

NOTA DI COMMISSIONE

COMMISSIONE PER I TRASPORTI E IL TURISMO (TRAN)

Oggetto: Osservazioni delle autorità francesi sul progetto di relazione pubblicato in commissione TRAN relativo alla proposta di regolamento sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, che modifica il regolamento (UE) 2021/1153 e il regolamento (UE) 913/2010 e abroga il regolamento (UE) 1315/2013.

Rif.: 2021/0420(COD)

Relatori: Barbara THALER (PPE, Austria) / Dominique RIQUET (Renew, Francia)

Le autorità francesi sostengono gli obiettivi generali della revisione del regolamento TEN: sostenibilità, efficienza e coesione territoriale.

Accolgono con favore la forte inclusione della TEN-T nella traiettoria dell'ecologizzazione e della transizione digitale del settore dei trasporti, le misure di semplificazione per aumentare l'efficacia della TEN-T come strumento per il trasferimento modale, il chiarimento e il rafforzamento del ruolo dei nodi urbani nella TEN-T, l'adattamento alle esigenze dei territori per lo sviluppo di terminal merci multimodali e la stabilità nella mappatura della rete.

D'altra parte, le autorità francesi ritengono necessario rivedere l'opportunità e la portata di alcuni requisiti tecnici che la proposta della Commissione tende a rafforzare in modo significativo rispetto alla normativa vigente, in particolare nel settore ferroviario, ma anche in quello stradale e aeroportuale, e persino in quello fluviale, al fine di dare priorità agli investimenti che avranno il maggiore impatto socio-economico e ambientale e di evitare di moltiplicare i requisiti che vengono applicati indiscriminatamente a infrastrutture per le quali la posta in gioco è minore.

Inoltre, vorrebbero che le modalità di governance proposte fossero riviste, riducendo gli oneri amministrativi e tenendo maggiormente conto del ruolo delle autorità nazionali e locali, che sono di gran lunga i maggiori finanziatori di questi progetti con un forte impatto sul loro territorio.

Il regolamento sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (il cosiddetto regolamento TEN-T) è stato adottato nel 2013. Definisce il percorso e i componenti della rete TEN-T, i requisiti tecnici dell'infrastruttura e il calendario per il suo completamento.

La Commissione ha effettuato una valutazione di questo regolamento che ha individuato gli ostacoli all'effettiva attuazione della TEN-T e ha evidenziato la necessità di una revisione per rendere la rete più sostenibile ed efficiente.

La Commissione ha quindi pubblicato il 14 dicembre 2021 una proposta di regolamento TEN-T che abroga il regolamento TEN-T del 2013. È stata integrata da una proposta modificata pubblicata il 27 luglio 2022.

1. Sostegno delle autorità francesi agli obiettivi generali e ad alcune misure di semplificazione

La Commissione presenta questo regolamento come uno strumento per raggiungere gli obiettivi della transizione ecologica e digitale della mobilità, come indicato nella Strategia europea per una mobilità sostenibile e intelligente. Le autorità francesi sostengono **l'inclusione di questo testo nel perseguimento degli obiettivi di sostenibilità, efficienza e coesione territoriale.**

In particolare, le autorità francesi sostengono l'ecologizzazione dei trasporti attraverso l'allineamento coerente delle disposizioni del regolamento TEN-T e del regolamento sulle infrastrutture di ricarica dei carburanti alternativi (AFIR). Questa ricerca di **coerenza tra i diversi testi europei del pacchetto "adeguamento all'obiettivo 55" e del pacchetto "mobilità verde ed**

efficiente" è benvenuta e auspicabile. D'altro canto, le autorità francesi accolgono con favore la **forte enfasi posta sul trasferimento del traffico verso modalità pulite come il trasporto ferroviario, sia per il trasporto passeggeri che per il trasporto merci.** Oltre a questo desiderio di rendere i trasporti più ecologici, c'è anche la questione della digitalizzazione, dato che molte innovazioni si stanno diffondendo nel settore. Questa **dimensione digitale è fondamentale per migliorare la resilienza della rete e** aumentarne l'efficienza e l'interoperabilità.

L'efficienza della TEN-T viene perseguita anche attraverso misure di **semplificazione come l'allineamento dei corridoi ferroviari per il trasporto merci con i corridoi multimodali della rete centrale,** o l'avvento del concetto di **spazio marittimo europeo,** che si concentra sul trasporto marittimo a corto raggio. Si tratta di passi importanti verso una maggiore coerenza.

Vengono inoltre chiariti il posto e il ruolo dei nodi urbani nel regolamento, al fine di articolare meglio il traffico locale e quello a lunga distanza, e di rispondere alla necessità di dispiegare centri multimodali per il trasporto di passeggeri e merci per un maggiore trasferimento modale. **Le sfide del trasferimento modale in queste aree urbane sono fondamentali per affrontare la transizione ecologica della mobilità.** Più in generale, le autorità francesi sostengono il principio di aumentare e distribuire meglio la capacità dei terminal merci sulla rete TEN-T in base alle esigenze individuate.

2. Riserve delle autorità francesi relative alla necessità di realismo nelle disposizioni del regolamento.

Le autorità francesi vorrebbero che la revisione di questo regolamento **mantenesse una sufficiente flessibilità** rispetto alle **realità socio-economiche e alle capacità di attuazione e finanziamento disponibili.** Tuttavia, la proposta della Commissione tende ad aumentare significativamente il livello dei requisiti applicandoli uniformemente a tutta la rete, sia a livello centrale, centrale esteso o globale, indipendentemente dalle esigenze e dagli impatti previsti in termini di trasferimento modale o interoperabilità. Inoltre, avvicina alcune scadenze, in particolare per l'introduzione del sistema europeo di monitoraggio del traffico ferroviario (ERTMS) sull'intera rete globale nel 2040 e per l'applicazione dei requisiti ferroviari sull'intera rete, il che mette la Francia in particolare difficoltà a causa delle grandi dimensioni della sua rete.

Mentre la Commissione giustifica questi requisiti elevati sulla base dell'argomento ambientale, la valutazione d'impatto della revisione evidenzia problemi di proporzionalità. In effetti, l'insieme delle misure previste nel regolamento attuale e nella sua revisione indicano la necessità di **1900 miliardi di investimenti nell'UE entro il 2050.** In confronto, gli impatti della revisione del regolamento sulla riduzione delle emissioni di CO₂¹ dell'inquinamento atmosferico, della congestione e del miglioramento della sicurezza sono stimati in circa 8 miliardi di euro (rispettivamente 0,4, 0,4, 2,9 e 3,9) entro il 2050 rispetto allo scenario di riferimento². Si dovrebbe quindi cercare un migliore equilibrio tra i mezzi finanziari e tecnici da impiegare e i risultati attesi, concentrandosi invece su quei requisiti e progetti che apportano il massimo beneficio per euro investito.

Inoltre, requisiti troppo elevati per tutte le infrastrutture di trasporto potrebbero anche avere un effetto di **"esclusione, limitando fortemente le autorità nazionali e locali nella scelta degli investimenti nelle loro reti, soprattutto ferroviarie.** In effetti, poiché i bilanci nazionali e locali sono limitati, si rischierebbe di dover ridurre altri investimenti, come quelli dedicati alla mobilità quotidiana o quelli necessari al corretto utilizzo delle infrastrutture (manutenzione, ammodernamento). Tuttavia, è probabile che gli investimenti nel trasporto giornaliero e nelle linee regionali abbiano, in molte situazioni, un impatto più significativo per euro investito sul trasferimento modale dei passeggeri rispetto agli investimenti nelle linee transfrontaliere e a lunga distanza. Occorre quindi trovare un migliore equilibrio.

Sebbene le autorità francesi desiderino che la TEN-T sia completata il più rapidamente e completamente possibile, sono favorevoli alla ricerca di **misure proporzionate, adattate alle**

¹ Secondo la valutazione d'impatto, i nuovi requisiti proposti nella revisione aumenterebbero la riduzione delle emissioni di CO₂ sulla rete complessiva solo dello 0,1% nel 2040 e dello 0,3% nel 2050, e sulla rete centrale dello 0,4% nel 2040 e nel 2050.

questioni in gioco e alle risorse disponibili, e mirate in via prioritaria agli investimenti con gli impatti positivi più significativi, soprattutto nell'attuale contesto di inflazione dei costi dei progetti infrastrutturali. Sono quindi favorevoli alle seguenti misure:

- Introdurre **scadenze** e requisiti di completamento più proporzionati;
- Rivedere l'adeguatezza e la portata dei requisiti specifici, con l'introduzione di un approccio basato sulla **prioritizzazione degli investimenti** in linea con le esigenze e le capacità finanziarie e di attuazione delle autorità nazionali e locali;
- Rafforzare il principio della **governance ragionata basata sulla cooperazione e sul coordinamento**, in particolare limitando il numero e la portata degli atti di esecuzione.

3. Elementi di analisi della bozza di relazione pubblicata nel Commissione TRAN

In generale, la bozza di relazione rafforza il livello dei requisiti contenuti nella proposta della Commissione e i vincoli imposti agli Stati membri, oltre a rendere più stringenti le scadenze per il completamento dei progetti.

Il rapporto insiste sull'elevata priorità della rete centrale nell'attuazione della TEN-T. Ciò è in linea con la posizione delle autorità francesi sulla necessità di dare priorità agli investimenti nella TEN-T per tenere conto dei vincoli finanziari degli Stati membri. Tuttavia, i relatori non prevedono di modulare l'intensità dei requisiti in base alla natura della rete (centrale, centrale esteso, globale) e di rendere più vincolante per gli Stati membri il rispetto delle scadenze del 2030 (procedure di infrazione).

La bozza di relazione è ambiziosa sull'inclusione dei nodi urbani nella TEN-T, in linea con la posizione delle autorità francesi, che sottolineano l'importanza di questi nodi urbani per la loro concentrazione di emissioni di CO₂ legate al trasporto, ma anche per il loro potenziale di trasferimento modale. Sarà importante garantire il rispetto del principio di sussidiarietà per quanto riguarda i requisiti associati ai nodi urbani, dato il ruolo essenziale svolto dalle autorità locali in termini di politiche di trasporto in questi nodi urbani.

Il progetto di relazione avanza una serie di proposte per rafforzare la **considerazione delle modalità dolce**, in linea con la posizione delle autorità francesi

Tuttavia, per quanto riguarda i **requisiti infrastrutturali**, il progetto di relazione non prevede la reintroduzione della clausola di flessibilità che consente di tenere conto delle capacità finanziarie degli Stati membri nell'attuazione dei progetti. Il progetto di relazione prevede anche di limitare le possibilità di esenzione da parte della Commissione (in particolare in caso di analisi socioeconomica negativa di un progetto), in modo da eliminare le esenzioni per l'ERTMS o per i requisiti legati alla velocità sulla rete ferroviaria. Al contrario, queste esenzioni appaiono essenziali alle autorità francesi per garantire la migliore allocazione possibile delle risorse e una distribuzione coerente delle infrastrutture.

Il progetto di relazione prevede un ulteriore rafforzamento dei **requisiti legati alla diffusione dell'ERTMS** sulla TEN-T, con particolare attenzione all'equipaggiamento del materiale rotabile, che deve essere sincronizzato e armonizzato con la diffusione sui binari, mentre le autorità francesi ritengono che la sua diffusione dovrebbe essere meglio scaglionata.

Il progetto di relazione non propone alcun allentamento di numerose esigenze considerate potenzialmente problematiche per le autorità francesi (rafforzamento ed estensione dei requisiti di trasporto merci all'intera rete, requisiti di buona navigazione sulle vie navigabili interne, standard autostradali o equivalenti sulla rete globale, collegamento degli aeroporti con la ferrovia a lunga percorrenza). Il progetto di relazione, invece, prevede un rafforzamento dei requisiti operativi per il trasporto ferroviario di merci (tempi di attraversamento delle frontiere).

Per garantire meglio il rispetto della **scadenza del 2030** per la rete centrale, il progetto di relazione propone di rafforzare la coerenza tra la programmazione nazionale e la politica europea, in particolare rendendola una condizione per ottenere i finanziamenti europei. Le autorità francesi non

sono favorevoli a tali vincoli per gli Stati membri, che potrebbero rendere impossibili alcuni investimenti essenziali (mobilità quotidiana), e preferirebbero mantenere un obiettivo di coerenza per ridurre il più possibile i divari tra la pianificazione nazionale e la politica europea in materia di RTE-T.

Oltre alle proposte della Commissione, che già rafforzano gli **strumenti vincolanti per la governance** (moltiplicazione degli atti di esecuzione, gestione dei ritardi in particolare), il progetto di relazione propone di aggiungere disposizioni per rafforzare il ruolo della Commissione in termini di controllo, tra cui in particolare una relazione della Commissione sui progetti che non rispettano le scadenze, la creazione di un indice di connettività per rafforzare il monitoraggio e un rafforzamento del meccanismo di notifica dei ritardi agli Stati membri. Le autorità francesi tengono a una governance basata sui principi della cooperazione e vorrebbero che il ruolo dei coordinatori europei rimanesse quello di facilitatori, consentendo un migliore coordinamento tra gli Stati membri.

Il progetto di relazione rafforza le disposizioni relative alla **manutenzione delle infrastrutture** (precondizioni per l'ottenimento dei fondi MIE). Al contrario, le autorità francesi vorrebbero limitare il più possibile le disposizioni vincolanti sulle manutenzioni, che sono di competenza nazionale e per le quali gli Stati membri non ricevono alcun aiuto finanziario dall'Unione Europea.

4. Possibili modifiche

Alla luce delle osservazioni sopra esposte, le autorità francesi suggeriscono di introdurre misure volte a:

- **Capitolo I:** reintrodurre l'articolo 1.4 dell'attuale regolamento che consente, per l'attuazione di progetti di interesse comune, di **tenere conto delle capacità finanziarie degli Stati membri** o del grado di maturità dei progetti;
- **Capitolo III:** Modificare l'ambito dei seguenti requisiti specifici:
 - o **Articoli 15 e 16 –**
 - **Evitare l'applicazione uniforme di tutti i requisiti relativi al trasporto merci** (carico per asse di 22,5 t, treni lunghi 740 m) su tutta la rete globale, dando priorità alle linee della rete globale che sono di interesse per il trasporto merci;
 - **Favorire alternative meno costose allo scartamento P400**, in particolare l'uso di carri a basso carico che limitano il costo dei lavori in galleria e il loro impatto sul traffico ferroviario. Adottare un approccio neutrale dal punto di vista tecnologico e incoraggiare l'innovazione nel materiale rotabile facendo riferimento all'obiettivo (la capacità di trasportare semirimorchi con tetto piatto alti 4 metri) piuttosto che allo standard P400. In caso contrario, limitare la diffusione della sagoma P400 ad alcune tratte della rete principale, laddove ciò sia giustificato da analisi socioeconomiche;
 - o **Articolo 17 - Adottare un approccio più graduale alla diffusione dell'ERTMS**, tenendo conto dei costi e delle capacità di attuazione, fissando la scadenza per la rete complessiva al 2050 anziché al 2040;
 - o **Articolo 22 - Stabilire le condizioni per un "buon livello di navigazione" in modo più operativo** e meno burocratico, affidandosi in particolare all'esperienza e alle competenze riconosciute delle commissioni fluviali internazionali, integrate da linee guida, piuttosto che agli atti di esecuzione della Commissione;

- **Articolo 29 - Evitare la specificazione delle caratteristiche dei percorsi della rete globale.** Sarebbero sproporzionati in termini di costi e di impatto ambientale (eliminazione dell'obbligo di sagoma autostradale o equivalente sulla rete globale);
 - **Articolo 33 - Rivedere il requisito del collegamento ferroviario a lunga distanza per gli aeroporti** interessati, in modo da consentire il collegamento alla rete ferroviaria attraverso un servizio di trasporto pubblico a basse emissioni di carbonio (ferrovia, tram, metropolitana, ma anche autobus a zero emissioni);
 - **Trasversale (articoli 15, 16, 17, 22, 25, 26, 29, 30, 33, 37) - Inquadrare i regimi di esenzione** previsti nelle varie sezioni del Capitolo III, fissando termini massimi di istruzione e condizioni chiare, al fine di dare visibilità ai promotori dei progetti e di evitare eccessivi oneri amministrativi al momento del loro trattamento da parte della Commissione;
- **Capitolo V e VI:** rivedere le seguenti disposizioni relative alla governance:
- **Abolire l'uso di atti di esecuzione per ciascun piano di lavoro del corridoio (articolo 54.1)** in considerazione della natura macchinosa e dello scarso valore aggiunto di tali strumenti per interi corridoi, mentre si sostiene il mantenimento di atti di esecuzione per le sezioni transfrontaliere (**articolo 54.2**);
 - **Favorire approcci positivi per risolvere le difficoltà** e il dialogo tra la Commissione e gli Stati membri piuttosto che l'accusa e l'infrazione in caso di ritardi nell'attuazione della TEN-T (**articolo 62**).
-

CONTATTI CON LE AUTORITÀ FRANCESI

Segreteria Generale per gli Affari Europei

Jean-Philippe DUFOUR, jean-philippe.dufour@sgae.gouv.fr

Rappresentanza permanente della Francia presso l'Unione europea

Jérôme AUDHUI, jerome.audhui@diplomatie.gouv.fr