



## REGIONE ABRUZZO

Direzione Affari della Presidenza, Politiche Legislative e Comunitarie, Rapporti Esterni

*Servizio Attività di Collegamento con l'Unione europea*

Avenue Louise 210, 1050 Bruxelles - Tel. 0032.2.6262850 Fax 0032.2.6262859

e-mail: [rp.bruxelles@regione.abruzzo.it](mailto:rp.bruxelles@regione.abruzzo.it)



**S P E C I A L E**  
***ESTENSIONE DEI PRINCIPALI ASSI DI TRASPORTO***  
**PER UNA COMUNITA' DEI TRASPORTI ESTESA AI**  
**BALCANI OCCIDENTALI**

**NUMERO 3 - MAGGIO/GIUGNO 2008**

*Approfondimenti monografici su tematiche di interesse regionale*

# SOMMARIO

<i>Presentazione</i> .....	p. 3
1. <i>La Commissione propone una “Comunità dei trasporti” estesa ai Balcani occidentali [Commissione europea - 5 marzo 2008]</i> .....	p. 5
2. <i>Il Consiglio autorizza l’apertura dei negoziati per la definizione di un trattato che istituisce una “Comunità dei trasporti” con i Balcani occidentali [Presidenza Slovena dell’U.E. - 13 giugno 2008]</i> .....	p. 6
3. <i>Avvio ufficiale dei negoziati per la stipula del Trattato istitutivo di una “Comunità dei trasporti” con i Balcani occidentali [Commissione europea - 24 giugno 2008]</i> .....	p. 7
4. <i>Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti ed estensione dei principali assi di trasporto ai Balcani occidentali [Fiche informativa n. 5 del 30 giugno 2008]</i> .....	p. 8
5. <i>Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo intitolata “Estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti - Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti” [6115/07 del 7 maggio 2007 ]</i> .....	p. 14
6. <i>Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo intitolata “Estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti - Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti” - Adozione delle conclusioni del Consiglio [9314/07 dell’8 maggio 2007]</i> .....	p. 30

## P R E S E N T A Z I O N E

*Lo scorso 5 marzo la Commissione ha presentato una relazione sui progressi conseguiti in relazione alla sua comunicazione “Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti”.*

*Il primo ciclo di discussioni esplorative con tutti i paesi confinanti a Nord, a Sud, a Nord-Est e a Sud-Est nonché quelli del bacino mediterraneo si è concluso positivamente. Le discussioni sono quindi proseguite e nell'autunno 2008, al termine della seconda tornata di discussioni esplorative, la Commissione sarà in grado di presentare nuove proposte per l'attuazione della politica nelle ulteriori regioni limitrofe.*

*Contemporaneamente, però, è stato portato a termine anche il primo ciclo di discussioni esplorative con i paesi dei Balcani occidentali ed il 13 giugno il Consiglio Trasporti, Telecomunicazioni ed Energia ha autorizzato la Commissione ad aprire i negoziati in vista della definizione di un vero e proprio Trattato istitutivo di una “Comunità dei trasporti” con i Balcani occidentali.*

\*\*\*\*\*

*Il trattato che istituisce una “Comunità dei trasporti” estesa ai Balcani occidentali fa parte di una strategia complessiva volta a promuovere la cooperazione nel settore dei trasporti tra gli Stati della regione ed agevolare l'integrazione dei rispettivi sistemi di trasporto tra di loro e con l'Unione europea.*

*A tal fine, la Commissione e gli Stati membri si impegneranno a sostenere lo sviluppo dei trasporti nell'area, incentivando la disseminazione delle migliori buone pratiche e la trasposizione dell'acquis comunitaire, favorendo lo sviluppo delle infrastrutture e la*

*sicurezza ed incentivando - nel contempo - la protezione ambientale ed il miglioramento della legislazione sociale.*

*Settori-target dell'impegno comunitario saranno le infrastrutture ed il trasporto stradale e ferroviario, nonché quello marittimo e per vie navigabili interne.*

*Il primo atto ufficiale è andato in scena lo scorso 24 giugno, con una cerimonia ufficiale tenutasi a Bruxelles alla presenza dei Ministri dei trasporti dell'area interessata.*

\*\*\*\*\*

*In considerazione della centralità del tema rispetto a molte delle politiche perseguite a livello regionale, riteniamo doveroso dedicare al tema un numero Speciale della Newsletter periodica.*

*Nello Speciale troverete il testo ufficiale delle nuove politiche di settore, oltre ad ulteriori documenti informativi ed una scheda tecnica di dettaglio, elaborata dal nostro Servizio, che si propone essenzialmente di fornire gli strumenti idonei a ripercorrerne l'intero processo, evidenziandone gli antecedenti logico-giuridici e fornendo - nel contempo - un inquadramento di tipo sistematico.*

*E naturalmente, come di consueto, rimaniamo a disposizione di quanti, tra i nostri interlocutori istituzionali, ritengano di approfondire ulteriormente gli argomenti trattati.*

*(Servizio Attività di Collegamento con l'Unione Europea - 10 luglio 2008)*

## **TRASPORTI**

### **LA COMMISSIONE PROPONE UNA “COMUNITÀ DEI TRASPORTI” ESTESA AI BALCANI OCCIDENTALI**

La Commissione europea ha adottato un pacchetto di misure per migliorare i collegamenti tra l'Unione europea e paesi vicini nel settore dei trasporti. Ha proposto che le sia dato mandato di negoziare un trattato volto ad istituire una **Comunità dei trasporti con i paesi dei Balcani occidentali** e ha illustrato i soddisfacenti progressi conseguiti nel corso delle discussioni esplorative a seguito dell'adozione degli “Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti”.

“I collegamenti di trasporto sono fondamentali per avvicinare le persone e le imprese. Devono fare parte integrante delle nostre politiche nei confronti dei nostri vicini. Sono particolarmente soddisfatto che al termine delle discussioni esplorative con i paesi dei Balcani occidentali, siamo ora in grado di proporre l'istituzione di una Comunità dei trasporti che contribuirà a interconnettere le infrastrutture e ad armonizzare le norme relative alla sicurezza, alla tutela dell'ambiente e ai servizi. Una siffatta Comunità dei trasporti costituisce uno strumento concreto per promuovere la cooperazione, la stabilità e la pace nella regione, nell'autentico spirito che ispirava Jean Monnet”, ha dichiarato Jacques Barrot, vicepresidente della Commissione incaricato dei trasporti.

Fra le misure adottate rientrano le **proposte di direttive di negoziato** finalizzate alla conclusione di un **trattato che istituisce una Comunità dei trasporti con i Balcani occidentali**. L'obiettivo del trattato è di creare un mercato integrato delle infrastrutture e dei trasporti terrestri, per vie di navigazione interna e marittime, e armonizzare la legislazione applicabile in materia nella regione dei Balcani con l'*acquis* comunitario.

La costituzione di una Comunità dei trasporti accelererebbe l'integrazione dei sistemi di trasporto nella regione stessa e anche con riferimento ai sistemi di trasporto dell'UE. Favorirebbe inoltre l'armonizzazione della legislazione applicabile e permetterebbe agli utenti dei trasporti e alla popolazione in generale di beneficiare più rapidamente dei vantaggi del processo d'adesione. La Comunità dei trasporti offrirebbe anche certezza del diritto agli operatori e agli investitori nel settore dei trasporti, con la conseguenza di mobilitare gli investimenti indispensabili e stimolare lo sviluppo economico.

Nel contempo, la Commissione presenta una **relazione sui progressi conseguiti** in relazione alla sua comunicazione “**Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti**”. Gli Orientamenti illustravano le prime fasi di una politica generale volta ad approfondire l'integrazione del sistema di trasporto dell'U.E. con i paesi limitrofi. Questa politica si basa su **cinque assi di trasporto principali** utilizzati per il commercio internazionale e sulle norme e la legislazione applicabili in questo settore che incidono sull'utilizzo di tali vie di comunicazione da parte di tutti i tipi di trasporto. L'obiettivo finale consiste nell'elaborare norme comuni per il settore dei trasporti nel suo insieme e creare un autentico mercato dei trasporti tra l'UE ed i suoi vicini. La comunicazione annunciava anche l'avvio di discussioni esplorative con i paesi confinanti al fine di valutare il loro interesse per un rafforzamento del quadro di coordinamento esistente.

Il primo ciclo di discussioni esplorative con tutti i paesi confinanti a Nord, a Sud, a Nord-Est e a Sud-Est nonché quelli del bacino mediterraneo si è appena concluso. Le discussioni progrediscono speditamente e quelle con la regione dei Balcani occidentali si sono già concluse con successo.

La Commissione presenterà proposte concrete per l'attuazione della politica nelle altre regioni limitrofe nell'**autunno 2008**, al termine della seconda tornata di discussioni esplorative.

**Link al comunicato della Commissione:**

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/382&format=HTML&age=d=0&language=EN&guiLanguage=fr>

*(Commissione europea - 5 marzo 2008)*

**IL CONSIGLIO AUTORIZZA L'APERTURA DEI NEGOZIATI PER LA DEFINIZIONE  
DI UN TRATTATO CHE ISTITUISCE UNA "COMUNITA' DEI TRASPORTI" CON I  
BALCANI OCCIDENTALI**

Durante la sessione pomeridiana del Consiglio Trasporti, Telecomunicazioni ed Energia, i Ministri dei trasporti degli Stati membri hanno - tra l'altro - discusso in merito ad un Trattato istitutivo di una Comunità dei trasporti con i Balcani occidentali.

In particolare, il Consiglio ha adottato una decisione che autorizza la Commissione ad aprire negoziati in tal senso tra l'Unione europea ed i Paesi dei Balcani occidentali.

Il trattato che istituisce una Comunità dei trasporti con i Balcani occidentali fa parte della strategia volta a rafforzare le prospettive europee di quei Paesi ed è la continuazione di un processo che ha interessato varie fasi del corso della Presidenza slovena ed in particolare la conferenza dei Ministri dei trasporti europei, tenutasi a Belgrado lo scorso mese di maggio.

In proposito, il Presidente pro-tempore del Consiglio Trasporti, Telecomunicazioni ed Energia, il Ministro sloveno dei trasporti Radovan Žerjav, ha sottolineato che: "l'avvio dei negoziati e, successivamente, il coronamento degli stessi con la stipula di un Trattato istitutivo di una Comunità dei trasporti vera e propria tra l'Unione europea ed i Balcani occidentali riveste un'importanza particolare per la Presidenza slovena, in considerazione della sua posizione geografica. Conferendo questo mandato alla Commissione, inoltre, l'Unione invia un forte messaggio ai Balcani occidentali, enfatizzando il proprio impegno a favore di una effettiva prospettiva europea per quei paesi nel settore dei trasporti".

In particolare, in una prima fase il trattato dovrebbe promuovere la cooperazione nel settore dei trasporti tra gli Stati della regione e successivamente agevolare l'integrazione dei rispettivi sistemi di trasporto tra di loro e con quelli dell'U.E., garantendo agli operatori ed agli investitori la certezza del diritto e stimolando - nel contempo - gli investimenti e lo sviluppo economico.

A tal fine, inoltre, la Commissione e gli Stati membri si impegneranno a sostenere lo sviluppo dei trasporti nell'area, attraverso la disseminazione delle migliori buone pratiche e la trasposizione dell'acquis communautaire in termini di sviluppo delle infrastrutture, sicurezza, protezione ambientale e legislazione sociale.

I Settori-*target* del nuovo impegno comunitario saranno il trasporto marittimo, nonché quello interno e quello fluviale. Il primo atto formale è previsto per il prossimo 24 giugno, con una cerimonia ufficiale che si terrà a Bruxelles a cura della Commissione .

**Link al comunicato della Presidenza slovena:**

[http://www.eu2008.si/en/News\\_and\\_Documents/Press\\_Releases/June/0613MzPtte2.html](http://www.eu2008.si/en/News_and_Documents/Press_Releases/June/0613MzPtte2.html)

*(Commissione europea - 13 giugno 2008)*

<p style="text-align: center;"><b>AVVIO UFFICIALE DEI NEGOZIATI PER LA STIPULA DEL TRATTATO SULLA “COMUNITA’ DEI TRASPORTI” CON I BALCANI OCCIDENTALI</b></p>
---

La Commissione europea ha dato avvio oggi i negoziati relativi alla stipula di un Trattato che istituisce una “Comunità dei trasporti” con i Balcani occidentali.

Questo primo incontro con i Ministri dei trasporti della regione, sarà seguito, in autunno, da incontri di carattere tecnico con l’obiettivo di pervenire alla stipula del Trattato entro il prossimo anno.

Il Trattato mira ad instaurare un mercato integrato per le infrastrutture e per il trasporto su strada, quello marittimo e quello fluviale, allineando la legislazione vigente nei Paesi balcanici a quella europea, in modo da consentire agli operatori del settore che il pubblico in generale, di avvantaggiarsi con anticipo dei benefici derivanti dall’ingresso nell’Unione europea.

A tal fine il Trattato aiuterà ad accelerare l’integrazione dei rispettivi sistemi di trasporti, armonizzando le regole relative a protezione ambientale, sicurezza e servizi.


La “Comunità dei trasporti” è un modo forte ed efficace di rafforzare la cooperazione, la stabilità e la pace nella Regione. Inoltre, per i Balcani. Questa Comunità, inoltre, accompagnerà il rapido sviluppo di una regione dotata di un enorme potenziale, fornendo un impulso sviluppo economico sostenibile ed alla rivitalizzazione della rete ferroviaria.

Dal punto di vista dell’Unione europea, la Comunità dei trasporti aiuterà a promuovere la prosperità e la stabilità attraverso l’Europa. Essa inoltre consentirà alle reti transeuropee dei trasporti di espandersi, contribuendo all’ulteriore sviluppo del mercato interno europeo.

**Link al comunicato della Commissione:**

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/997&format=HTML&age=d=0&language=EN&guiLanguage=en>

*(Commissione europea - 24 giugno 2008)*

	<p><b>DIREZIONE AFFARI DELLA PRESIDENZA, POLITICHE LEGISLATIVE E COMUNITARIE RELAZIONI ESTERNE</b></p> <p><i>SERVIZIO ATTIVITA' DI COLLEGAMENTO CON L'UNIONE EUROPEA DI BRUXELLES</i></p> <p><b>FICHE INFORMATIVA</b></p>	<p><b><u>N. 05</u></b></p> <p><b><i>30.06.2008</i></b></p>
---	---	--

## **ORIENTAMENTI PER I TRASPORTI IN EUROPA E NELLE REGIONI CONFINANTI ED ESTENSIONE DEI PRINCIPALI ASSI DI TRASPORTO AI BALCANI OCCIDENTALI**

### ***I. GLI ORIENTAMENTI DELL'EUROPA PER I TRASPORTI NELLE REGIONI CONFINANTI***

La comunicazione *“Estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti - Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti”*, licenziata dalla Commissione all'inizio dello scorso anno, prende le mosse dai lavori del gruppo di alto livello per l'estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi e alle regioni confinanti, istituito dalla Commissione<sup>1</sup> per studiare i collegamenti tra l'UE e i paesi vicini. Come è noto, infatti, il gruppo terminò i propri lavori nel novembre 2005 ed il suo presidente, Loyola de Palacio, ne presentò la relazione<sup>2</sup> al vicepresidente Barrot il successivo 7 dicembre 2005.

Il documento parte dalla constatazione che gli allargamenti intervenuti nel 2004 e nel 2007 hanno comportato uno spostamento delle frontiere verso est e verso sud e si propone di elaborare un quadro aggiornato della pianificazione dei trasporti tra l'U.E. ed i nuovi paesi confinanti, in un mondo caratterizzato da una sempre maggior interdipendenza, al fine di rispondere alle nuove esigenze derivanti dall'aumento dei flussi degli scambi e dei trasporti.

Conseguentemente esso illustra le prime fasi di una politica generale volta ad approfondire l'integrazione del sistema di trasporto dell'U.E. con i paesi limitrofi.

---

<sup>1</sup> Decisione C(2004) 3618 della Commissione del 29 settembre 2004.

<sup>2</sup> Si veda [http://europa.eu.int/comm/ten/transport/external\\_dimension/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/ten/transport/external_dimension/index_en.htm)



La nuova politica si concentra sui **cinque assi di trasporto principali** utilizzati per il commercio internazionale e sulle **norme e la legislazione applicabili** in questo settore che incidono sull'utilizzo di tali vie di comunicazione da parte di tutti i tipi di trasporto.

L'obiettivo finale é l'elaborazione di norme comuni per il settore dei trasporti nel suo insieme e creare un autentico mercato dei trasporti tra l'UE ed i suoi vicini, preceduta dall'avvio di discussioni esplorative con i paesi confinanti al fine di valutare il loro interesse concreto per un rafforzamento del quadro di coordinamento esistente.

### **I.1. GLI ANTECEDENTI POLITICO-ISTITUZIONALI**

In proposito, la Commissione già in una precedente comunicazione sull'Europa ampliata<sup>3</sup> aveva delineato un nuovo assetto delle relazioni tra l'Unione allargata e le regioni confinanti, volto a garantire uno sviluppo equilibrato e duraturo reciproco, in cui la cooperazione regionale e intraregionale avrebbe finito per rappresentare una componente essenziale. E tra le priorità del processo d'integrazione di tali paesi nei mercati e nella società dell'U.E. figuravano chiaramente la necessità di migliorare i collegamenti a livello di reti dei trasporti e l'esigenza di promuovere reti di infrastrutture compatibili e interconnesse, nonché il ravvicinamento degli ambienti normativi.

Quindi, per raccogliere i punti di vista delle diverse parti interessate, i servizi della Commissione hanno promosso un'ampia consultazione preventiva, divisa in due fasi distinte, che ha accompagnato l'intero processo di definizione delle politiche.

Durante la prima fase, che ha avuto luogo all'inizio del mandato del gruppo di alto livello, si sono raccolte le idee e le osservazioni sulle questioni da prendere in esame in materia di traffico e d'ambiente, nonché sulle strozzature esistenti o che rischiano di prodursi a breve e sui corridoi di traffico più utilizzati per i trasporti internazionali. In relazione a tale fase sono pervenuti circa 70 contributi scritti e nell'aprile 2005 è stata organizzata una conferenza pubblica di consultazione cui hanno preso parte circa 300 persone.

La seconda fase, lanciata nel dicembre 2005, invece, intendeva raccogliere i punti di vista delle parti interessate sulla relazione e sulle raccomandazioni del gruppo di alto livello. In questo caso sono stati raccolti un centinaio di contributi scritti e nel marzo 2006 si è svolta una nuova conferenza di consultazione cui hanno assistito circa 120 persone, con interventi di oltre una ventina di parti interessate.

---

<sup>3</sup> COM (2003) 104

Dalla consultazione emerse che tutte le parti accoglievano con favore la relazione e le raccomandazioni del gruppo anche se da parte delle organizzazioni di difesa dell'ambiente venivano sollevate talune preoccupazioni in relazione alla mancanza di una valutazione d'impatto ambientale completa e trasparente relativa ai progetti di infrastrutture. Dal canto loro, invece, le organizzazioni dei lavoratori insistettero sulla necessità di inserire un apposito capitolo sociale in relazione alla futura struttura di coordinamento nonché di valutare le ricadute sociali dei futuri piani e progetti.

## **II. *IL PROCESSO DI AMPLIAMENTO DELLE RETI TRANSEUROPEE DEI TRASPORTI***

Partendo dal presupposto che l'allargamento dell'U.E. aveva provocato radicali cambiamenti nel settore dei trasporti, nel 2004 gli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN) vennero modificati ed estesi ai nuovi Stati membri, nonché alla Bulgaria e alla Romania. Conseguentemente, mutarono anche i piani elaborati negli anni '90 che concentravano gli investimenti su 30 grandi assi transeuropei e progetti prioritari. Poiché, però, gli assi prioritari delle reti transeuropee riguardavano prevalentemente il traffico internazionale a lunga distanza all'interno del mercato unico dell'UE-27, i nuovi orientamenti non contemplarono i progetti prioritari<sup>4</sup> relativi ai collegamenti tra l'UE e paesi confinanti, nonostante il grande volume di traffico registrato su molti di questi assi di comunicazione.

Questi, invece, furono oggetto di un'iniziativa distinta, i corridoi e gli spazi paneuropei, che perseguiva una logica ed un processo decisionale radicalmente differenti.

### **II.1. *CORRIDOI E SPAZI PANEUROPEI. OPZIONI POLITICHE***

I corridoi e gli spazi paneuropei (PEC)<sup>5</sup> erano stati definiti nel corso di due conferenze ministeriali, a Creta (1994) e a Helsinki (1997), con l'obiettivo di collegare l'UE15 con i paesi confinanti. In questo ambito, la cooperazione veniva realizzata sotto forma di protocolli d'intesa, i quali, nella maggior parte dei casi, prevedevano una struttura di coordinamento composta da una presidenza ed un segretariato.

In seguito all'allargamento del 2004 ed alla revisione degli orientamenti TEN, la maggior parte dei corridoi paneuropei erano stati inclusi nella rete TEN e solo alcuni elementi secondari di essi ne rimasero esclusi. Conseguentemente, dato il livello di sviluppo degli scambi commerciali e dei flussi del

---

<sup>4</sup> Ad eccezione del progetto n. 12 Triangolo nordico e del progetto n. 6 Lione-Trieste-Divaca-Lubiana-Budapest-frontiera ucraina

<sup>5</sup> Si veda la relazione sull'andamento dei lavori in [http://europa.eu.int/comm/ten/transport/documentation/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/ten/transport/documentation/index_en.htm)

traffico a livello regionale, i paesi interessati da molti di questi corridoi spinsero per ottenerne un ampliamento, modificando le strutture di coordinamento istituite per il loro sviluppo.

Il grado di riuscita di tali processi variò sensibilmente da un corridoio all'altro in ragione di diverse varie circostanze contingenti e specifiche. Nonostante le strutture esistenti, infatti, in molti casi il coordinamento aveva dimostrato di essere debole ed i relativi piani di sviluppo si erano limitati ad eliminare le strozzature esistenti a livello nazionale, senza porre rimedio ai lunghi ritardi accumulati alle frontiere.

Sulla base dell'analisi dei problemi, dei lavori del gruppo di alto livello, della preziosa esperienza delle presidenze dei corridoi paneuropei e dei contributi emersi dalla consultazione pubblica, quindi, la Commissione ebbe ad individuare tre possibili opzioni politiche:

- **Mantenimento della situazione attuale (opzione minima):** i corridoi e gli spazi paneuropei sarebbero stati mantenuti nella forma attuale o sarebbero stati leggermente estesi. Il controllo e l'attuazione delle misure sarebbe proseguito nell'ambito dei protocolli d'intesa esistenti. Per quanto concerne la Turchia e il Caucaso, la cooperazione sarebbe continuata a basarsi sul programma TRACECA.
- **Struttura di cooperazione flessibile (estensione dei protocolli d'intesa):** i corridoi e gli spazi paneuropei e i protocolli d'intesa sarebbero stati estesi geograficamente ed accompagnati da misure orizzontali. Per quanto concerne la Turchia e il Caucaso, la cooperazione sarebbe continuata a basarsi sul programma TRACECA, mentre per le altre regioni sarebbe stato proposto un protocollo d'intesa specifico.
- **Struttura di cooperazione rafforzata (accordo internazionale):** sarebbe stato siglato un accordo multilaterale, al quale avrebbero aderito tutti i paesi vicini e l'UE. Esso avrebbe inglobato sia lo sviluppo delle infrastrutture, sia le misure orizzontali e avrebbe contemplato la messa a profitto delle strutture regionali esistenti.

Ora, nei primi due casi lo sviluppo degli assi sarebbe continuato ad impernarsi su una logica essenzialmente nazionale, basata sull'efficacia poco vincolante dei protocolli di intesa, e quindi senza tenere conto delle esigenze del traffico internazionale lungo l'intero asse e, con ogni probabilità, senza elaborare piani di massima per gli assi.

L'opzione della cooperazione rafforzata, invece, avrebbe creato una struttura in grado di coordinare effettivamente l'attuazione delle azioni lungo gli assi di trasporto consentendo, da una parte, di definire in modo globale le misure orizzontali, tenendo conto della necessità di garantire l'armonizzazione delle norme e l'interoperabilità dei sistemi in tutti i paesi e, dall'altra, di trarre il maggiore profitto da una

attuazione a livello regionale, elemento indispensabile alla realizzazione di progetti di infrastrutture lungo gli assi. Punto debole dell'opzione rafforzata, invece, la necessità della ratifica nazionale degli accordi, con tutte le ulteriori conseguenze in ordine alle incertezze ed alle lungaggini dei relativi processi.

Tenuto conto dei vantaggi e degli inconvenienti delle diverse opzioni, la Commissione ebbe quindi a raccomandare una strategia a due tempi:

1. in una prima fase, si sarebbero potuti avviare dei colloqui esplorativi con tutti i paesi vicini. Tali colloqui sarebbero stati rivolti a sondare l'interesse dei paesi a potenziare i quadri di coordinamento multilaterale, laddove fossero già operanti, ovvero ad istituirne di nuovi, nonché a valutare la loro volontà di impegnarsi in tal senso. In questa fase si sarebbero ricercate anche eventuali soluzioni provvisorie per non interrompere lo sviluppo degli assi;
2. in un secondo tempo, in base all'esito dei colloqui esplorativi, sarebbero potute esse avanzate delle vere e proprie raccomandazioni e/o proposte concrete per attuare la politica e il quadro di coordinamento.

## **II.2. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO**

La Commissione ha trasmesso la comunicazione di che trattasi al Consiglio lo scorso 5 febbraio 2007. In relazione ad essa, la Presidenza ha sottolineato il ruolo che l'estensione degli assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti può rappresentare in relazione agli obiettivi della politica europea di vicinato ed ha elaborato una serie di progetti di conclusioni che potessero tenere adeguatamente conto delle misure proposte. Da ultimo, il testo del progetto di conclusioni del Consiglio elaborato in seno al Gruppo "Trasporti intermodali e reti" è stato definito nel corso della riunione del'8 maggio 2007 e proposto per l'approvazione definitiva, poi rintervenuta nel corso della sessione del 6/8 giugno 2007.

Nel documento approvato dal Consiglio si esprime un giudizio favorevole sull'approccio graduale proposto dalla Commissione per lo sviluppo di un quadro di coordinamento multilaterale e, sulla base della considerazione che determinati progressi nel settore delle misure orizzontali spesso consentono di migliorare l'efficienza e di accrescere la rapidità dei trasporti, si accoglie con favore l'accento posto dalla comunicazione sulle misure orizzontali e sull'estensione dei principi dell'*acquis* comunitario ai paesi confinanti.

Quindi, anche sulla base all'esito dei primi colloqui esplorativi, viene invitata la Commissione a presentare proposte relative all'implementazione dei cinque assi transnazionali ipotizzati, nonché il rafforzamento del quadro di coordinamento. Inoltre, viene incoraggiata l'ulteriore estensione

dell'approccio degli assi di trasporto verso la Cina, l'India, l'Asia centrale e il Medio Oriente, ed il primo ampliamento verso sud con il collegamento verso l'Africa e il Vicino Oriente.

### **III. ORIENTAMENTI PER I TRASPORTI NELLE REGIONI CONFINANTI E BALCANI OCCIDENTALI**

Lo scorso 5 marzo la Commissione ha presentato una relazione sui progressi conseguiti in relazione alla sua comunicazione "Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti". Il primo ciclo di discussioni esplorative con tutti i paesi confinanti a Nord, a Sud, a Nord-Est e a Sud-Est nonché quelli del bacino mediterraneo, infatti, si è concluso positivamente.

Le discussioni sono quindi proseguite e nell'autunno 2008, al termine della seconda tornata di discussioni esplorative, la Commissione sarà in grado di presentare nuove proposte per l'attuazione della politica nelle ulteriori **regioni limitrofe**.

Contemporaneamente è stato portato a termine anche il primo ciclo di discussioni esplorative con i paesi dei **Balcani occidentali** e lo scorso 13 giugno il Consiglio Trasporti, Telecomunicazioni ed Energia, ha autorizzato formalmente la Commissione ad aprire i negoziati in vista della definizione di un vero e proprio **Trattato istitutivo della "Comunità dei trasporti"** estesa ai Balcani occidentali.

Il trattato che istituisce una Comunità dei trasporti con i Balcani occidentali fa parte di una strategia complessiva volta a rafforzare le prospettive europee di quei Paesi ed è la continuazione di un processo che ha interessato varie fasi del corso della Presidenza slovena ed in particolare la **conferenza dei Ministri dei trasporti europei**, tenutasi a Belgrado lo scorso mese di maggio.

In una prima fase, il trattato dovrebbe promuovere la **cooperazione** nel settore dei trasporti tra gli Stati della regione; successivamente, esso dovrebbe agevolare l'**integrazione** dei rispettivi sistemi di trasporto tra loro e con l'Unione europea, garantendo agli operatori ed agli investitori la **certezza del diritto** e stimolando - nel contempo - gli investimenti e lo sviluppo economico.

A tal fine, la Commissione e gli Stati membri si impegneranno ad incentivare la disseminazione delle **migliori buone pratiche** e la **trasposizione dell'*acquis communautaire*** nell'area, favorendo lo sviluppo delle infrastrutture e la sicurezza ed incentivando la protezione ambientale ed il miglioramento della legislazione sociale.

Settori-*target* dell'impegno comunitario saranno quindi le **infrastrutture** ed il **trasporto stradale e ferroviario**, nonché il **trasporto marittimo** e quello per **vie navigabili** interne.

L'avvio ufficiale dei negoziati è avvenuto lo scorso 24 giugno, nel corso di una cerimonia ufficiale che si è svolta a Bruxelles alla presenza di tutti i Ministri dei trasporti dell'area interessata.



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 7 febbraio 2007 (23.02)  
(OR. en)**

**6115/07**

**TRANS 33  
ECOFIN 59**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	5 febbraio 2007
Destinatario:	Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto:	Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo Estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2007) 32 definitivo.

---

All.: COM(2007) 32 definitivo



## COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 31.1.2007  
COM(2007) 32 definitivo

### COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

Estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti

Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti

{SEC(2007) 98}

{SEC(2007) 99}

# COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

Estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti

Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti

**(Testo rilevante ai fini del SEE)**

## Indice

1.	<u>Introduzione e contesto</u> .....	3(+15)
1.1.	<u>L'Unione europea e le regioni confinanti</u> .....	3
1.2.	<u>Il settore dei trasporti</u> .....	4
1.2.1.	<u>Reti transeuropee dei trasporti nell'Unione europea</u> .....	4
1.2.2.	<u>Corridoi e spazi paneuropei</u> .....	4
1.2.3.	<u>Sviluppo delle reti a livello regionale</u> .....	5
1.3.	<u>Processo di elaborazione della politica</u> .....	6
2.	<u>Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti</u> .....	6
2.1.	<u>Cinque assi per collegare l'Europa e i suoi vicini</u> .....	7
2.1.1.	<u>Integrazione dei corridoi e degli spazi paneuropei</u> .....	8
2.1.2.	<u>Cooperazione con altre organizzazioni</u> .....	8
2.2.	<u>Progetti di infrastruttura</u> .....	9
2.3.	<u>Misure orizzontali per promuovere l'interoperabilità</u> .....	9
2.3.1.	<u>La cooperazione dell'UE per attuare le misure orizzontali</u> .....	10
3.	<u>Attuazione degli orientamenti strategici</u> .....	10
3.1.	<u>Struttura multilaterale per il coordinamento e i controlli</u> .....	10
3.2.	<u>Finanziamento delle misure</u> .....	11
3.3.	<u>Il contesto istituzionale</u> .....	12
3.4.	<u>Approccio graduale</u> .....	12



## **1. INTRODUZIONE E CONTESTO**

Uno tra i maggiori obiettivi delle politiche esterne dell'Unione europea è di favorire la diffusione delle sue politiche, quali i principi e le norme del mercato interno, ai paesi confinanti. A tale aspetto viene dato particolare risalto nella comunicazione sullo sviluppo della politica europea di vicinato<sup>6</sup>, di recente adozione. La finalità nel settore dei trasporti è di garantire che la legislazione, gli standard e le specifiche tecniche dei nostri maggiori partner commerciali siano compatibili con quelli dell'UE e contribuiscano in tal modo alla realizzazione dell'agenda di Lisbona stimolando il commercio, la crescita sostenibile e la coesione sociale.

La comunicazione delinea le prime fasi di una politica globale volta ad approfondire l'integrazione del sistema dei trasporti dell'UE con quelli dei paesi vicini. La strategia verte sulle principali infrastrutture utilizzate per i trasporti internazionali e sulla legislazione pertinente che influisce sull'uso di tali vie/assi/rotte/itinerari da parte di tutti i tipi di trasporto; questo approccio può progressivamente condurre all'elaborazione di norme e regolamenti comuni all'intero settore dei trasporti, creando così un vero e proprio mercato dei trasporti tra l'UE e i suoi vicini.

### **1.1. L'Unione europea e le regioni confinanti**

Dopo l'allargamento storico del 2004, con l'ingresso di 10 paesi dell'Europa centrale e orientale e del bacino del Mediterraneo, l'inizio del 2007 ha visto l'adesione all'UE della Romania e della Bulgaria. La Croazia e la Turchia sono paesi candidati con i quali sono in corso negoziati d'adesione. L'ex Repubblica jugoslava di Macedonia è un paese candidato all'adesione, mentre l'Albania, la Bosnia-Erzegovina, il Montenegro e la Serbia, compreso il Kosovo<sup>7</sup>, sono candidati potenziali.

La politica europea di vicinato, volta a promuovere la pace, la stabilità, la sicurezza, la crescita, lo sviluppo e la prosperità nei paesi confinanti, nonché intesa a modernizzare l'economia e la società, è stata elaborata per evitare che emergano nuove linee di frattura tra l'UE e i suoi vicini. In origine questa politica era rivolta ai paesi confinanti. Successivamente sono stati conclusi piani di azione con Israele, la Giordania, il Libano, la Moldova, il Marocco, l'Autorità palestinese, la Siria, la Tunisia, l'Ucraina, l'Armenia, l'Azerbaijan e la Georgia ed è imminente la conclusione di un piano di azione con l'Egitto. Nel vertice del

---

<sup>6</sup> COM(2006) 726 del 4 dicembre 2006.

maggio 2005, l'UE e la Russia hanno approvato tabelle di marcia per rafforzare la loro cooperazione istituendo quattro "spazi comuni".

Queste iniziative costituiscono un quadro innovativo, globale e lungimirante, mediante il quale l'UE cerca di estendere, nell'interesse reciproco, i principi che reggono il mercato unico e di promuovere le riforme politiche ed economiche, lo sviluppo e la modernizzazione. Come è stato sottolineato nella recente comunicazione sullo sviluppo della politica europea di vicinato, vi è tutta una serie di temi trasversali, tra cui i trasporti, per i quali l'UE e i paesi vicini condividono gli stessi interessi e le stesse preoccupazioni e che potrebbero essere affrontati con buoni risultati in un contesto multilaterale. Per beneficiare pienamente delle intensificate relazioni con l'UE e della prospettiva di un più facile accesso al suo mercato, i sistemi dei trasporti dei paesi vicini devono essere in grado di far fronte all'aumento dei flussi di traffico. Nell'ambito del processo di adesione e della politica europea di vicinato è previsto chiaramente che le politiche della rete transeuropea dei trasporti includano strategie volte a raggiungere tale obiettivo.

## **1.2. Il settore dei trasporti**

### *1.2.1. Reti transeuropee dei trasporti nell'Unione europea*

La politica per la rete transeuropea dei trasporti (TEN), rivista nel 2004<sup>8</sup>, concentra gli investimenti su 30 priorità transnazionali, tra assi e progetti. Tale politica pone un forte accento sull'integrazione delle reti dei nuovi Stati membri. Come rilevato dal Consiglio europeo del dicembre 2003, gli assi transeuropei, migliorando i collegamenti nel mercato interno, rafforzeranno la competitività e la coesione dell'Unione allargata. La politica relativa alla TEN non investe, tuttavia, i collegamenti tra l'UE e i paesi confinanti o altri partner commerciali, collegamenti che sono stati invece sviluppati, a partire dai primi anni '90, mediante i corridoi e gli spazi paneuropei.

### *1.2.2. Corridoi e spazi paneuropei*

I corridoi e gli spazi paneuropei (PEC) sono stati definiti nel corso di due conferenze ministeriali, a Creta (1994) e a Helsinki (1997), al fine di collegare l'UE15 con i paesi confinanti dell'epoca. In seguito agli allargamenti del 2004 e del 2007, la maggior parte dei corridoi rientra ora nell'UE e fa quindi parte della TEN.

---

<sup>7</sup> In conformità della risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, del 10 giugno 1999.  
<sup>8</sup> Decisione 884/2004/CE.

La cooperazione all'interno dei corridoi e degli spazi paneuropei avviene sotto forma di protocolli d'intesa non vincolanti, dotati, nella maggior parte dei casi, di una presidenza e di un segretariato. Il finanziamento dei segretariati, a carico di uno dei paesi situati lungo il corridoio, si è rivelato disomogeneo e perlopiù dipendente dalle circostanze specifiche dei singoli corridoi; sono stati individuati in particolare i seguenti punti deboli:

- la pianificazione degli investimenti e la loro destinazione in base alle priorità avvengono nella maggior parte dei casi in maniera frammentaria, seguendo una logica nazionale a discapito delle esigenze del traffico internazionale lungo l'intero asse;
- è dato grande rilievo alle infrastrutture e insufficiente attenzione alla soppressione delle strozzature non connesse alle infrastrutture, che sono spesso la causa principale dei ritardi, in particolare ai valichi di frontiera;
- non è stato concordato alcun metodo comune per valutare l'incidenza economica, sociale e ambientale di piani e progetti che rispettino le norme delle migliori pratiche internazionali.

### *1.2.3. Sviluppo delle reti a livello regionale*

L'individuazione delle reti principali in alcune delle regioni confinanti ha in certa misura contribuito a rimediare ai punti deboli dei corridoi e degli spazi paneuropei. Questi esercizi, sostenuti a titolo del quadro d'adesione e dei piani d'azione bilaterali della politica europea di vicinato, sono intesi a migliorare l'attuazione delle politiche e le infrastrutture dei sistemi di trasporto regionali.

- Nel 2004 i paesi dei Balcani occidentali<sup>9</sup> e la Commissione europea hanno siglato un protocollo d'intesa per lo sviluppo di una rete principale. Per attuare questo protocollo è stato istituito un comitato direttivo, che si avvale del sostegno di un segretariato e dell'Osservatorio dei trasporti dell'Europa sudorientale (SEETO). Il SEETO, operativo dal giugno 2005, ha il compito di stabilire dei sistemi d'informazione e formulare un piano quinquennale e procedure per migliorare la rete principale. I donatori internazionali, Banca mondiale e Unione europea in testa, hanno inoltre istituito un gruppo direttivo per le infrastrutture destinato a coordinare le attività dei donatori.
- Nel bacino del Mediterraneo la cooperazione nel settore dei trasporti è stata lanciata nel 1995 nell'ambito del processo di Barcellona, che ha fissato alcuni obiettivi intesi a condurre alla creazione di una zona di libero scambio nel bacino del Mediterraneo entro il 2010. Un Forum euromediterraneo dei trasporti è stato istituito nel 1998 per

---

<sup>9</sup> Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Serbia, Montenegro e Kosovo (in conformità della risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite).

coordinare interventi comuni e per sviluppare un sistema di trasporto regionale integrato. La prima conferenza ministeriale euromediterranea per i trasporti, che ha avuto luogo nel 2005, ha individuato le grandi priorità per lo sviluppo di questo settore e ha chiesto al Forum di adottare un piano d'azione regionale per i trasporti di durata quinquennale.

- La Turchia è attualmente impegnata, nell'ambito dei negoziati d'adesione, a individuare la propria rete principale e a stilare un elenco dei progetti prioritari di infrastrutture. La Turchia prende parte sia ai corridoi paneuropei che al corridoio di trasporto Europa/Caucaso/Asia (TRACECA).
- Quest'ultimo corridoio, sviluppato a partire dal 1993, collega l'Europa con la Turchia, per poi proseguire in Armenia, Azerbaigian e Georgia nel Caucaso meridionale, fino all'Asia centrale. La cooperazione si fonda su un accordo di base multilaterale siglato dai paesi interessati<sup>10</sup>, nell'ambito del quale sono stati istituiti una commissione intergovernativa e un segretariato permanente. Il segretariato controlla l'attuazione delle decisioni della Commissione e presenta proposte adeguate per garantire la realizzazione dell'accordo multilaterale.
- Per quanto concerne la Bielorussia, la Moldova e l'Ucraina, sono i corridoi paneuropei a costituire la rete di riferimento.
- Per quanto riguarda la Russia, la cooperazione nel settore dei trasporti è stata stabilita nell'ambito del dialogo UE-Russia avviato nel 2005. Sono stati creati cinque gruppi di lavoro di esperti, che operano nei seguenti campi: strategie di trasporto; infrastrutture e partenariato pubblico-privato; sicurezza dei trasporti; trasporto aereo; trasporto marittimo, fluviomarittimo e per vie navigabili; trasporto stradale e ferroviario.
- La cooperazione con la regione del mar Caspio e del mar Nero è stata istituita sulla scorta della conferenza ministeriale sui trasporti UE-mar Nero-bacino caspico, tenutasi a Baku nel 2004, che ha riunito i paesi aderenti al TRACECA, la Russia e la Bielorussia. Nell'ambito di questo "processo di Baku" sono stati istituiti quattro gruppi di lavoro di esperti che si occupano del trasporto aereo, della sicurezza, del trasporto stradale e ferroviario, delle infrastrutture. L'obiettivo è di rafforzare la cooperazione tra l'UE e i paesi partner e, ancor più importante, tra i paesi della regione.

La Commissione ritiene che queste iniziative costituiscano una tappa fondamentale verso lo sviluppo sostenibile e l'integrazione regionale. Il processo d'integrazione dei paesi confinanti nei mercati e nella società dell'UE richiede, in particolare, l'esistenza di infrastrutture compatibili e interconnesse, nonché di ambienti normativi prossimi. Richiede inoltre che si delimiti il numero dei collegamenti transnazionali principali, affinché le risorse, inevitabilmente scarse, stimolino in modo percettibile il commercio e la crescita economica

---

<sup>10</sup> Si tratta dei seguenti paesi: Afghanistan, Armenia, Azerbaigian, Bulgaria, Georgia, Kazakhstan, Repubblica del Kirghizistan, Moldova, Romania, Tagikistan, Turchia, Ucraina e Uzbekistan. Il Pakistan e l'Iran hanno chiesto di aderire all'accordo TRACECA.

sia nell'UE che nei paesi confinanti. Tale politica è presentata a grandi linee di seguito, nel capitolo 2.

### **1.3. Processo di elaborazione della politica**

Per attuare il concetto di politica europea di vicinato nel settore dei trasporti e per studiare come meglio collegare l'UE con i suoi vicini, la Commissione europea ha istituito nel 2004<sup>11</sup> il gruppo di alto livello per l'*estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi e alle regioni confinanti*, presieduto da Loyola de Palacio, ex vicepresidente della Commissione. La relazione<sup>12</sup> del gruppo è stata presentata alla Commissione nel dicembre 2005. Nel corso dell'attività del gruppo si è tenuta una consultazione pubblica, organizzata per integrare i punti di vista e le preoccupazioni delle parti interessate. Sebbene la maggior parte di esse abbia accolto con favore le raccomandazioni del gruppo, alcune preoccupazioni sono state espresse riguardo all'inclusione degli aspetti ambientali e sociali.<sup>13</sup>

## **2. ORIENTAMENTI PER I TRASPORTI IN EUROPA E NELLE REGIONI CONFINANTI**

Dopo avere esaminato le proposte del gruppo di alto livello e le reazioni ricevute nell'ambito della consultazione pubblica, la Commissione ritiene che il lavoro del gruppo costituisca una buona base per la cooperazione tra l'UE e i paesi vicini, La Commissione raccomanda pertanto al Consiglio e al Parlamento europeo di prendere atto della relazione del gruppo e di accogliere la proposta di rivedere il concetto di corridoi e spazi paneuropei secondo i seguenti orientamenti:

- estendere la copertura geografica dei corridoi e degli spazi paneuropei per tenere pienamente conto delle modifiche apportate alla politica delle reti transeuropee, nonché degli obiettivi del quadro d'adesione e della politica europea di vicinato;
- estendere i principi e le norme pertinenti del mercato interno ai paesi vicini, tenendo conto della sostenibilità e sottolineando l'importanza di misure non connesse alle infrastrutture per favorire i flussi degli scambi e dei trasporti lungo gli assi principali;
- rafforzare i quadri di coordinamento e di sorveglianza per garantire un impegno totale dei paesi interessati, consentire la condivisione delle risorse nell'ottica di uno sviluppo sostenibile delle infrastrutture e permettere la proiezione delle politiche comunitarie, in particolare nella loro dimensione sociale.

---

<sup>11</sup> Decisione C(2004) 3618 della Commissione, del 29 settembre 2004.

<sup>12</sup> Si veda [http://europa.eu.int/comm/ten/transport/external\\_dimension/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/ten/transport/external_dimension/index_en.htm)

<sup>13</sup> I contributi scritti e orali alle due consultazioni possono essere scaricati alla pagina [http://ec.europa.eu/ten/transport/external\\_dimension/hlg/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/ten/transport/external_dimension/hlg/index_en.htm)

## 2.1. Cinque assi per collegare l'Europa e i suoi vicini

La Commissione ritiene che la portata del concetto di corridoi e spazi paneuropei debba essere aggiornato, per riflettere il nuovo contesto geopolitico formatosi in seguito all'allargamento e per collegare meglio i grandi assi delle reti transeuropee con quelli dei paesi vicini. Propone pertanto di adottare i cinque assi transnazionali indicati di seguito, che sono in linea con quelli proposti dal gruppo di alto livello (per il tracciato, si veda l'allegato 1):

- autostrade del mare: per collegare le regioni del mar Baltico, mare di Barents, oceano Atlantico (incluse le regioni ultraperiferiche<sup>14</sup>), mar Mediterraneo, Mar Nero e Mar Caspio, nonché i paesi litoranei all'interno di tali regioni, con un'estensione verso il Mar Rosso attraverso il canale di Suez;
- asse settentrionale: per collegare l'UE settentrionale, verso nord, con la Norvegia e, verso est, con la Bielorussia e la Russia. È inoltre previsto un collegamento nella regione del mare di Barents tra la Norvegia e la Russia, attraverso Svezia e Finlandia;
- asse centrale: per collegare il centro dell'UE con l'Ucraina e il mar Nero e, tramite vie interne navigabili, con il mar Caspio. Sono inoltre previsti collegamenti diretti tra l'Ucraina e la ferrovia transiberiana e tra le vie navigabili del Don/Volga e il mar Baltico;
- asse sudorientale: per collegare l'UE con i Balcani e la Turchia e ulteriormente con il Caucaso meridionale e il mar Caspio, come pure con il Medio Oriente, fino all'Egitto e al mar Rosso;
- asse sudoccidentale: per collegare l'UE sudoccidentale con la Svizzera e il Marocco, nonché con l'asse transmagrebino che collega Marocco, Algeria e Tunisia, con un'estensione fino in Egitto.

In base all'analisi realizzata dal gruppo di alto livello, questi cinque assi costituiscono il maggior contributo alla promozione degli scambi, del commercio e del traffico internazionali. Essi comprendono anche alcune ramificazioni in regioni in cui i volumi di traffico sono relativamente bassi a causa dei problemi politici, e mirano quindi a rafforzare la cooperazione e l'integrazione più a lungo termine. In tale contesto la Commissione sottolinea che l'esistenza di frontiere aperte e sicure fra l'Unione europea e i paesi confinanti e fra un paese confinante e l'altro è d'importanza fondamentale per stimolare il commercio e rafforzare la cooperazione regionale.

La Commissione propone di considerare in questa fase solo i collegamenti tra l'UE e i paesi confinanti e non quelli tra i paesi confinanti e i paesi terzi (si veda comunque il punto 2.1.2).

---

<sup>14</sup> Isole Canarie, Azzorre e Madera.

Sottolinea inoltre che questi cinque assi non modificano le priorità fissate per le reti transeuropee dei trasporti per l'UE (si veda il punto 1.2.1).

### *2.1.1. Integrazione dei corridoi e degli spazi paneuropei*

In linea con i punti di vista delle presidenze dei corridoi paneuropei, la Commissione propone di integrare completamente i corridoi nelle nuove strutture e di partire dall'esperienza maturata in tale contesto. Mentre la maggior parte dei corridoi paneuropei I, IV, V, VI e VII è ora situata nel territorio dell'UE, e quindi parte integrante di un progetto prioritario delle reti transeuropee dei trasporti, i corridoi restanti sono coperti dai cinque assi proposti, secondo le seguenti modalità:

- le quattro regioni paneuropee (mare di Barents, mar Nero, mar Ionio e mar Mediterraneo) convergono nelle autostrade del mare per quanto riguarda i collegamenti marittimi;
- l'asse settentrionale raggruppa il corridoio paneuropeo II e la parte settentrionale del corridoio IX. Comprende anche un collegamento terrestre con la regione paneuropea di Barents che unisce la Norvegia con la Russia attraverso la Svezia e la Finlandia;
- nell'asse centrale convergono il corridoio III e una diramazione dei corridoi V e IX;
- l'asse sudorientale unisce ed estende i corridoi IV e X, include i corridoi VII e VIII e un ramo del V. L'asse si prolunga ulteriormente in Medio Oriente e si congiunge con il TRACECA in Turchia, Armenia, Azerbaigian e Georgia;
- l'asse sudoccidentale comprende un collegamento terrestre nella regione paneuropea del Mediterraneo.

### *2.1.2. Cooperazione con altre organizzazioni*

La Commissione reputa essenziale che lo sviluppo dei cinque assi avvenga in stretto coordinamento con le organizzazioni che sviluppano corridoi per i trasporti internazionali in altre regioni. Tra essi rientrano il corridoio TRACECA in Asia centrale, le reti transafricane<sup>15</sup> e le reti che collegano l'Europa con l'Asia, messi a punto dalla commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite, dalla commissione economica e sociale delle Nazioni Unite per l'Asia e il Pacifico e dalla conferenza europea dei ministri dei trasporti.

## **2.2. Progetti di infrastruttura**

Il gruppo di alto livello ha proposto una serie di progetti di infrastrutture, che ha suddiviso in due categorie a seconda del loro grado di maturità. Dalla consultazione pubblica è emersa la

---

<sup>15</sup> Queste sono elaborate nell'ambito dell'Unione africana e del partenariato UE-Africa sulle infrastrutture.

preoccupazione che l'ulteriore sviluppo di alcuni degli assi transnazionali possa incidere negativamente sull'ambiente circostante, in particolare sulla biodiversità. La Commissione propone perciò che gli elenchi dei progetti siano considerati indicativi e sottolinea l'importanza di elaborare dei piani di massima per gli assi. Tali piani dovrebbero essere valutati sotto il profilo dell'impatto economico, ambientale e sociale, in conformità con le migliori pratiche internazionali e, se del caso, con la legislazione comunitaria<sup>16</sup>.

### **2.3. Misure orizzontali per promuovere l'interoperabilità**

La Commissione propone di approvare le misure orizzontali presentate dal gruppo di alto livello, quali base per una cooperazione volta a rendere più rapido ed efficace il trasporto sugli assi di cui trattasi. Tali misure mirano ad avvicinare gradualmente all'*acquis* comunitario la legislazione e le politiche dei paesi vicini, riguardano tutti i modi di trasporto e vertono in particolare sui seguenti aspetti:

- garantire l'interoperabilità tecnica, giuridica e amministrativa con i sistemi di trasporto comunitari, per quanto concerne le reti ferroviarie, i sistemi di segnalazione e i sistemi di tariffazione per le infrastrutture;
- accelerare le formalità ai valichi di frontiera attuando tempestivamente le convenzioni internazionali pertinenti, come quelle già adottate dall'UE, introducendo sportelli unici che condividano gli stessi locali, semplificando e armonizzando la documentazione commerciale e relativa al trasporto in conformità con la prassi adottata nell'UE;
- applicare nuove tecnologie, quali i sistemi di gestione del traffico e d'informazione sul traffico in tutti i modi di trasporto (in particolare ERTMS<sup>17</sup> e SESAR<sup>18</sup>), tra cui la navigazione satellitare (Galileo), che siano efficaci e compatibili con quelle applicate nel territorio dell'Unione europea;
- attuare misure volte a migliorare la sicurezza, la tutela e le condizioni di lavoro in tutti i modi di trasporto, ad esempio armonizzando le norme e le procedure ai più alti livelli;

---

<sup>16</sup> Per indicazioni pratiche su come attuare una valutazione socioeconomica e sulla valutazione ambientale strategica, si vedano i progetti realizzati nell'ambito del VI programma-quadro di ricerca: HEATCO (<http://heatco.ier.uni-stuttgart.de/>) e BEACON (<http://www.transport-sea.net/results.phtml>)

<sup>17</sup> ERTMS è il sistema europeo di gestione del traffico ferroviario



- applicare le convenzioni internazionali, valutare l'impatto sociale e ambientale, seguire le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici ecc. in conformità delle norme comunitarie, delle regole di finanziamento dei donatori e delle migliori pratiche internazionali.

### 2.3.1. *La cooperazione dell'UE per attuare le misure orizzontali*

I piani d'azione adottati a titolo dei quadri di cooperazione dell'UE sono uno degli strumenti principali per l'attuazione delle misure orizzontali. Tali piani sono adottati di comune accordo con i paesi partner al fine di perseguire i seguenti obiettivi (si veda anche il punto 1.2.3):

- per i paesi candidati e i candidati potenziali, il ravvicinamento progressivo all'*acquis* comunitario in tutti i settori;
- per i paesi contemplati nella politica europea di vicinato, i piani d'azione bilaterali e i documenti strategici fissano delle priorità in molti ambiti, tra cui i trasporti e le dogane, come pure in settori trasversali quali l'ambiente e le questioni sociali;
- la cooperazione multilaterale, in particolare nell'ambito della strategia TRACECA fino al 2015 e del processo di Baku, nonché un futuro piano d'azione regionale per i trasporti nel bacino del Mediterraneo, completano i piani d'azione bilaterali;
- la cooperazione transfrontaliera tra regioni confinanti dell'UE e dei paesi vicini avrà sempre più un ruolo di primo piano, soprattutto mediante azioni destinate a migliorare i trasporti e a rafforzare la cooperazione nella sfera giuridica e amministrativa.

Sebbene i quadri di cooperazione dell'UE contemplino già la maggior parte delle misure orizzontali, la Commissione ritiene necessario esaminarli in parallelo con lo sviluppo delle infrastrutture lungo i principali assi transnazionali. Sarà in tal modo possibile far fronte in maniera sincronizzata e tempestiva alle strozzature maggiori presenti in un determinato asse e garantire che le varie procedure e norme siano compatibili lungo l'intero asse utilizzato per i trasporti internazionali da e verso l'Unione europea.

---

<sup>18</sup> SESAR è il programma europeo per la modernizzazione delle infrastrutture dedicate al controllo del traffico aereo

### **3. ATTUAZIONE DEGLI ORIENTAMENTI STRATEGICI**

#### **3.1. Struttura multilaterale per il coordinamento e i controlli**

Di fronte alle sfide che, sempre più numerose, si pongono all'UE è ancor più importante che essa migliori l'efficienza e la coerenza delle sue politiche esterne, perfezioni la pianificazione strategica, garantisca una maggior coerenza tra i vari strumenti di politica estera e potenzi la cooperazione tra le istituzioni comunitarie, gli Stati membri, i paesi vicini e le altre parti in causa. Tale cooperazione dovrebbe:

- riunire i paesi in un quadro multilaterale, permettendo nel contempo un'efficace cooperazione a livello regionale;
- promuovere l'interoperabilità delle reti tra l'UE e i paesi vicini e sollecitare un ulteriore ravvicinamento della legislazione e delle politiche dei paesi vicini alle norme comunitarie, per garantire uno sviluppo economico e sociale costante e sostenibile sul piano ambientale;
- rispondere alle esigenze di sviluppo dei progetti di infrastrutture d'interesse reciproco, nonché attrarre e orientare gli investimenti verso questi progetti;
- seguire le misure adottate per eliminare le strozzature non connesse alle infrastrutture e controllare l'attuazione delle misure orizzontali lungo gli assi;
- garantire e promuovere uno sviluppo sostenibile, tenendo in considerazione le ripercussioni economiche, ambientali e sociali dei piani e dei progetti di infrastruttura e delle misure orizzontali.

#### **3.2. Finanziamento delle misure**

Per attuare questo piano ambizioso occorre accomunare tutte le risorse di finanziamento pertinenti, sia pubbliche che private, sia su scala nazionale che internazionale. Ferma restando l'importanza dei bilanci pubblici, il ruolo delle istituzioni finanziarie internazionali (IFI), quali la Banca Europea per gli investimenti (BEI), la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) e la Banca mondiale, è fondamentale per finanziare lo sviluppo equilibrato dei grandi assi transnazionali e del sistema dei trasporti nel suo insieme.

La Commissione raccomanda di mettere a profitto la cooperazione fruttuosa stabilita con le IFI nell'ambito del gruppo direttivo per le infrastrutture dei Balcani occidentali (si veda il

punto 1.2.3) e di estendere ad altre regioni i principi su cui poggia. Gli Stati membri e altri donatori dovrebbero eventualmente essere coinvolti in tale cooperazione.

A partire dal 2007 lo Strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI) fornirà un sostegno finanziario ai paesi vicini, rivolto in particolare a finanziare i prestiti delle istituzioni finanziarie nei settori prioritari, mediante un fondo investimenti per la politica di vicinato di cui è stata avanzata la proposta, e ad appoggiare l'attuazione delle misure orizzontali. L'UE potrebbe peraltro aiutare i paesi a prepararsi per gli investimenti sostenendo l'elaborazione di studi sulla definizione di piani di massima, sulla fattibilità dei progetti e sui partenariati pubblico-privato.

Inoltre, la proposta della Commissione relativa ai nuovi mandati di prestito esterni della BEI 2007-2013 prevede di innalzare notevolmente i massimali dei prestiti per i paesi vicini. Un protocollo d'intesa specifico è stato siglato tra la Commissione, la BEI e la BERS per favorire la cooperazione in Europa orientale e nel Caucaso meridionale, in Russia e in Asia centrale.

Lo strumento di preadesione fornirà assistenza finanziaria ai paesi candidati e ai candidati potenziali (si veda punto il 1.1). La gamma delle possibilità di sostegno varia a seconda della situazione del paese: ai paesi candidati viene offerta l'intera gamma di aiuti preadesione, nella quale rientra l'assistenza (inclusi gli investimenti in infrastrutture) per soddisfare i criteri d'adesione e prepararsi per la politica di coesione, mentre per i paesi candidati potenziali le misure di sostegno saranno più limitate.

### **3.3. Il contesto istituzionale**

In base all'analisi presentata nei capitoli precedenti e tenuto conto dell'ampio sostegno manifestato dalle varie parti interessate in occasione della consultazione pubblica, la Commissione ritiene che sia essenziale istituire un quadro di coordinamento forte, che vincoli i partner. Tale quadro indurrebbe i paesi in causa ad assumere con forte impegno e responsabilità condivisa l'attuazione sincronizzata e tempestiva delle misure necessarie lungo gli assi di trasporto.

Un eventuale quadro di coordinamento potrebbe consistere in una struttura istituzionale efficace sotto il profilo dei costi che sostenga l'attuazione e il controllo degli assi di trasporto. Potrebbe trattarsi di una struttura a tre livelli così articolata:

- gruppi direttivi regionali, che seguano l'attuazione degli assi concordati e delle misure a livello tecnico. Potrebbero anche organizzare delle conferenze dei donatori per i singoli assi, coinvolgendo eventualmente le parti sociali e altre parti interessate.

Tutti i gruppi direttivi regionali dovrebbero riunirsi regolarmente, ad esempio su base annuale, per garantire un'attuazione coerente delle misure convenute e concordare metodi comuni di valutazione e controllo dal punto di vista strategico e a livello di progetto;

- riunioni ministeriali, le quali, basandosi su una raccomandazione comune dei gruppi direttivi regionali, adottino decisioni strategiche in relazione al quadro di coordinamento e agli assi transnazionali, ai progetti d'infrastruttura e alle misure orizzontali, compreso il successivo sviluppo;
- un segretariato che assicuri il sostegno amministrativo e tecnico. Il segretariato dovrebbe poter contare su un finanziamento sostenibile, sufficiente e a lungo termine, prevedendo un contributo da parte dei paesi interessati dagli assi, al fine di rafforzarne l'impegno e la responsabilità.

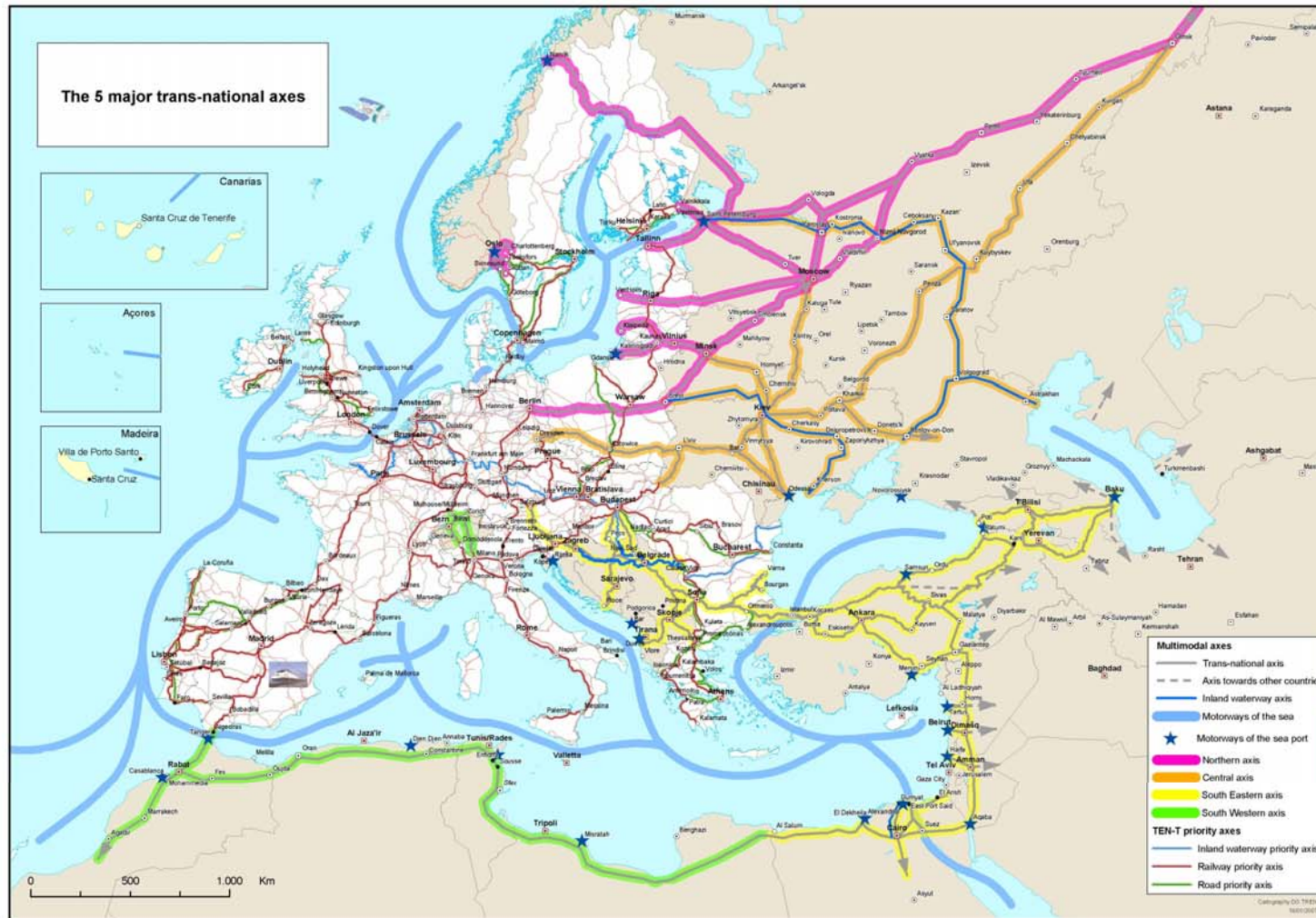
Per risparmiare costi e per evitare inutili duplicazioni di lavoro, i gruppi direttivi regionali e i segretariati che già esistono dovrebbero assumere le funzioni sopraindicate (si veda punto il 1.2.3).

### **3.4. Approccio graduale**

Per accelerare l'intero processo e per garantire che la forma e il contenuto della struttura di cooperazione rispondano alle esigenze e alle aspettative delle parti interessate, la Commissione adotterà un approccio in due tempi:

1. in un primo tempo saranno avviati dei colloqui esplorativi con tutti i paesi vicini. Tali colloqui saranno volti a sondare l'interesse dei paesi a potenziare i quadri di coordinamento multilaterale, laddove esistano, o ad istituirli, laddove non esistano ancora, e a valutare la loro volontà ad impegnarsi in tal senso. In questa fase si ricercheranno anche eventuali soluzioni provvisorie per evitare d'interrompere lo sviluppo degli assi;
2. in un secondo tempo, in base all'esito dei colloqui esplorativi, la Commissione formulerà una raccomandazione e/o proposta concreta per attuare la politica e il quadro di coordinamento.

## Allegato 1 – Tracciato dei cinque assi transnazionali



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 8 maggio 2007 (24.05)  
(OR. EN)**

**9314/07**

**LIMITE**

**TRANS 142  
ECOFIN 191**

**RELAZIONE**

---

del: Gruppo "Trasporti intermodali e reti"

al: Comitato dei Rappresentanti permanenti/Consiglio

---

n. doc. prec.: 6115/07 TRANS 33 ECOFIN 59

n. prop. Com: 8786/07 TRANS 120 ECOFIN 160

---

Oggetto: **Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo intitolata "Estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti - Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti"**

- Adozione delle conclusioni del Consiglio

---

Introduzione

## Introduzione

La Commissione ha trasmesso la suddetta comunicazione al Consiglio il 5 febbraio 2007. Con questa comunicazione, la Commissione intende rispondere alle esigenze derivanti dall'aumento dei flussi di scambi e di trasporto nonché ai cambiamenti verificatisi in questo settore dagli allargamenti dell'UE nel 2004 e nel 2007 sviluppando un quadro per la pianificazione dei trasporti tra l'UE e i paesi vicini.

Riguardo a tale comunicazione, la Presidenza ha elaborato una serie di progetti di conclusioni del Consiglio tenendo conto della proposta di aggiornare il quadro di una pianificazione comune dei trasporti tra gli Stati membri e i paesi vicini. In base all'esito dei colloqui esplorativi, il Consiglio ha invitato la Commissione a presentare proposte per l'esecuzione dei cinque assi transnazionali proposti nella comunicazione e il rafforzamento del quadro di coordinamento.

Il testo del progetto di conclusioni del Consiglio emerso dalle discussioni in sede di Gruppo "Trasporti intermodali e reti" figura nell'allegato della presente relazione.

## Compito del COREPER/Consiglio

Fatto salvo l'accordo del Coreper, si invita il Consiglio ad adottare il progetto di conclusioni allegato nella sessione del 6-8 giugno 2007.

**PROGETTO DI CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO**  
**sull'estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi e**  
**alle regioni confinanti**

Vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo intitolata "Estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti - Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti",

**IL CONSIGLIO:**

**FA RIFERIMENTO** all'obiettivo della politica europea di vicinato consistente nel creare sicurezza, stabilità e prosperità in uno spazio di valori comuni e **SOTTOLINEA** l'importanza del settore dei trasporti per il conseguimento di tale obiettivo;

**RILEVA** il ruolo che l'estensione degli assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti svolge a favore dell'iniziativa per lo sviluppo della politica europea di vicinato;

**CONDIVIDE** l'opinione della Commissione secondo cui occorre aggiornare il quadro per la pianificazione dei trasporti tra gli Stati membri dell'UE e i paesi confinanti per tenere adeguatamente conto dei cambiamenti occorsi all'interno dell'UE e rispondere alle esigenze derivanti dall'aumento dei flussi degli scambi e dei trasporti;

**RINGRAZIA** la Commissione per avere adottato un approccio trasparente ai fini di tale aggiornamento, istituendo un gruppo ad alto livello (con la partecipazione degli Stati membri) ed effettuando due procedure di consultazione sui suoi risultati;



PRENDE ATTO della comunicazione della Commissione elaborata in base a un'ampia gamma di opinioni, nonché dei cinque assi transnazionali proposti e ACCOGLIE CON FAVORE l'ulteriore estensione dell'approccio degli assi di trasporto verso la Cina, l'India, l'Asia centrale e il Medio Oriente, nonché il primo ampliamento verso sud con il collegamento con l'Africa e il Vicino Oriente;

SOTTOLINEA che certi progressi nel settore delle misure orizzontali spesso consentono di migliorare l'efficienza e di accrescere la rapidità dei trasporti; pertanto ACCOGLIE CON FAVORE l'accento posto dalla comunicazione sulle misure orizzontali e sull'estensione dei principi dell'acquis comunitario ai paesi confinanti ed ESORTA la Commissione, gli Stati membri e i paesi confinanti ad appoggiare per quanto possibile l'attuazione di tali misure;

RICONOSCE gli esistenti strumenti di finanziamento delle misure e SOTTOLINEA quanto importante sia coordinare le diverse fonti di finanziamento;

SOSTIENE l'approccio graduale impostato sugli assi di trasporto proposto dalla Commissione per lo sviluppo di un quadro di coordinamento multilaterale;

INVITA la Commissione, in base alle strutture organizzative esistenti e ai risultati dei colloqui esplorativi previsti e tenendo conto dei lavori effettuati in altri consessi internazionali quali CEMT, UNECE e UNESCAP, a presentare proposte per l'attuazione pratica dell'approccio degli assi di trasporto e per rafforzare la struttura organizzativa e il quadro di coordinamento degli assi;

INVITA la Commissione a tenere conto dello sviluppo dei flussi di trasporto sui cinque assi transnazionali che può avere un notevole impatto economico, a valutare l'eventuale inserimento di ulteriori collegamenti agli assi determinati e a tenere conto, in quest'ambito, della situazione di tutti gli Stati membri;

CHIEDE alla Commissione di collegare in una fase successiva l'estensione dei principali assi di trasporto transeuropei ai paesi confinanti perseguita dalla suddetta comunicazione con l'iniziativa intitolata "Promuovere le interconnessioni in Africa: il partenariato UE-Africa per le infrastrutture" e di sostenere gli Stati africani nel definire e realizzare collegamenti euroafricani.

**La Sede di Bruxelles della Regione Abruzzo è a disposizione per  
valutare richieste di approfondimento su tematiche specifiche  
da trattare nello speciale**

REGIONE ABRUZZO SERVIZIO DI COLLEGAMENTO CON L'U.E.

Avenue Louise 210, 1050 Bruxelles tel 0032.2.6262850 fax 0032.2.6262859

e-mail: [rp.bruxelles@regione.abruzzo.it](mailto:rp.bruxelles@regione.abruzzo.it)