempo necessario a ottimizzare l'efficienza energetica all'interno di uno spazio europeo dei trasporti e a sviluppare nuovi carburanti e sistemi di propulsione sostenibili al fine di ridurre la dipendenza dai combustibili fossili.

1.3 Il CESE osserva che esiste un notevole divario tra gli obiettivi prefissati, le modalità con cui poterli realizzare e le risorse necessarie al loro conseguimento. Il CESE raccomanda di articolare meglio le misure strategiche (fino al 2050) e le misure più pratiche e immediate (2020 e 2030) illustrate nella tabella di marcia.

1.4 Come affermato a ragione nella tabella di marcia, affinché i modi di trasporto alternativi occupino una più ampia quota di mercato occorre effettuare ingenti investimenti nelle infrastrutture; il documento in esame, tuttavia, tratta principalmente l'aspetto relativo al finanziamento della futura rete essenziale TEN-T e indica una serie di possibilità con cui reperire

almeno parte delle risorse necessarie. L'introduzione di pedaggi e il ricorso al finanziamento privato non sono soluzioni applicabili universalmente. Queste osservazioni si riferiscono anche all'infrastruttura in generale, incluse le infrastrutture stradali e la loro manutenzione tuttora necessarie. Il CESE raccomanda che, nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale post 2013, vengano destinate all'infrastruttura dei trasporti risorse finanziarie sufficienti. I progetti futuri richiedono un miglior coordinamento tra gli Stati membri e le istituzioni UE per quanto riguarda i criteri di pianificazione e di definizione delle priorità, e devono inoltre prevedere l'ammodernamento dell'infrastruttura esistente.

1.5 Il CESE sostiene lo sviluppo di una strategia a favore di un trasporto europeo efficiente e realmente sostenibile, che tenga conto delle sfide di carattere economico, ambientale ma anche sociale. Le evoluzioni di tutti i modi di trasporto devono tenere maggiormente conto del dialogo sociale e rafforzarlo. Il CESE prende atto del riferimento, contenuto nella tabella di marcia, a «un minimo di obblighi di servizio»; tuttavia, la questione è di competenza della contrattazione collettiva in ciascun paese dell'UE. Il Comitato condivide il punto di vista della Commissione secondo cui il dialogo sociale è fondamentale per prevenire i conflitti sociali, nel pieno rispetto del diritto dei lavoratori a intraprendere azioni collettive, conformemente all'articolo 151 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

1.6 Oltre a sottolineare la necessità di creare delle condizioni favorevoli alla qualità dell'occupazione nel settore dei trasporti, occorre proporre delle misure volte a rafforzare la formazione e a sostenere gli operatori del mercato nei loro sforzi in materia di assunzione. Più in generale, la dimensione sociale della tabella di marcia appare debole.

1.7 La tabella di marcia è piuttosto pessimista quanto alle possibilità di decarbonizzare il trasporto delle merci su strada. Forse, oltre a promuovere lo sviluppo di nuovi sistemi di propulsione e di nuovi carburanti, si potrebbero incoraggiare maggiormente le misure atte a ottimizzare il trasporto merci su strada e diminuire la circolazione, salvaguardando la capacità globale, tramite l'informatizzazione del trasporto merci (*e-freight*), il miglioramento della logistica e dei veicoli, nonché lo sviluppo di corridoi verdi.

1.8 Nonostante la tabella di marcia si basi sul principio della comodità, essa propone anche obiettivi specifici di trasferimento modale per il trasporto delle merci su strada (ad esempio, sulle percorrenze superiori a 300 km, il 30 % del trasporto di merci su strada dovrebbe essere trasferito verso altri modi, quali la ferrovia o le vie navigabili, entro il 2030, ed entro il 2050 questa percentuale dovrebbe superare il 50 %). L'approccio «unico» proposto manca di una base scientifica adeguata, e né il Libro bianco né la valutazione d'impatto spiegano le ragioni della soglia indicata.

1.9 La tabella di marcia raccomanda, in particolare per il settore ferroviario, di approfondire la politica di liberalizzazione. Il CESE auspica che venga effettuato innanzitutto un bilancio ragionato delle riforme attuate nei diversi Stati membri, segnatamente per quanto riguarda le modalità di separazione tra la gestione dell'infrastruttura e lo sfruttamento dei servizi, e le loro conseguenze sull'aumento della frequentazione e dell'utilizzo della ferrovia, sulla sicurezza, sull'occupazione, sulla qualità dei servizi, sui costi di produzione e sulla loro accessibilità in termini di costo per i viaggiatori.

1.10 La tabella di marcia propone di rendere obbligatoria l'aggiudicazione di appalti pubblici mediante procedure di gara. Il CESE auspica che la Commissione europea, prima di presentare delle proposte in materia e al più tardi entro sei mesi a partire dal 3 dicembre 2014, rediga una relazione sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1370/2007 come previsto al suo articolo 8.2.

1.11 Il Comitato sottolinea che i trasporti pubblici urbani rappresentano una sfida considerevole nell'ambito di una politica dei trasporti sostenibile. È assolutamente necessario sviluppare dei trasporti pubblici urbani efficienti, sicuri, a prezzi accessibili e competitivi rispetto ai trasporti individuali. Ciò assume un'importanza ancora maggiore dati gli evidenti effetti benefici che ne derivano in termini di riduzione delle emissioni, del rumore e delle congestioni del traffico. Il Comitato è pertanto favorevole a che l'Unione europea, senza mettere in discussione il principio di sussidiarietà, fissi degli obiettivi per gli Stati membri in materia di sviluppo dei trasporti pubblici urbani e mobiliti i fondi strutturali e i fondi di coesione al fine di contribuire al loro sviluppo e ammodernamento, rendendo maggiormente operativo l'osservatorio della mobilità urbana.

1.12 Infine, la tabella di marcia solleva l'aspetto del trasporto delle merci in ambiente urbano, ma lo fa in maniera troppo modesta e difensiva; si sarebbero potute esaminare la pertinenza e la possibilità di sviluppare una linea di azione e di proporre una legislazione vincolante in questo settore, dato che l'ultimo chilometro è essenziale per la libera circolazione dei beni nel mercato interno e per incoraggiare scelte modali sostenibili.

2. Introduzione

2.1 I libri bianchi del 1992 e del 2001 miravano a rendere più sostenibili i trasporti operando, ad esempio, un trasferimento modale del trasporto su strada verso modi di trasporto più rispettosi dell'ambiente (come il trasporto marittimo, quello fluviale o quello ferroviario), promuovendo delle soluzioni ecologiche, facendo pagare al settore dei trasporti il costo reale che esso rappresenta per la società attraverso l'internalizzazione dei costi esterni, ma anche tentando di diminuire la necessità di ricorrere ai trasporti grazie a una pianificazione efficiente.

2.2 Con il tempo, e in particolare con la revisione intermedia, avvenuta nel 2006, del Libro bianco della Commissione europea pubblicato nel 2001, l'attenzione si è spostata sempre di più sulla comodità, sulle catene di trasporto multimodali efficaci e sull'importanza di infrastrutture e sistemi di sostegno adeguati quali strumenti per ridurre l'impronta ecologica del settore dei trasporti.

2.3 La tabella di marcia si distingue dai libri bianchi precedenti da un lato per la sua portata, visto che si basa su un periodo di oltre quattro decenni, fino al 2050, fissando alcuni obiettivi a medio termine per il 2020 e il 2030; dall'altro lato perché essa afferma chiaramente che la riduzione della mobilità non è un'opzione praticabile. La tabella di marcia definisce tuttavia degli obiettivi ambiziosi in materia di sostenibilità, in particolare per quanto riguarda l'efficienza energetica, la riduzione della dipendenza dal petrolio, la diminuzione delle emissioni di gas serra e lo sviluppo tecnologico.

3. Osservazioni generali

3.1 Il CESE accoglie con favore la tabella di marcia come prezioso contributo allo sviluppo di un sistema dei trasporti efficiente e sostenibile in Europa. La strategia presentata nella tabella di marcia in esame è ampiamente in linea con quanto sostenuto dal Comitato nei suoi pareri precedenti.

3.2 Il CESE si rammarica del fatto che l'elenco di misure proposte contenga soltanto pochissime indicazioni temporali. Alcune scadenze potrebbero essere dedotte comparando il suddetto elenco con quello dei 10 obiettivi alla sezione 2.5 della tabella di marcia, tuttavia si tratterebbe soltanto di congetture. In pratica, la tabella di marcia non collega chiaramente le misure strategiche (da attuare entro il 2050) alle misure tattiche (che possono essere adottate già adesso). In particolare, la tabella di marcia dovrebbe definire un piano di lavoro più preciso per il periodo 2013-2020.

3.3 Il CESE riconosce il ruolo essenziale dei trasporti quale fattore di competitività e prosperità, la necessità di creare un sistema dei trasporti europeo integrato, nonché la necessità di migliorare la sostenibilità e di promuovere dei modi di trasporto a basse emissioni di carbonio, l'efficienza energetica e delle risorse, la sicurezza e l'indipendenza degli approvvigionamenti, nonché la riduzione delle congestioni del traffico. Il CESE approva l'accento posto sulle catene logistiche multimodali ottimizzate e sull'utilizzo più efficace delle infrastrutture di trasporto. Sostiene inoltre la strategia della tabella di marcia, che consiste nel far maggior ricorso a misure orientate al mercato rispetto alle versioni precedenti del Libro bianco.

3.4 Nei suoi pareri precedenti, il CESE ha altresì raccomandato delle azioni precise e concrete per conseguire gli obiettivi fissati. Per certi aspetti, la tabella di marcia può essere vista come un importante passo in avanti, a cominciare dall'affermazione contenuta al paragrafo 13 secondo cui «a scenario immutato» non si avranno risultati adeguati per quanto concerne la dipendenza dal petrolio, le emissioni di CO₂, l'accessibilità e i costi sociali dovuti agli incidenti e all'inquinamento acustico.

3.5 La maggior parte delle iniziative previste è destinata alla realizzazione di un sistema dei trasporti comodale all'interno di uno spazio unico europeo dei trasporti; tale accento posto sulla comodità è accolto con favore. Il CESE sottolinea che l'approccio di comodità su cui si basa la tabella di marcia significa ottimizzare tutti i modi di trasporto e l'interoperabilità tra di essi. In merito ad alcune misure previste occorre tuttavia fare alcune osservazioni.

3.6 La tabella di marcia definisce degli obiettivi molto ambiziosi volti a rendere i sistemi di trasporto più ecologici; tuttavia, essa non è molto realistica quanto alla maniera in cui realizzarli e al relativo costo. Il CESE è preoccupato del divario esistente tra gli obiettivi prefissati, le modalità con cui poterli realizzare e le risorse necessarie al loro conseguimento.

3.7 L'obiettivo a lungo termine di ridurre del 60 % le emissioni di CO₂ provenienti dal settore dei trasporti entro il 2050 è molto ambizioso; esso potrebbe rivelarsi una pietra miliare dell'evoluzione tecnica e politica nel settore dei trasporti, a condizione che venga mantenuto nel prossimo futuro.

3.8 Il CESE riconosce che l'obiettivo relativo alle emissioni è in linea con la posizione generale dell'UE in materia di tutela climatica e permette di assicurare un equilibrio tra la necessità di ridurre rapidamente le emissioni di gas serra e la possibilità di utilizzare in tempi rapidi dei carburanti alternativi per un settore così importante per l'economia dell'Unione quale quello dei trasporti. Il Comitato propone che tale obiettivo a lungo termine della tabella di marcia sia integrato da obiettivi a medio termine più specifici e misurabili per la riduzione della dipendenza dal petrolio, delle emissioni acustiche e dell'inquinamento atmosferico.

3.9 Il CESE prende atto dell'affermazione chiara e importante di cui al punto 18 della tabella di marcia: «La riduzione della mobilità non è un'opzione praticabile». Ad avviso del Comitato, è importante che questa frase non venga male interpretata e intesa come un'affermazione contraria a tutte le misure volte a rendere il trasporto più efficiente sul piano energetico e a ridurre le emissioni, attraverso ad esempio l'ottimizzazione dei carichi, una migliore logistica per ottenere fattori di carico più elevati o la promozione delle opzioni di trasporto pubblico (misure elencate nella tabella di marcia e accolte complessivamente con favore); essa incoraggia il cambiamento nei comportamenti e nei consumi. Raggiungere un equilibrio tra il conseguimento degli obiettivi fissati in materia di emissioni e la necessità di continuare a soddisfare le esigenze di mobilità delle società dell'UE sarà ovviamente un compito molto arduo. Per questo motivo, il CESE ritiene che l'affermazione di cui al punto 18 sia importante.

3.10 Per quanto riguarda il trasporto merci su strada, il CESE sostiene la necessità di utilizzare efficacemente le risorse disponibili tramite il coordinamento dei volumi di spedizione minori, nonché di realizzare corridoi multimodali «verdi» per il trasporto di merci mediante una cooperazione tra i soggetti pubblici e privati. Tuttavia, il CESE osserva che per conseguire l'ambizioso obiettivo di decarbonizzazione (- 60 % di CO₂) potrebbe essere necessaria una gamma di misure più vasta e coraggiosa.

3.11 La tabella di marcia riconosce la necessità di rafforzare la competitività dei modi alternativi del trasporto stradale. Il Comitato appoggia questo obiettivo, a condizione che esso venga realizzato promuovendo una maggiore capacità e qualità dei trasporti ferroviari, delle vie navigabili interne e del trasporto marittimo a corto raggio, nonché servizi intermodali efficienti, e non ostacolando lo sviluppo di servizi stradali sostenibili ed efficienti all'interno dell'UE.

3.12 Oltre a promuovere attivamente i modi di trasporto alternativi, la Commissione europea e gli Stati membri dovrebbero impegnarsi al fine di rendere il trasporto stradale più sostenibile da un punto di vista economico, ecologico ma anche sociale. Il CESE esprime preoccupazione per le tensioni verificatesi a causa delle differenze dei livelli salariali e di tutela sociale sul mercato del trasporto di merci. Il CESE sottolinea l'importanza del dialogo sociale in questo settore, nonché dell'implementazione efficace delle misure di vigilanza previste dal pacchetto «trasporti su strada» che entrerà in vigore il 4 dicembre 2011. Il CESE invita la Commissione a seguire da vicino l'attuazione del pacchetto da parte degli Stati membri e sollecita la Commissione e gli Stati membri ad assegnare le risorse necessarie all'applicazione e al controllo dell'*acquis* in materia di trasporto stradale. L'UE dovrebbe inoltre adottare delle misure volte a garantire una concorrenza leale, condizioni di lavoro dignitose e una maggiore sicurezza stradale, anche per quanto riguarda l'accesso al mercato interno dei trasporti per gli operatori del mercato dei trasporti su strada di paesi terzi e i possibili rischi di distorsione del mercato.

3.13 Come affermato a ragione nella tabella di marcia, affinché i modi di trasporto alternativi occupino una più ampia quota di mercato occorrono ingenti investimenti nelle infrastrutture, oltre che nei trasporti stradali. Il documento della Commissione non fornisce tuttavia indicazioni chiare in merito al loro finanziamento. Il ricorso generalizzato a investimenti privati e l'introduzione di tasse per l'utilizzo dell'infrastruttura non possono essere considerati come una panacea. Come sottolineato in numerosi suoi pareri precedenti, il Comitato è a favore dell'internalizzazione nel settore dei trasporti. Il CESE concorda sul fatto che secondo il principio «chi inquina paga» gli incentivi economici devono riflettere il costo reale del modo di trasporto interessato per le nostre società, al fine di influenzare il comportamento del mercato in senso sostenibile. In questa ottica, il gettito derivante da questi oneri aggiuntivi dovrebbe essere destinato allo sviluppo di trasporti sostenibili e all'ottimizzazione dell'intero sistema di trasporto in modo da realizzare una vera politica di mobilità sostenibile. Occorre inoltre mantenerli distinti dagli oneri stabiliti a scopo di finanziamento, ossia quelli previsti dal principio «chi usa paga».

3.14 Per quanto attiene all'internalizzazione dei costi esterni, il CESE ribadisce che questa misura deve essere applicata a tutti i modi di trasporto ⁽¹⁾. In un recente parere, il CESE è giunto alla conclusione che l'UE deve sostituire gradualmente le tasse esistenti nel settore dei trasporti con degli strumenti più efficienti basati sul mercato al fine di internalizzare i costi esterni nella struttura tariffaria.

3.15 Il CESE esprime forti riserve sull'appropriatezza dell'obiettivo specifico di trasferimento modale contenuto nella tabella di marcia, secondo cui, sulle percorrenze superiori a 300 km, il 30 % del trasporto di merci su strada dovrebbe essere trasferito verso altri modi, quali la ferrovia o le vie navigabili, entro il 2030, ed entro il 2050 questa percentuale dovrebbe superare il 50 %. Tale approccio «unico» manca di una base scientifica adeguata, e né il Libro bianco né la valutazione d'impatto spiegano le ragioni della soglia indicata. Inoltre, la realizzazione di questa soluzione comporterebbe un grave onere per numerosi Stati membri periferici, minando alla base il principio della coesione regionale. Il CESE invita la Commissione a prestare grande attenzione a tale questione, fornendo tutte le necessarie spiegazioni. Il CESE fa notare inoltre che circa l'85 % del volume di merci nell'UE è trasportato sulle distanze a corto raggio, inferiori ai 150 km, per le quali nei prossimi decenni non emergerà probabilmente alcuna reale alternativa al trasporto stradale.

3.16 Ciò vale anche per l'obiettivo di riorientare il trasporto dei passeggeri per le medie distanze verso la ferrovia. L'incremento del trasporto pubblico a mezzo autobus sembra essere un'opzione valida, non contemplata tuttavia nella tabella di marcia.

4. Osservazioni particolari

4.1 Il CESE sostiene il programma delle reti transeuropee di trasporto. «Osserva tuttavia che con l'allargamento dell'Europa sono aumentate le necessità del settore delle infrastrutture di trasporto, e ciò impone una riflessione su come adattare la politica esistente e i relativi strumenti di attuazione affinché siano all'altezza delle sfide future» ⁽²⁾.

4.2 Il CESE sostiene la creazione di un cielo unico europeo come fattore fondamentale per garantire la competitività del settore europeo dell'aviazione sul mercato mondiale. Il Comitato invita tutte le parti interessate del settore dell'aviazione a garantire l'attuazione rapida e completa degli ambiziosi obiettivi UE per la sicurezza, l'efficienza sul piano dei costi, la capacità e la sostenibilità del settore dei trasporti aereo.

4.3 Il CESE rammenta che la realizzazione di uno spazio ferroviario europeo unico è necessaria affinché il trasporto su

rotaia possa competere in maniera sostenibile con gli altri modi di trasporto, e sottolinea la necessità di creare condizioni che garantiscano per quanto possibile l'uguaglianza delle condizioni di mercato e di finanziamento per tutti i modi di trasporto ⁽³⁾.

4.4 Il CESE ribadisce che la «realizzazione di uno spazio ferroviario europeo unico dipende largamente dai progressi in materia di interoperabilità tecnica» ⁽³⁾.

4.5 La tabella di marcia raccomanda di estendere la politica di deregolamentazione all'interno del settore ferroviario. Tuttavia, prima di intraprendere altri passi in questa direzione, tra cui la separazione strutturale tra i servizi e l'infrastruttura, il CESE chiede che venga eseguita una valutazione equilibrata del loro impatto sulla competitività ferroviaria, sulla qualità dei servizi, sull'occupazione e sui costi di produzione, al fine di tenere in debita considerazione il fatto che le esperienze delle diverse riforme negli Stati membri tendono a differire considerevolmente.

4.6 Il CESE ricorda la necessità di «trovare nuove fonti di finanziamento per l'infrastruttura ferroviaria» basate su analisi oggettive e comparate dei costi e dei benefici. In questo contesto, rimanda al suo recente parere in merito allo spazio ferroviario europeo unico, nel quale proponeva di condurre delle riflessioni sull'incentivazione degli investimenti nell'ambito delle proposte n. 15 (*favorire l'emissione di obbligazioni europee per il finanziamento di progetti europei* («project bonds»)) e n. 16 (*esplorare delle misure in grado di incentivare gli investimenti privati - soprattutto quelli a lungo termine - a contribuire in modo più attivo alla realizzazione della strategia Europa 2020*) contenute nella comunicazione *Verso un atto per il mercato unico*. Il CESE può approvare l'eventuale costituzione di un fondo unico 'trasporti' soltanto se tale fondo sarà neutro ed equilibrato nei confronti di tutti i modi di trasporto ⁽³⁾.

4.7 La tabella di marcia propone di rendere obbligatoria l'aggiudicazione di appalti pubblici esclusivamente mediante procedure di gara. Il CESE auspica che la Commissione europea, prima di presentare delle proposte su questo tema e al più tardi entro sei mesi a partire dal 3 dicembre 2014, rediga una relazione sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1370/2007 come previsto al suo articolo 8.2.

4.8 Il CESE sottolinea che la navigazione europea, con la fornitura di tutti i tipi di servizi marittimi, è un settore leader a livello mondiale. Il carattere globale della navigazione dovrebbe essere tenuto presente su tutti i fronti come il libero accesso al mercato, la posizione competitiva della navigazione UE, la sicurezza, l'ambiente e i mercati del lavoro.

⁽¹⁾ Parere del CESE sul tema *Internalizzazione dei costi esterni*, GU C 317 del 23.12.2009, pag. 80.

⁽²⁾ Parere del CESE sul tema *Sviluppo sostenibile della politica dei trasporti dell'UE e pianificazione delle TEN-T*, GU C 248 del 25.8.2011, pag. 31.

⁽³⁾ Parere del CESE sul tema *Spazio ferroviario europeo unico*, GU C 132 del 3.5.11, pag. 99.

4.9 Il CESE ribadisce che gli Stati membri dell'UE sono invitati a ratificare la Convenzione sul lavoro marittimo (CLM) dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) per garantire condizioni eque a livello internazionale, senza pregiudizio di norme più elevate eventualmente in vigore nell'UE. La legislazione dell'UE dovrebbe essere pienamente in linea con la legislazione internazionale, in particolare con la suddetta convenzione CLM dell'OIL e con la convenzione STCW (*Standards of Training and Certification of Seafarers Convention*) dell'Organizzazione marittima internazionale (OMI).

4.10 Il progetto di «cintura blu», lo spazio europeo del trasporto marittimo senza confini promosso dalla tabella di marcia, mira a ridurre gli oneri amministrativi che incombono sulle procedure doganali del trasporto marittimo intra-UE; tale obiettivo è accolto con favore. Poiché non viene fatto alcun riferimento agli standard sociali, il CESE auspica che l'imminente applicazione e attuazione della Convenzione sul lavoro marittimo del 2006 dell'OIL da parte degli Stati membri rappresenti uno stimolo per il miglioramento degli standard sociali nel settore marittimo. Il CESE invita la Commissione europea a predisporre le misure necessarie per armonizzare le norme sociali nel contesto del traffico intra-UE, tenendo conto anche della necessità di condizioni paritarie a livello internazionale in tal senso.

4.11 Per quanto riguarda la creazione di un registro e una bandiera UE per il trasporto marittimo e nelle vie navigabili interne, occorre valutare attentamente la fattibilità di un registro UE, poiché la sua creazione, unita a una normativa favorevole che apporti benefici (ad esempio la riduzione dei diritti portuali, costi assicurativi più bassi o meno ispezioni) sarebbe difficile, se non addirittura impossibile. Molti aspetti sono infatti disciplinati da accordi internazionali tra gli Stati membri dell'UE che contengono una clausola «di trattamento nazionale». L'istituzione di un registro dell'UE richiederebbe una *governance* economica comune a livello UE che, attualmente, non esiste.

4.12 Analogamente all'idea di un registro UE, anche la creazione di un corpo europeo di guardia costiera è un tema ricorrente. Questa proposta riguarda fundamentalmente gli Stati membri, poiché la guardia costiera rientra nella loro esclusiva competenza. Dato che le attività di guardia costiera sono regolate in maniera differente nei diversi Stati membri, la creazione di un corpo europeo di guardia costiera sembra essere superflua, o prematura, a questo livello. Al contrario, gli sforzi dovrebbero essere orientati verso una più stretta collaborazione tra le guardie costiere degli Stati membri, in particolare in settori come l'immigrazione clandestina e il narcotraffico. Laddove tali accordi di cooperazione già esistono, essi andrebbero rafforzati.

4.13 La necessità di innovazione è importante quando si tratta di migliorare le prestazioni ambientali della navigazione. In questo contesto, potrebbe essere necessario rivedere l'applicazione, a partire dal 2015, delle norme specifiche relative al

tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo nel Mar Baltico e nel Mar del Nord, nonché esaminare come affrontare gli effetti distorsivi sulla concorrenza prodotti da questa misura, e le sue eventuali conseguenze sul trasferimento modale.

4.14 La tabella di marcia presenta il finanziamento dell'infrastruttura stradale tramite dei pedaggi applicabili in base ai principi «chi usa paga» e «chi inquina paga». Se è senz'altro interessante da un punto di vista commerciale gestire una tratta stradale nelle zone centrali d'Europa con un traffico di transito intenso, la stessa impresa appare rischiosa per i numerosi Stati membri periferici. Inoltre, gli elevati pedaggi stradali interesserebbero in particolare il trasporto merci da o verso le regioni periferiche e rischierebbero di distorcere la concorrenza, in particolare tra i settori industriali concorrenti sul mercato mondiale. Il finanziamento delle infrastrutture è solitamente di competenza degli Stati membri, o dell'Unione europea, tuttavia è possibile derogare a questa norma qualora esistano condizioni per un finanziamento privato accettabili per l'utente (comprese le persone economicamente e fisicamente vulnerabili).

4.15 Il CESE prende atto della volontà di introdurre norme più liberali per quanto riguarda il cabotaggio stradale. Ovviamente, il Comitato conviene che i limiti attuali determinano fattori di carico più bassi e una maggiore circolazione a vuoto e non sono dunque in linea con la politica di ottimizzazione delle risorse illustrata nella tabella di marcia. Dall'altro lato, il Comitato sottolinea che il settore è ben lungi dall'aver raggiunto il livello di armonizzazione sociale e fiscale e di attuazione necessario per un'apertura totale del mercato. La liberalizzazione del cabotaggio potrebbe accentuare i problemi legati alla disparità tra i livelli salariali e di tutela sociale. Il dialogo sociale e un monitoraggio adeguato, conformemente al pacchetto «trasporti su strada» che entrerà in vigore il 4 dicembre 2011, potrebbero contribuire a risolvere tali problemi; questi dovrebbero essere affrontati anche nell'ambito del lavoro svolto dall'attuale gruppo di alto livello sul trasporto stradale, incaricato dalla Commissione di esaminare il funzionamento di questo mercato. Il CESE ribadisce inoltre la necessità di garantire la completa applicazione delle disposizioni della direttiva relativa ai lavoratori distaccati, soprattutto nel caso del trasporto stradale con servizi di cabotaggio⁽⁴⁾.

4.16 Al fine di agevolare la libera circolazione dei beni e la libera fornitura di servizi nel settore dei trasporti internazionali, il CESE attribuisce grande importanza a un'attuazione adeguata ed efficace del sistema europeo di tassazione per l'uso dell'infrastruttura stradale, grazie al quale si eviterà il moltiplicarsi di unità di bordo e di contratti. Il CESE è favorevole alla creazione di un punto focale unico adeguato per gli utenti.

⁽⁴⁾ Parere del CESE sul tema *L'impatto delle politiche dell'UE sulle opportunità di occupazione, le esigenze di formazione e le condizioni di lavoro dei lavoratori del settore dei trasporti* (parere esplorativo), GU C 248 del 25.8.2011, pag. 22.

4.17 Il Libro bianco fissa l'obiettivo di ridurre il numero delle vittime di incidenti stradali del 50 % entro il 2020 e del 100 % entro il 2050. Tuttavia, gli orientamenti strategici per la sicurezza stradale, pubblicati di recente, per il periodo 2011-2020 non prendono in considerazione il trasporto stradale per fini commerciali. Il Comitato raccomanda che: 1) la Commissione europea affronti l'insieme dei fattori che hanno un impatto negativo sulla sicurezza stradale, inclusa la stanchezza dei conducenti; 2) vengano elaborate statistiche armonizzate e approfondite che coprano i molteplici aspetti dell'incidentalità stradale al fine di contrastare le cause reali alla base dell'elevata percentuale di incidenti nel trasporto stradale; 3) vengano previsti sostegno e investimenti adeguati per garantire aree di parcheggio e strutture di sosta sicure, accessibili e a prezzi ragionevoli per i conducenti professionisti; 4) la sicurezza stradale rappresenti un obiettivo prioritario in tutti i futuri atti legislativi adottati a livello europeo.

4.18 Il Comitato apprezza che venga preso in considerazione il contesto globale nel quale opera il settore dei trasporti e si sottolinei che, ad esempio, le norme ambientali devono essere applicate per quanto possibile su scala mondiale.

4.19 Per quanto riguarda la *Strategia europea per la ricerca, l'innovazione e le applicazioni nel settore dei trasporti*, gli obiettivi volti a sostenere lo sviluppo e l'applicazione di sistemi di propulsione più puliti ed efficaci dal punto di vista energetico e di sistemi di sostegno alle operazioni di trasporto e alla logistica sono promettenti.

4.20 Il CESE accoglie con favore l'iniziativa di sviluppare un piano strategico per le tecnologie dei trasporti, in stretta cooperazione con il piano strategico per le tecnologie energetiche già esistente, al fine di garantire la rapida diffusione dei risultati della ricerca e sostenere le iniziative già in corso di realizzazione, come l'iniziativa a favore delle vetture verdi e la strategia 2010 per lo sviluppo di veicoli puliti.

4.21 La promozione dello sviluppo tecnologico e delle misure volte a influenzare il comportamento in termini di mobilità e la pianificazione delle operazioni di trasporto merci sono i due aspetti principali della seconda parte della strategia proposta dalla Commissione europea. Le misure previste sono conformi allo sviluppo del libero mercato e, di conseguenza, sono accolte con favore dal Comitato.

4.22 Il Comitato sottolinea che le misure proposte per sviluppare nuovi modelli comportamentali per il trasporto merci e il trasporto passeggeri devono essere in linea con la reale domanda di trasporto e, nel caso dei trasporti pubblici, con le realtà sociali. Ad esempio, benché il sistema di biglietteria intermodale destinato ai passeggeri rappresenti un'iniziativa utile, il Comitato ritiene che sarebbe più efficace procedere con la tecnologia di punta di telefonia mobile per l'acquisto del biglietto in modalità *ticketless*, che consenta l'utilizzo dei diversi vettori grazie ai telefoni cellulari provvisti di schede o chip NFC (tecnologia radio a corto raggio). Occorre considerare una

rapida standardizzazione di tale tecnologia NFC in Europa al fine di agevolare lo spostamento con i vari vettori di trasporto e oltre i confini nazionali, e si dovrà prestare particolare attenzione alla riduzione dei costi di trasporto tramite le nuove misure adottate.

4.23 Per quanto concerne il trasporto delle merci, il Comitato ritiene che il progetto di un documento di trasporto unico in formato elettronico sia positivo laddove contribuirà a ridurre la quantità già eccessiva di moduli contrattuali.

4.24 L'accento posto sulla necessità di creare condizioni favorevoli per impieghi di qualità è un elemento importante e positivo per il futuro sviluppo dell'industria dei trasporti. Occorre pertanto proporre delle misure volte a rafforzare la formazione e a sostenere gli operatori di mercato nei loro sforzi in materia di assunzione, in tutti i modi di trasporto.

4.25 Il CESE rimanda al suo recente parere sul tema *Aspetti sociali della politica dei trasporti dell'UE*, nel quale «raccomanda di incoraggiare le donne e i giovani a cogliere le opportunità di lavoro nel settore dei trasporti grazie a interventi che migliorino la qualità dell'occupazione in tutti i modi di trasporto, le condizioni di lavoro, la formazione e l'apprendimento permanente, le opportunità di carriera nonché la salute e la sicurezza dei lavoratori e degli utenti, e contribuiscano a un maggiore equilibrio tra lavoro e vita privata»⁽⁵⁾.

4.26 Il CESE raccomanda altresì un utilizzo più giudizioso e più severo dei dispositivi della disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato nel settore marittimo, in particolare esaminando la possibilità di rafforzare il legame tra la concessione di sovvenzioni pubbliche o di esoneri fiscali da un lato e le garanzie in materia di occupazione, come gli obblighi di formazione, dall'altro.

4.27 Il CESE concorda sulla necessità di creare un osservatorio delle questioni sociali, dell'occupazione e della formazione per il settore dei trasporti.

4.28 In generale, la dimensione sociale della tabella di marcia appare debole. Viene tralasciato completamente l'aspetto del «dumping sociale», che rappresenta un grave problema per almeno tre settori: il trasporto stradale, il trasporto fluviale e il trasporto marittimo. La promozione del dialogo sociale e l'introduzione di condizioni minime di lavoro, come suggerito nella tabella di marcia, consentirebbero di garantire condizioni di lavoro adeguate e condizioni di concorrenza eque. Tuttavia, per i settori direttamente esposti alla concorrenza a basso costo potrebbero essere necessarie misure particolari, come ad esempio degli aiuti di Stato specifici. La prossima revisione degli

⁽⁵⁾ Parere del CESE sul tema *L'impatto delle politiche dell'UE sulle opportunità di occupazione, le esigenze di formazione e le condizioni di lavoro dei lavoratori del settore dei trasporti* (parere esplorativo), GU C 248 del 25.8.2011, pag. 22.

orientamenti per gli aiuti di Stato al settore marittimo costituirà una prima occasione per utilizzare tali aiuti al fine di incoraggiare lo sviluppo dell'occupazione e della formazione a beneficio dei cittadini dell'UE e del SEE.

4.29 Nella tabella di marcia è opportuno porre in evidenza il trasporto urbano tanto dei passeggeri quanto delle merci, dal momento che il numero di abitanti che vivono nelle zone urbane europee è in aumento. La tabella di marcia precisa che il trasporto urbano non rientra nelle competenze dell'UE e che pertanto le possibilità di adottare delle misure politiche sono limitate. Almeno per quanto riguarda le merci è tuttavia lecito chiedersi se gli ultimi chilometri di una tratta non siano connessi alla libera circolazione dei beni nel mercato interno e non siano importanti per quest'ultima. Il Comitato propone alla Commissione di esaminare la possibilità di introdurre, ove necessario, delle misure politiche europee obbligatorie in questo settore. Il Comitato osserva inoltre che, anche in materia di trasporto urbano, la tabella di marcia include alcune delle raccomandazioni formulate nei suoi precedenti pareri sul tema, come quelle relative ai sistemi di coordinamento per il trasporto dei passeggeri e ai centri logistici per le merci.

4.30 Il CESE si compiace dell'attenzione accordata all'introduzione dei veicoli elettrici e delle infrastrutture necessarie alla ricarica delle batterie, così come alle questioni di normalizzazione ivi connesse. Nel suo parere in merito ⁽⁶⁾, il Comitato ha espresso il proprio fermo sostegno alle misure volte a favorire una più ampia diffusione dei veicoli elettrici, e in particolare delle auto elettriche.

4.31 Nella tabella di marcia si fa riferimento in generale alla necessità di rivedere le norme relative al peso e alle dimensioni al fine di ottimizzare l'efficacia delle risorse. Uno dei punti che conviene esaminare sin da ora è la possibilità di applicare il sistema modulare europeo (SME) per i complessi veicolari con una lunghezza massima di 25,25 metri. La circolazione a livello nazionale di tali veicoli è già ammessa in un numero sempre maggiore di Stati membri. Il Comitato è consapevole del dibattito tuttora in corso circa l'utilità di tali complessi veicolari e si rammarica che tale aspetto non sia affrontato chiaramente nella tabella di marcia. Ritene che l'attuale divieto alla circolazione transfrontaliera di tali veicoli tra Stati membri che già li ammettono a livello nazionale rappresenti senza dubbio una strozzatura regolamentare, che ostacola la libera circolazione di beni tra le frontiere e si rivela incoerente con l'obiettivo di rafforzare l'efficienza e la sostenibilità dei trasporti tramite un approccio comodale. Il Comitato invita pertanto la Commissione a prendere l'iniziativa di revocare tale divieto. In una prospettiva di lungo periodo occorre valutare se l'utilizzo di veicoli stradali più lunghi, alimentati con nuovi carburanti ecc., possa essere collegato allo sviluppo dei corridoi multimodali previsti dalla tabella di marcia come parte della rete essenziale delle TEN-T. Lo stesso vale ovviamente anche per l'introduzione di treni più lunghi e

pesanti all'interno dell'UE al fine di potenziare la capacità nei collegamenti ferroviari di tali corridoi multimodali. Il Comitato è consapevole che la condizione fondamentale per ottenere una valutazione positiva di qualsiasi modifica dei pesi di carico sulle strade è che essa non abbia alcuna ripercussione negativa sull'utilizzo multimodale delle unità di trasporto, in particolare nel trasporto combinato ferrovia/strada. I costi infrastrutturali aggiuntivi derivanti dall'introduzione di veicoli o treni più lunghi o pesanti devono ovviamente essere valutati attentamente e ripartiti in maniera adeguata tra gli utenti che beneficiano delle modifiche.

4.32 Il CESE deplora che nel Libro bianco manchi qualsiasi riferimento alla questione di una soluzione più efficace e sostenibile per i passi alpini. Le infrastrutture ferroviarie e stradali esistenti non offrono la capacità sufficiente per rispondere alla domanda di trasporto del prossimo decennio. Il Comitato richiama l'attenzione della Commissione su tale questione.

4.33 La tabella di marcia fa riferimento alla necessità di coordinare la pianificazione del trasporto da parte degli operatori al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse. A tal riguardo, il CESE si chiede se la Commissione non debba elaborare degli orientamenti per minimizzare il rischio di conflitto con le attuali norme in materia di concorrenza.

4.34 Alla luce dei cambiamenti demografici, dell'invecchiamento della popolazione e del fatto che le persone disabili costituiscono il 15 % della popolazione totale, il Comitato riconosce che la mobilità potrà essere raggiunta soltanto se ciascun anello della catena dei trasporti (incluso l'ambiente edificato, i mezzi di trasporto, le varie attrezzature, i sistemi di informazione, i sistemi di prenotazione, i servizi ecc.) è accessibile a tutti. Il Comitato sostiene pertanto appieno l'intenzione della Commissione europea di proporre un atto legislativo sull'accessibilità nell'UE.

4.35 Il Comitato riconosce tuttavia che nonostante i molti aspetti positivi della tabella di marcia, gli aspetti pratici della disabilità sono ancora trascurati. Concetti chiave come sostenibilità e sicurezza vengono trattati senza prestare alcuna attenzione all'accessibilità. Il Comitato ritiene che al fine di raggiungere una migliore accessibilità è essenziale che tutte le parti interessate lavorino insieme per produrre standard pienamente compatibili tra tutti i modi di trasporto, così da creare un trasporto realmente privo di barriere. Anche la normativa relativa ai diritti dei passeggeri deve essere chiarita ulteriormente in una serie di punti, come ad esempio il negato imbarco a persone disabili, l'armonizzazione del diritto a portare attrezzature per la mobilità e dispositivi di assistenza, la fornitura di informazioni ecc.

⁽⁶⁾ Parere del CESE sul tema *Verso una più ampia diffusione dei veicoli elettrici* (parere esplorativo), GU C 44 dell'11.2.2011, pag. 47.

4.36 Il Comitato propone che l'accessibilità sia inclusa nel quadro finanziario pluriennale come requisito per la concessione di finanziamenti. Si dovrebbero concedere finanziamenti provenienti dal bilancio delle TEN o da altri fondi UE, come i fondi strutturali, soltanto se i progetti garantiscono una progettazione universale (*Design for All*). Al fine di agevolare la libertà di movimento delle persone disabili, il Comitato propone anche l'adozione di una carta europea per la mobilità che possa aprire le porte a una serie di concessioni armonizzate nei paesi dell'UE.

Bruxelles, 26 ottobre 2011

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON
