Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole generali per la concessione di un contributo finanziario da parte della Comunità nel settore delle reti transeuropee di trasporto e di energia e che modifica il regolamento n. 2236/95 del Consiglio

COM(2004) 475 def. — 2004/0154 (COD)

(2005/C 234/14)

Il Consiglio, in data 9 marzo 2005, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 156 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

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 21 febbraio 2005, sulla base del progetto predisposto dal relatore **RANOCCHIARI**.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 10 marzo 2005, nel corso della 415a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 112 voti favorevoli, 8 voti contrari e 6 astensioni.

1. **Introduzione**

1.1 **Nel 2000 l'Unione europea ha raggiunto la quota del 15 % del consumo mondiale di energia**, risultando il primo importatore ed il secondo consumatore (dietro gli USA) con una crescita della domanda di energia primaria tra il 1990 ed il 2000 pari al 10 %. Nello stesso periodo in molti dei nuovi dieci Stati membri sono state effettuate revisioni e ristrutturazioni dei sistemi politico-economici che hanno comportato un decremento del 17 % della loro richiesta di energia primaria. Di conseguenza la crescita della domanda di energia primaria nel decennio è risultata per i 25 paesi pari mediamente al 6 %.

1.2 Lo scenario relativo alla domanda di energia primaria dal 2000 al 2030 ipotizza un aumento medio, per l'Europa a 25, del 19,3 %, con una domanda dei dieci nuovi paesi che cresce di più (26 %), mentre quella dell'Europa a 15 è del 18,4 %.

1.3 A conferma del miglioramento del sistema nei nuovi dieci paesi basta citare l'andamento della intensità energetica ([1]), per il quale si prevede per l'UE-25 nel periodo 2000-2030 un incremento dell'1,7 % annuo, vale a dire lo stesso di quello registrato nell'ultimo decennio (1990-2000). Questa cifra globale corrisponde tuttavia ad un aumento del 2,6 % annuo per i dieci nuovi paesi (3,5 % nel decennio precedente) e ad un calo dell'1,7 % per i quindici paesi originari.

1.4 È da segnalare infine come tale scenario preveda comunque nei prossimi venticinque anni il perdurare della dipendenza dai carburanti fossili, dipendenza che sarà ancora vicina al 90 % nel 2020.

1.5 **Per quanto concerne i trasporti**, argomento principale della proposta di regolamento in esame, va ricordato che essi rappresentano circa il 32 % del consumo di energia, ma anche che contribuiscono per oltre il 10 % al PIL europeo, con un raddoppio negli ultimi 30 anni sia per le merci che per i passeggeri. Il settore attualmente annovera infatti 10 milioni di lavoratori. È previsto per il 2020 un raddoppio del traffico totale, di cui il 70 % per le merci nell'UE — 15 e il 100 % circa nei dieci nuovi paesi. Tale aumento fa seguito ad un incremento del 185 % per le merci e del 145 % per le persone negli ultimi trenta anni. Questo enorme sviluppo ha comportato anche una serie di conseguenze negative, e in particolare la congestione: questa attualmente pesa sul PIL per circa lo 0,5 % annuo, con una previsione di raddoppio nel 2010 equivalente a circa 80 mio EUR. Ogni giorno 7 500 km di strade — che rappresentano circa il 15 % della rete transeuropea dei 15 e circa il 20 % della rete ferroviaria — sono soggette a congestione e blocchi ([2]).

1.6 La realizzazione di una rete di infrastrutture dei trasporti (RTE-T) e dell'energia (RTE-E) adeguata alle crescenti necessità dell'Unione europea figura da oltre dieci anni nelle strategie comunitarie e viene giustamente ritenuta un passaggio fondamentale, in primis per il completamento del mercato interno e in secondo luogo per raggiungere gli obiettivi di Lisbona. Il Consiglio europeo di Barcellona del 2002 ha ribadito l'importanza di completare le reti elettriche esistenti e ha fissato come obiettivo concreto un livello di interconnessione transfrontaliera pari ad almeno il 10 % della capacità nazionale di generazione installata. Ancora nel dicembre 2003 il Consiglio europeo ha posto le reti RTE-T e RTE-E al centro della sua azione per la crescita.

2. **La situazione attuale**

2.1 Alla chiara individuazione dei problemi esistenti e degli ulteriori nuovi bisogni non ha corrisposto finora un'azione adeguata da parte di tutte le parti coinvolte, a cominciare dagli Stati membri. Basterebbe qui ricordare che dei 14 grandi progetti nel settore dei trasporti che nel 1994 (Consiglio

([1]) *Primary energy demand per unit of GDP at market exchange rate.*

([2]) *EU Energy and Transport Outlook 2000/2004.*

europeo di Essen) gli Stati membri si erano impegnati a realizzare entro il 2010, solo tre erano terminati a fine 2003 e che meno di un quarto degli investimenti necessari ai collegamenti transfrontalieri era stato reperito. Ai ritmi di investimento attuale potrebbero essere necessari ancora venti anni per il completamento del programma.

2.2 Per quanto riguarda poi l'energia il problema non è meno grave, anche se le necessità di intervento finanziario dell'Unione europea sono di gran lunga più contenute, come si vedrà in appresso. Non vi è infatti corrispondenza fra le possibilità fisiche delle reti e le disposizioni previste dalla normativa. La liberalizzazione attesa per il 2007, che dovrebbe veder realizzato un vero mercato interno dell'elettricità, rischia di sortire effetti limitati se non si pone mano al completamento delle reti oggi insufficienti e sovraccariche. Laddove vi è un'alta concentrazione sul mercato è pertanto fondamentale eliminare le barriere fisiche che ostacolano la concorrenza, onde prevenire effetti negativi su tutti i consumatori, ivi compresi i privati. Senza dimenticare che lo sviluppo di energie rinnovabili potrebbe richiedere investimenti ad hoc nei sistemi energetici già esistenti e relative reti.

2.3 Le ragioni dei modesti risultati fin qui ottenuti dai progetti RTE-T sono state individuate e riassunte dalla Commissione europea, nella sua comunicazione del 2003 ([3]), nel modo seguente:

— mancanza di volontà politica da parte delle istanze decisionali degli Stati membri,

— insufficienza delle risorse finanziarie dedicate alla rete transeuropea,

— frammentazione delle entità responsabili dei progetti.

2.4 La presa di coscienza di questa preoccupante situazione ha trovato una conferma, insieme però anche ad interessanti indicazioni per superare «l'impasse», nel rapporto elaborato nel giugno 2003 dal gruppo di lavoro di alto livello presieduto da Karel VAN MIERT (ex commissario alla concorrenza). Tale rapporto ha considerato non solo l'aspetto finanziario del problema ma anche le esigenze organizzative e di coordinamento legate all'ampliamento dell'Unione europea.

2.5 Sulla base del rapporto VAN MIERT la Commissione europea ha presentato, nell'ottobre 2003, una proposta di revisione degli orientamenti relativi alla RTE-T insieme ad un aggiornamento della lista dei progetti prioritari, che sono arrivati ormai a trenta, compresi i quattordici già indicati ad Essen. La proposta è stata poi esaminata ed adottata da Parlamento e Consiglio il 29 aprile 2004. A questo punto risultano quindi approvati i nuovi orientamenti, le priorità, nonché le caratteristiche dei progetti anche in termini di costi attesi.

3. **La proposta della Commissione**

3.1 La proposta di regolamento all'esame si è resa necessaria per dotare la Commissione di uno strumento giuridico che le consenta di applicare le regole generali per la concessione dei finanziamenti, riviste alla luce di quanto precede, con una dotazione di risorse finanziarie certa ed affidabile per tutto il periodo previsto (2007-2013).

3.2 Era infatti emersa chiaramente la necessità di ottimizzare l'impatto del cofinanziamento comunitario sia quantitativamente, con un tasso di intervento superiore all'attuale, sia qualitativamente con il ricorso a strumenti finanziari nuovi; il tutto per favorire gli interventi di soggetti privati in una ottica sempre più spinta di partenariato pubblico/privato (PPP).

3.3 I requisiti fondamentali per ottenere l'intervento comunitario sono legati al fatto che i progetti siano di interesse comune, assicurino un'interconnessione transfrontaliera e contribuiscano alla integrazione del mercato in una Europa allargata. Per i trasporti si fa un particolare riferimento all'impatto ambientale ed alla necessità che le linee ad Alta velocità liberino tratte da destinare al trasporto delle merci in una logica di riequilibrio modale: in questa ottica, circa l'80 % dei finanziamenti sarà destinato a modi di trasporto diversi da quelli stradali. Per il settore dell'energia costituiscono aspetti prioritari la continuità della rete e l'ottimizzazione della sua capacità, nonché l'integrazione del mercato interno e dei nuovi Stati membri in tale mercato ed ancora la connessione delle fonti di energia rinnovabile.

3.4 Per perseguire questi obiettivi, i criteri di assegnazione e di cofinanziamento saranno chiari ed oggettivi. Tali criteri saranno: la **condizionalità**, anzitutto, il che significa aiuti basati su considerazioni di **selettività e concentrazione** e mirati alle interconnessioni che comportano il più elevato valore aggiunto comunitario, e la **proporzionalità** dell'intervento, che potrà raggiungere nei collegamenti transfrontalieri il 30 % (con punte eccezionali del 50 %). In contropartita, gli Stati dovranno fornire idonee garanzie sulla base di un piano finanziario e dell'impegno fermo a realizzare l'opera nei tempi previsti.

3.5 In definitiva, il tasso di intervento per studi potrà arrivare al 50 % sia per la RTE-T che per la RTE-E. Di contro, il tasso massimo sulla costruzione per RTE-T sarà del 30 % per certe sezioni di progetti prioritari (eccezionalmente del 50 % per le tratte transfrontaliere) e del 15 % negli altri progetti di interesse comune. Per l'energia, il cofinanziamento massimo rimarrà al 10 %, come già nel regolamento attuale, con possibilità di arrivare eccezionalmente al 20 % nel caso di particolari difficoltà finanziarie e di interconnessione con i paesi vicini. Il tasso d'intervento più basso dell'energia rispetto ai trasporti, così come la grande differenza tra i due bilanci rispettivi, sono giustificati dal ricorso, nel comparto dell'energia, ad altri strumenti comunitari (fondi strutturali, prestiti BEI), come pure dal livello di concorrenzialità elevato tra gli operatori di un settore chiaramente «*market driven*». Tant'è che le richieste per la rete trasporti potranno essere presentate solo dagli Stati membri, mentre quelle per la rete energia, anche da operatori privati.

([3]) Comunicazione del 23 aprile 2003: «Sviluppare la rete transeuropea di trasporto: finanziamenti innovativi, interoperabilità del telepedaggio».

3.6 Con l'attuale regolamento, le risorse disponibili per il periodo 2000-2006 ammontano a poco più di 4,6 mrd EUR, di cui 4,2 miliardi destinati ai trasporti, aumentati di 225 mio a partire dal 2004 in conseguenza dell'ampliamento. Questo corrisponde in pratica ad una disponibilità, nel periodo, di circa 600 mio EUR all'anno.

3.7 Con la proposta in esame la dotazione per le TEN-T nel periodo 2007-2013 viene elevata a 20,350 mrd EUR, cioè 2,9 mrd all'anno (contro ai 600 mio EUR del settennato precedente) mentre quella per le TEN-E sarà di 340 mio, portando il bilancio comunitario TEN a 20,690 mrd EUR.

3.8 La novità, oltre all'incremento dei livelli di intervento comunitario, è rappresentata dalla possibilità di coprire con finanziamenti comunitari anche i rischi susseguenti alla fase di costruzione, qualora accadimenti particolari comportino una diminuzione delle entrate previste. Questa garanzia tende a facilitare la partecipazione del settore privato al finanziamento dei progetti ed è comunque limitata alla fase di avviamento, con una contribuzione significativa anche degli Stati membri coinvolti.

3.9 Altre novità riguardano la gestione dei progetti. La Commissione propone di riservare agli Stati membri il ruolo principale nel controllo tecnico e nella certificazione delle spese. Inoltre la Commissione si riserva di delegare ad una futura «Agenzia esecutiva per le reti transeuropee di trasporto» alcuni compiti nella gestione del programma, senza peraltro rinunciare alle sue responsabilità di programmazione.

4. **Osservazioni generali**

4.1 Il CESE valuta positivamente la proposta della Commissione, la quale risponde, anche se non integralmente, ai rilievi e alle esortazioni costanti formulati in precedenti pareri ([4]).

4.2 La proposta infatti istituzionalizza l'auspicato aumento del contributo comunitario offrendo maggiori certezze sia agli Stati membri che agli investitori privati in un'ottica di PPP. Il CESE rileva a questo riguardo che l'incremento previsto, sicuramente importante rispetto al passato, deve misurarsi con le accresciute necessità a cui si è fatto cenno sopra. Basterà ricordare che i trenta progetti prioritari «trasporti» comporteranno un fabbisogno finanziario di 225 mrd EUR, di cui 140 mrd proprio nel periodo 2007-2014.

4.3 Il CESE condivide inoltre la definizione dei principi generali esposti più sopra, che presiederanno alla assegnazione degli aiuti comunitari e apprezza l'idea che le modalità d'applicazione di tali principi siano decise con la procedura di comitatologia allo scopo di semplificare il processo.

4.4 Il CESE plaude anche all' idea di aiuti destinabili non soltanto agli studi preliminari ed alla fase di costruzione ma anche, sia pure in casi eccezionali, alla fase di avvio operativo del progetto. Non si può sottovalutare, infatti, da un lato la delicatezza della situazione del comparto trasporti con tutte le sue più che note implicazioni (congestione, inquinamento, sicurezza etc.) che hanno fatto oggetto di molteplici prese di posizione da parte di questo Comitato, e dall'altro il rischio connesso alle difficoltà di approvvigionamento energetico e la necessità di prevedere la interoperabilità delle reti di energia.

5. **Osservazioni specifiche e conclusioni**

5.1 Il CESE ritiene che si dovrà perseguire una politica di grande rigore nei confronti degli Stati membri affinché non si verifichino ritardi nei lavori di realizzazione delle infrastrutture definite dall'Unione europea e vengano rispettati gli impegni assunti al di là delle contingenze nazionali — sempre possibili — di ordine politico-economico. Al limite, dopo solleciti e richieste di chiarimenti senza esito, si dovrebbero prevedere anche delle penalità o addirittura la richiesta di restituzione delle somme erogate dalla Commissione, che potrà utilizzarle per altre infrastrutture i cui lavori avranno seguito le tempistiche previste.

5.2 Per contro il CESE teme che, anche con gli incrementi previsti, non sempre le risorse disponibili saranno sufficienti a stimolare gli investimenti ed a rendere irreversibili gli impegni presi. A questo riguardo il Comitato ritiene ancora valido il suggerimento, avanzato in un precedente parere ([5]), circa la creazione di un «Fondo europeo per le infrastrutture di trasporto» alimentato da un modesto prelievo sui consumi di carburante nell'Europa a 25, senza che a tale prelievo corrisponda un incremento delle accise. In subordine si potrebbe riprendere tale proposta limitando il prelievo agli Stati membri coinvolti nei progetti RTE-T.

5.3 Dato che la proposta di regolamento in esame riguarda il periodo 2007-2013, fino a tale data resterà in vigore l'attuale regolamento, con la dotazione richiamata sopra. Ciò comporta il rischio di ulteriori ritardi e ripensamenti nell'attesa delle nuove condizioni. Meglio sarebbe se l'entrata in vigore del nuovo regolamento venisse anticipata al massimo, al fine di consentire un inizio immediato dei lavori. È importante sottolineare infatti che, dati i tempi tecnici necessari per la definizione dei lavori, nel settore dei trasporti stradali, si verificherà per certo un ulteriore incremento del traffico, in attesa che nuove infrastrutture, relative anche ad altre modalità di trasporto, si rendano disponibili. E questo andrebbe a tutto danno di uno sviluppo armonico ed equilibrato.

([4]) Parere esplorativo in merito alla revisione dei progetti RTE in vista del 2004 (GU C 10 del 14.1.2004) e parere in merito ai Principi generali/contributo finanziario/TEN (GU C 125 del 27.5.2002).

([5]) Parere esplorativo in merito alla revisione dei progetti RTE in vista del 2004 (GU C 10 del 14.1.2004). Nel suo parere il CESE ipotizzava il prelievo di 1 centesimo per ogni litro di carburante consumato nell'Europa a 25 per tutti i trasporti stradali di merci e persone. Con i consumi attuali (circa 300 mio t) il Fondo sarebbe alimentato con circa 3 mrd di EUR l'anno.

5.4 Il CESE è favorevole alla proposta della Commissione di utilizzare la procedura della comitatologia al posto della codecisione per definire le modalità d'applicazione dei principi che ispireranno la concessione degli aiuti. Queste scelte vanno nella direzione, sempre auspicata, dello snellimento e semplificazione delle procedure. Per contro il CESE si domanda se anche la eventuale «Agenzia esecutiva per le reti transeuropee di trasporto» risponda alla stessa esigenza o non rischi piuttosto di innescare qualche sovrapposizione tra le istituzioni coinvolte. Un chiarimento ex ante della Commissione sui compiti da affidare a questa Agenzia contribuirebbe a fugare tali dubbi.

5.5 Il Comitato condivide appieno le linee suggerite dalla Commissione, riconfermando peraltro la necessità di un incremento dei fondi a disposizione. La realizzazione delle infrastrutture previste contribuirà allo sviluppo sostenibile, dato che l'80 % dei progetti è destinato a modalità non stradali, con una conseguente riduzione delle emissioni e della congestione. Né va dimenticato l'impatto positivo dei progetti sulle opportunità di lavoro nel medio termine e, cosa non meno importante, il miglioramento nel lungo termine delle condizioni di vita dei cittadini europei, in particolare di quelli che risiedono nelle zone di grande transito.

5.6 In ultima analisi il Comitato non può che confermare, ancora una volta, il proprio pieno convincimento sulla necessità strategica di una rete transeuropea dell'energia e dei trasporti. Una tale rete svolge infatti un ruolo fondamentale nel creare le condizioni necessarie per garantire la libera circolazione di persone, merci e servizi, obiettivo obbligato e ineludibile per la costruzione di una Unione europea integrata e competitiva in conformità con la strategia di Lisbona e nel rispetto dei principi di sviluppo ecocompatibile.

Bruxelles, 10 marzo 2005.

La Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND

ALLEGATO

al parere del comitato economico e sociale europeo

Il seguente emendamento è stato respinto durante il dibattito in sessione plenaria, con un numero di voti favorevoli pari ad almeno un quarto dei voti espressi.

Punto 5.2

Riformulare come segue:

«5.2 Per contro il CESE teme che, anche con gli incrementi previsti, non sempre le risorse disponibili saranno sufficienti a stimolare gli investimenti ed a rendere irreversibili gli impegni presi. ~~A questo riguardo il Comitato ritiene ancora valido il suggerimento, avanzato in un precedente parere, circa la creazione di un "Fondo europeo per le infrastrutture di trasporto" alimentato da un modesto prelievo sui consumi di carburante nell'Europa a 25, senza che a tale prelievo corrisponda un incremento delle accise. In subordine si potrebbe riprendere tale proposta limitando il prelievo agli Stati membri coinvolti nei progetti RTE-T.~~»

Motivazione

Come giustamente affermato dal relatore, le questioni fiscali sono di competenza degli Stati membri. Pertanto, il Comitato non può e non deve proporre modifiche riguardanti la fiscalità degli Stati membri.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 43

Voti contrari: 65

Astensioni: 9