



Bruxelles, 13 maggio 2022
(OR. fr)

8784/22

LIMITE

TRANS 265
CODEC 619

Fascicolo interistituzionale:
2021/0420(COD)

RELAZIONE

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. prec.:	ST 6840/1/22 REV 1 ST 7456/22 ST 7750/22 ST 7919/22
n. doc. Comm.:	ST 15109/21
Oggetto:	Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, che modifica il regolamento (UE) 2021/1153 e il regolamento (UE) n. 913/2010 e abroga il regolamento (UE) n. 1315/2013 - Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori - Scambio di opinioni

I. INTRODUZIONE

1. Il 14 dicembre 2021 la Commissione ha presentato la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, che modifica il regolamento (UE) 2021/1153 e il regolamento (UE) n. 913/2010 e abroga il regolamento (UE) n. 1315/2013¹. La proposta è stata presentata nell'ambito di un pacchetto di quattro iniziative volte a modernizzare il sistema dei trasporti dell'UE e a sostenere la transizione verso una mobilità più pulita, più verde e più intelligente migliorando alcune delle sue componenti chiave, quali la rete transeuropea dei trasporti (TEN-T), i sistemi di trasporto intelligenti, gli spostamenti ferroviari transfrontalieri e su tratte a lunga percorrenza e la mobilità urbana.

¹ Doc. ST 15109/21.

2. La proposta di revisione della politica di sviluppo della rete TEN-T mira a costruire entro il 2050 una rete transeuropea dei trasporti affidabile, continua e di qualità elevata che garantisca una connettività sostenibile in tutta l'Unione europea senza interruzioni fisiche, strozzature o collegamenti mancanti. La rete è destinata a contribuire al conseguimento degli obiettivi dell'Unione in materia di mobilità sostenibile, al buon funzionamento del mercato interno, nonché alla coesione economica, sociale e territoriale dell'UE. Essa dovrebbe essere sviluppata gradualmente per fasi, con scadenze proposte per il 2030, il 2040 e il 2050.
3. La proposta persegue quattro obiettivi principali:
 - i) rendere i trasporti più ecologici mettendo a disposizione la base infrastrutturale adeguata per alleviare la congestione e ridurre le emissioni di gas a effetto serra e, più in generale, le esternalità negative dei trasporti;
 - ii) agevolare la fluidità e l'efficienza dei trasporti, promuovere la multimodalità e l'interoperabilità tra i modi di trasporto e meglio integrare i nodi urbani nella rete;
 - iii) aumentare la resilienza della rete TEN-T rispetto agli effetti negativi dei cambiamenti climatici e ad altri rischi naturali o disastri provocati dall'uomo;
 - iv) migliorare l'efficienza degli strumenti di governance della rete TEN-T e razionalizzare gli strumenti di comunicazione e monitoraggio dell'attuazione della TEN-T.

II. STATO DI AVANZAMENTO NELL'AMBITO DI ALTRE ISTITUZIONI

4. Il Parlamento europeo ha designato la commissione per i trasporti e il turismo (TRAN) quale commissione competente per la proposta. Il sig. Dominique Riquet (Renew, Francia) e la sig.ra Barbara Thaler (PPE, Austria) sono stati nominati correlatori.
5. Il Comitato economico e sociale ha adottato un parere il 23 marzo 2022. Il Comitato delle regioni dovrebbe adottare un parere sulla proposta nell'ottobre 2022.

III. STATO DI AVANZAMENTO DEI LAVORI AL CONSIGLIO

6. La proposta e la valutazione d'impatto sono state presentate al gruppo "Trasporti intermodali e reti" il 6 e 13 gennaio 2022 e gli articoli sono stati discussi in dettaglio tra gennaio e maggio 2022. Nel corso di questo semestre circa 15 riunioni del gruppo sono state dedicate all'esame della proposta. Dopo un esame dettagliato di ciascun capitolo in gennaio e febbraio, la presidenza ha preparato varie note contenenti quesiti destinati alle delegazioni sugli aspetti più importanti della proposta e ha chiesto agli Stati membri di fornire orientamenti sui temi affrontati al fine di facilitare la comprensione individuale e collettiva delle questioni in gioco.
7. Successivamente, la presidenza ha elaborato diverse proposte di compromesso² che riguardano parti significative della proposta cercando di tenere conto della maggior parte delle osservazioni formulate dagli Stati membri.

IV. PRINCIPALI QUESTIONI E PROGRESSI

Aspetti generali

8. In generale le delegazioni hanno accolto con favore la revisione del regolamento quale opportunità per contribuire allo sviluppo di uno spazio unico europeo dei trasporti sostenibile, efficiente e resiliente. Analogamente, è stata sostenuta anche la proposta di sviluppare o modernizzare tale rete in tre fasi (rispettivamente 2030, 2040 e 2050 per la rete centrale, la rete centrale estesa e la rete globale).
9. È stata inoltre accolta con favore la proposta di allineare i corridoi ferroviari merci ai corridoi della rete centrale al fine di creare corridoi di trasporto europei.

² Doc. ST 6840/1/22 REV 1.
Doc. ST 7456/22.
Doc. ST 7750/22.
Doc. ST 7919/22.

10. Varie delegazioni hanno sottolineato che la proposta TEN-T include interazioni con altre proposte nel settore della politica dei trasporti, in particolare il regolamento sull'infrastruttura per i combustibili alternativi e la direttiva sui sistemi di trasporto intelligenti, e hanno sottolineato l'importanza di garantire un buon livello di coerenza con tali proposte.
11. In generale, le delegazioni hanno osservato che la proposta aumenta significativamente il livello dei requisiti da soddisfare per l'intera rete con l'obiettivo principale di disporre di un'infrastruttura unificata, altamente efficiente e pienamente interoperabile per contribuire alla decarbonizzazione e alla multimodalità. A tal fine, la proposta prevede, tra l'altro, che la maggior parte dei requisiti relativi alle infrastrutture ferroviarie per il trasporto merci attualmente applicabili alla rete centrale sia allargata anche alla nuova rete centrale estesa e alla rete globale, compresi i collegamenti dell'ultimo miglio. Inoltre, la Commissione propone di anticipare l'attuazione di alcuni obblighi rispetto al regolamento vigente. Sebbene in generale gli Stati membri non abbiano messo in discussione il principio relativo a requisiti più rigorosi, in molti hanno sottolineato che tali requisiti dovrebbero rimanere proporzionati e adeguati alle funzionalità e ai livelli di traffico attesi. In tale contesto è stata espressa particolare preoccupazione per i requisiti sempre più stringenti relativi alla rete centrale estesa e alla rete globale.
12. Vari Stati membri hanno inoltre osservato che l'ulteriore sviluppo della rete TEN-T, che prevede l'applicazione di nuovi requisiti e l'anticipazione di talune scadenze, richiederebbe investimenti significativi da parte degli Stati membri. La Commissione stima che tali investimenti ammontino a 50 miliardi di EUR all'anno a norma del regolamento in vigore e a 16 miliardi di EUR supplementari all'anno a seguito della revisione, da qui al 2050. Diversi Stati membri hanno pertanto sottolineato l'importanza di dar prova di realismo, tenendo conto delle loro capacità finanziarie e della necessità di sostenere tali sforzi garantendo risorse finanziarie adeguate al di là dell'attuale quadro finanziario pluriennale, anche per i progetti relativi alla rete TEN-T centrale estesa e a quella globale.

Osservazioni su questioni specifiche

13. **Principi generali e disposizioni generali** (capi I e II): la presidenza ha preparato due proposte di compromesso che, pur mantenendo la logica generale e l'ambizione della proposta della Commissione, cercano di precisare e chiarire alcuni aspetti e di tener conto della maggior parte delle preoccupazioni espresse dagli Stati membri; una delle più importanti riguarda la reintroduzione della clausola sulla maturità dei progetti, il rispetto delle procedure giuridiche e la disponibilità di risorse finanziarie, senza pregiudicare gli impegni finanziari degli Stati membri. Le modifiche apportate nell'ultima proposta di compromesso (doc. ST 6840/1/22 REV 1) hanno ricevuto un sostegno relativamente ampio da parte delle delegazioni.
14. **Disposizioni concernenti i requisiti specifici per ciascun modo di trasporto** (capo III): nella proposta gli articoli del capo III sono essenziali in quanto stabiliscono i requisiti specifici per ciascun modo di trasporto, nonché per i terminali merci multimodali e i nodi urbani.
- i) **Infrastruttura del trasporto ferroviario**: il ruolo cruciale del trasporto ferroviario nel conseguimento degli obiettivi della politica europea dei trasporti sostenibili è stato ampiamente riconosciuto, per il trasporto sia di merci che di passeggeri. Nel contempo, l'aggiunta di nuovi requisiti, quali il profilo P400, la circolazione di treni merci di lunghezza pari o superiore a 740 metri sull'intera rete, la velocità minima di 160 km/h per le linee passeggeri della rete centrale e della rete centrale estesa, l'accelerazione della diffusione dell'ERTMS e la dismissione dei sistemi di segnalamento di classe B in tutta la rete, nonché l'estensione dei requisiti a tutti i collegamenti dell'ultimo miglio hanno sollevato interrogativi e preoccupazioni. L'applicazione di tali requisiti richiederà investimenti ingenti e interventi significativi sulle linee ferroviarie esistenti, comprese quelle completate di recente. Tali disposizioni meritano un ulteriore esame in futuro.

- ii) **Infrastruttura del trasporto stradale:** al fine di migliorare la sicurezza stradale, la proposta prevede in particolare l'estensione alla rete globale dell'obbligo di attrezzare le strade a doppia carreggiata, senza intersezioni a raso e senza accessi alle proprietà adiacenti. Tale disposizione ha sollevato interrogativi da parte degli Stati membri, alcuni dei quali ne hanno sottolineato il carattere sproporzionato in determinate circostanze e hanno rammentato che l'infrastruttura è solo uno dei fattori per promuovere la sicurezza stradale.
- iii) **Infrastruttura del trasporto aereo:** gli Stati membri hanno in generale condiviso l'obiettivo di migliorare la connettività aeroportuale con i servizi di trasporto ferroviario. Tuttavia, taluni Stati membri hanno ritenuto l'obiettivo di collegare tutti gli aeroporti della rete centrale e i principali aeroporti della rete globale alla rete ferroviaria a lunga distanza, rispettivamente entro il 2030 e il 2050, molto ambizioso e difficile da realizzare. Per questo motivo, varie delegazioni hanno chiesto di estendere e chiarire le esenzioni, e alcune di esse hanno proposto di prendere in considerazione servizi di trasporto collettivo puliti come possibile alternativa a un collegamento ferroviario direttamente in aeroporto.
- iv) **Infrastruttura di trasporto per vie navigabili interne:** sebbene il principio della promozione del trasporto per vie navigabili sia stato ampiamente sostenuto, l'obbligo per gli Stati membri di garantire, almeno per determinati periodi dell'anno, una profondità del canale navigabile pari ad almeno 2,5 metri e un'altezza sotto i ponti di 5,25 metri a livelli di riferimento definiti ha suscitato dubbi quanto alla sua interpretazione. Secondo alcune delegazioni le competenze di esecuzione conferite alla Commissione sono troppo ampie e dovrebbero essere circoscritte. Tali disposizioni meritano un ulteriore esame in futuro.
- v) **Infrastruttura del trasporto marittimo:** gli Stati membri hanno in generale accolto con grande favore il concetto di spazio marittimo europeo, come pure l'inclusione dei collegamenti di trasporto marittimo a corto raggio tra porti dello stesso Stato membro. Alcuni Stati membri hanno espresso preoccupazioni in merito all'obbligo di collegare i porti marittimi della rete globale all'infrastruttura ferroviaria, poiché in taluni casi ciò potrebbe comportare investimenti elevati.

- vi) **Terminali merci multimodali:** è emerso in generale che i terminali multimodali sono di grande importanza per una migliore integrazione tra i modi di trasporto e per la transizione verso trasporti più efficienti e sostenibili. Tuttavia, sebbene il principio di accompagnare e sostenere la realizzazione di tali terminali sia stato generalmente sostenuto, l'obbligo per gli Stati membri di garantire la presenza di un terminale merci multimodale per ciascun nodo urbano entro il 2040 ha sollevato le preoccupazioni di varie delegazioni. Numerose delegazioni hanno sottolineato che i terminali merci multimodali sono stati principalmente sviluppati e sono gestiti da società private, che non hanno alcun rapporto contrattuale o giuridico con le autorità pubbliche. Di conseguenza, hanno espresso dubbi circa gli obblighi rigorosi imposti agli Stati membri.
- vii) **Nodi urbani:** in generale, l'obiettivo di tenere maggiormente conto dei nodi urbani nella rete, in particolare al fine di migliorare i collegamenti dell'"ultimo miglio", è stato sostenuto, ed è stato altresì riconosciuto il ruolo dei piani urbani della mobilità sostenibile (PMUD) nella realizzazione di uno sviluppo urbano sostenibile. Al tempo stesso, diversi Stati membri hanno individuato tra le sfide principali le prescrizioni relative all'attuazione dei PMUD e il monitoraggio dei dati fino al 31 dicembre 2025, nonché l'obbligo di creare terminali merci multimodali per servire i nodi urbani. Inoltre, diversi Stati membri hanno sottolineato che la pianificazione della mobilità urbana sostenibile è di competenza delle autorità locali e che, pertanto, dovrebbe applicarsi il principio di sussidiarietà.

15. **Disposizioni per trasporti intelligenti e resilienti** (capo IV): per quanto riguarda la resilienza delle infrastrutture, le delegazioni hanno convenuto sull'importanza di tenere pienamente conto di questa sfida, pur riconoscendo che gli Stati membri difficilmente potrebbero essere considerati gli unici responsabili di tale resilienza, data la varietà dei progetti di interesse comune, alcuni dei quali gestiti da promotori privati o autorità locali. Varie delegazioni ritengono opportuno precisare i requisiti supplementari in materia di resilienza ai cambiamenti climatici al fine di garantire la certezza del diritto per quanto concerne i progetti.

Per quanto riguarda la manutenzione dell'infrastruttura, la maggior parte delle delegazioni ne ha riconosciuto il ruolo cruciale per preservare un elevato livello di servizio e sicurezza dell'infrastruttura TEN-T, ma ritiene che le disposizioni impongano diversi nuovi obblighi, con un impatto significativo sulla pianificazione e sui costi di manutenzione, agli Stati membri, i quali sono attualmente gli unici ad avere la responsabilità dell'infrastruttura e a finanziarla. L'articolo relativo ai rischi per la sicurezza o l'ordine pubblico non è stato esaminato in dettaglio in questa fase.

16. **Attuazione degli strumenti dei corridoi di trasporto europei e delle priorità orizzontali - Governance** (capo V): gli Stati membri hanno in generale sostenuto il lavoro dei coordinatori europei, in particolare per quanto riguarda il loro ruolo di facilitatori neutrali nell'attuazione della rete TEN-T, e si sono espressi a favore di un ampliamento del loro ambito di azione. Tuttavia, secondo diversi Stati, alcuni dei compiti proposti vanno ben oltre tale ruolo e possono comportare un sovraccarico per i coordinatori. In particolare, essi ritengono necessario evitare di coinvolgere troppo il coordinatore anche negli aspetti operativi e che sia opportuno ben precisare la ripartizione dei ruoli con gli organi di governance dei corridoi ferroviari merci. Inoltre, un numero significativo di delegazioni ha espresso riserve in merito alla disposizione che conferisce alla Commissione il potere di adottare atti di esecuzione per ciascun piano di lavoro dei corridoi di trasporto europei e per le due priorità orizzontali, manifestando dubbi sul suo valore aggiunto e preoccupazioni sul fatto che possa essere complicata; tali delegazioni esprimono inoltre perplessità sulle modalità di selezione di traguardi intermedi vincolanti, dato che la definizione delle priorità e la pianificazione dei progetti infrastrutturali nei singoli Stati membri, in linea con gli orientamenti dell'UE, rientrano nella competenza nazionale.

17. **Disposizioni comuni** (capo VI): pur riconoscendo l'importanza della rendicontazione, diversi Stati membri hanno espresso preoccupazione per il crescente numero di obblighi relativi alla trasmissione dei dati e hanno chiesto di non aumentare eccessivamente gli oneri amministrativi, ad esempio applicando il principio "una tantum".

Per quanto riguarda l'obbligo di allineare i piani nazionali con la politica dei trasporti dell'Unione, le delegazioni hanno riconosciuto l'importanza della coerenza dei piani nazionali con gli impegni assunti a livello dell'Unione. Hanno altresì sottolineato che tali piani devono spesso avere una portata più ampia e tenere conto delle sfide europee, nazionali e locali. Inoltre, diverse delegazioni hanno dichiarato che sarebbe difficile rispettare i termini di notifica proposti per la consultazione della Commissione sui loro progetti di piani prima che vengano adottati. Infine, l'articolo riguardante le modifiche del regolamento (UE) n. 913/2010 deve ancora essere esaminato in dettaglio.

Altre questioni

18. **Esenzioni:** la proposta prevede la possibilità di richiedere esenzioni da taluni obblighi in casi debitamente giustificati e a determinate condizioni, compresa un'analisi socioeconomica specifica per ciascuna situazione. Le esenzioni sarebbero concesse dalla Commissione mediante atti di esecuzione.

Pur apprezzando il fatto che sia mantenuta la possibilità di chiedere deroghe, gli Stati membri hanno ritenuto che la procedura proposta potrebbe rivelarsi complicata, in particolare a causa della varietà e dell'estensione della rete TEN-T e dell'elevato livello di requisiti previsto. Per motivi di efficienza e prevedibilità e al fine di ridurre gli oneri amministrativi sia per la Commissione che per le parti interessate, diversi Stati membri hanno proposto di istituire un regime di esenzione più ampio e generico, che si applicherebbe alle pertinenti disposizioni della proposta.

19. **Mappe:** diversi Stati membri hanno presentato osservazioni scritte sulle mappe allegate alla proposta, che non sono ancora state esaminate. La presidenza intende discuterne con gli Stati membri interessati nel corso del mese di giugno, coinvolgendo la presidenza entrante al fine di garantire la continuità dei lavori.

V. CONCLUSIONE

La presidenza ritiene che siano stati compiuti progressi sostanziali sulla proposta e che i lavori svolti costituiscano una solida base per la prosecuzione dei lavori in sede di Consiglio.

In vista del Consiglio TTE del 2 giugno 2022, si invitano i ministri a prendere atto della relazione sullo stato dei lavori e a procedere a uno scambio di opinioni sui due quesiti che figurano nell'allegato della presente relazione.

Come emerge dalla relazione sullo stato dei lavori, le discussioni tecniche in sede di Consiglio hanno consentito di progredire nella comprensione comune delle sfide. Al fine di compiere ulteriori progressi verso una posizione comune del Consiglio, la presidenza invita i ministri a fornire orientamenti su quanto segue, rispettando un tempo di parola massimo di 3 minuti.

1. Quali elementi importanti desiderate condividere sui cinque capi trasversali (I, II, IV, V, VI) della proposta della Commissione e sulla direzione dei lavori svolti finora in relazione a tali capi?
2. Il capo III stabilisce i requisiti specifici per ciascun modo di trasporto, nonché per i nodi urbani e i terminali merci multimodali. Qual è la vostra analisi dell'approccio proposto dalla Commissione per questo capo?