



Bruxelles, 17.5.2018
COM(2018) 293 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

L'EUROPA IN MOVIMENTO

Una mobilità sostenibile per l'Europa: sicura, interconnessa e pulita

1. INTRODUZIONE

Nel suo discorso sullo stato dell'Unione pronunciato a settembre 2017, il presidente Juncker ha illustrato l'obiettivo dell'UE e delle sue industrie di diventare leader mondiali dell'innovazione, della digitalizzazione e della decarbonizzazione. La Commissione ha adottato un approccio integrato volto a garantire che le politiche di mobilità dell'UE rispecchino tali priorità politiche. Sulla scia della Strategia per una mobilità a basse emissioni¹, la Commissione ha adottato due “pacchetti per la mobilità” rispettivamente a maggio e a novembre 2017². I pacchetti definivano un'agenda positiva e contenevano proposte legislative e iniziative in attuazione della strategia per una mobilità a basse emissioni e volte a garantire un'agevole transizione verso una mobilità pulita, competitiva e interconnessa per tutti. Il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero garantire la rapida adozione di queste proposte.

Questo terzo e ultimo pacchetto, “L'Europa in movimento”, si attiene alla nuova strategia di politica industriale di settembre 2017 e intende completare il processo che consentirà all'Europa di beneficiare pienamente della modernizzazione della mobilità³. A tale scopo, è essenziale che il sistema di mobilità di domani sia sicuro, pulito ed efficiente per tutti i cittadini dell'UE. Dobbiamo cogliere le opportunità offerte dalle nuove tecnologie per perseguire molteplici obiettivi allo stesso tempo: rendere la mobilità europea più sicura e accessibile, l'industria europea più competitiva, l'occupazione europea più certa e contribuire a un ambiente più pulito predisponendosi alla necessità assoluta di risolvere il problema dei cambiamenti climatici. Tutto ciò richiederà il pieno impegno dell'UE, degli Stati membri e delle parti interessate.

I mutamenti tecnologici coinvolgono tutti i settori della società e dell'economia e stanno trasformando la vita dei cittadini dell'UE. I trasporti non fanno eccezione. Le nuove tecnologie stanno radicalmente cambiando il panorama della mobilità. Stanno rivoluzionando i modelli di business e l'industria dei trasporti convenzionali, offrendo nuove opportunità sotto forma di nuovi servizi di mobilità e nuovi operatori, ma anche nuove sfide. Il mercato del lavoro e le competenze richieste sono in rapida evoluzione e l'UE deve mantenersi competitiva di fronte all'intensa concorrenza a livello mondiale. Con un'industria automobilistica e dei trasporti che conta 12 milioni di posti di lavoro e un sistema di trasporto efficiente fondamentale ai fini della competitività dell'UE, adattarsi al cambiamento è di importanza fondamentale per la politica di mobilità dell'UE.

Il concetto stesso di trasporto si sta trasformando e le frontiere tradizionali tra veicolo, infrastruttura e utente si stanno progressivamente attenuando. L'attenzione non è più concentrata sui mezzi di trasporto; attualmente, soprattutto grazie alla crescente connettività e automazione, l'utente è sempre più al centro di un sistema di mobilità di gran lunga più flessibile e integrato.

L'immissione sul mercato di veicoli sempre più automatizzati e interconnessi rappresenta la nuova frontiera dei trasporti ed è destinata a rivoluzionare la mobilità dei cittadini in futuro. Tale rivoluzione ha già avuto inizio e l'Europa deve essere preparata. Le tecnologie digitali stanno innescando dei cambiamenti, ma possono anche aiutarci a risolvere molte delle sfide attualmente fronteggiate dal sistema di mobilità. Ferma restando l'istituzione di un solido quadro normativo, l'automatizzazione e i sistemi di interconnessione avanzati renderanno i

¹ COM(2016) 501.

² COM(2017) 283, COM(2017) 675.

³ COM(2017) 479.

veicoli più sicuri, più facili da condividere e più accessibili per tutti i cittadini, anche quelli che attualmente potrebbero essere tagliati fuori dai servizi di mobilità, come gli anziani e i disabili. Potranno aiutare a ridurre la congestione del traffico, aumentando così l'efficienza energetica e migliorando la qualità dell'aria, oltre a contribuire alla lotta ai cambiamenti climatici. Le politiche dell'UE devono essere formulate in modo da sfruttare tali vantaggi secondari ed essere opportunamente coordinate.

L'Europa deve essere leader in questa trasformazione del sistema di mobilità e l'UE deve intraprendere azioni in grado di fare davvero la differenza. L'UE è nella posizione migliore per garantire che tali sviluppi soddisfino le esigenze dell'economia circolare, che benefici per la società come sicurezza e qualità della vita vengano tenuti in debita considerazione, per promuovere l'innovazione, l'occupazione e la competitività nonché per ottimizzare i vantaggi per la mobilità dei cittadini su scala europea.

2. UNA MOBILITÀ SICURA: la sicurezza al primo posto

La sicurezza è fondamentale per qualunque sistema di trasporti, deve sempre avere la priorità assoluta. Data la continua crescita della mobilità e la sua radicale trasformazione determinata da digitalizzazione, decarbonizzazione e innovazione, occorre cogliere le opportunità di ulteriore miglioramento dei risultati in materia di sicurezza.

Il livello di sicurezza sulle strade dell'UE è ottimo e regge favorevolmente il confronto con altre parti del mondo. Tuttavia, dato l'elevato numero di decessi e lesioni gravi che ancora si verificano quotidianamente, l'UE e i suoi Stati membri non possono permettersi di essere compiaciuti e devono continuare a impegnarsi per ridurre il numero delle vittime. Nella dichiarazione di La Valletta sulla sicurezza stradale di marzo 2017, i governi nazionali degli Stati membri dell'UE si sono impegnati a ridurre ulteriormente il numero di lesioni gravi e decessi sulla strada e hanno richiesto alla Commissione di coordinare l'azione a livello dell'UE. Hanno quindi invitato la Commissione a “preparare un nuovo quadro strategico per la sicurezza stradale per il decennio successivo al 2020, che comprenda una valutazione dei risultati in materia di sicurezza stradale e tenga conto delle finalità e degli obiettivi definiti nella presente dichiarazione”. Si sono impegnati a dimezzare entro il 2030 il numero di feriti gravi nell'UE rispetto al valore di riferimento del 2020⁴.

Grazie all'azione svolta a livello dell'Unione e su scala nazionale, regionale e locale, negli ultimi decenni la sicurezza stradale nell'UE è notevolmente migliorata. Tra il 2001 e il 2010 il numero delle vittime di incidenti stradali nell'UE è diminuito del 43% e di un ulteriore 20% tra il 2010 e il 2017. Nel 2017, tuttavia, sulle strade dell'UE hanno perso la vita ancora 25 300 persone, circa 70 vittime al giorno, e altre 135 000 sono rimaste gravemente ferite, in gran parte pedoni, ciclisti e motociclisti. Questi dati rappresentano un costo umano e sociale inaccettabile. In termini economici, il costo annuale delle morti e delle vittime di lesioni gravi per incidente stradale è stato stimato come superiore a 120 miliardi di EUR, pari a circa l'1% del PIL.

Nonostante i notevoli passi avanti che alcuni Stati membri ancora registrano nella riduzione degli indici delle vittime della strada, a livello generale dell'UE negli ultimi anni si è registrata una stagnazione dei progressi. Malgrado una riduzione delle vittime del 2% circa nel 2016 e nel 2017, alcuni Stati membri hanno addirittura registrato un incremento.

⁴ Conclusioni del Consiglio sulla sicurezza stradale, 8 giugno 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/it/pdf>.

Raggiungere l'obiettivo dell'UE di dimezzare il numero delle vittime di incidenti stradali tra il 2010 e il 2020 sarà una sfida impegnativa⁵.

I più importanti fattori alla base degli incidenti stradali sono l'eccesso di velocità, la guida in stato di ebbrezza o sotto l'influsso di sostanze stupefacenti e il mancato utilizzo di cinture di sicurezza o caschi. In aggiunta a essi e unitamente al crescente fenomeno della distrazione causata da dispositivi mobili, emergono nuove tendenze in un contesto complesso che richiedono un approccio flessibile e dinamico. Occorre riservare un'attenzione particolare agli utenti della strada vulnerabili, specialmente ciclisti e pedoni, dato il notevole incremento della loro incidenza nel numero di decessi e lesioni gravi. La crescita prevista delle forme di mobilità sostenibile, come l'uso della bicicletta, sottolinea l'urgenza di specifiche misure finalizzate a migliorare la protezione di questi utenti della strada.

I progressi tecnologici, innanzitutto in termini di connettività e automazione, creano nuove opportunità per eliminare o compensare gli errori umani, e il passaggio ai veicoli senza conducente dovrebbe aumentare a lungo termine la sicurezza per i cittadini. Tuttavia, nella fase di transizione stanno emergendo nuovi rischi, alcuni relativi al funzionamento di veicoli altamente automatizzati nel traffico misto e alla complessa interazione tra conducente e veicolo (interfaccia uomo-macchina), nonché problemi di sicurezza informatica. Altre sfide saranno determinate dai cambiamenti demografici e dai diversi approcci alla mobilità personale.

Anche le sinergie tra le misure di sicurezza e di sostenibilità andrebbero sfruttate meglio. Per esempio, la promozione dell'uso di modi di trasporto a emissioni zero deve andare di pari passo con l'aumento della sicurezza per pedoni e ciclisti. Nuove e più sicure forme di mobilità possono altresì accompagnare un miglioramento dell'accesso alla mobilità per tutti i componenti della società, in particolare per i disabili e gli anziani la cui quota è in costante aumento.

Questo dimostra la necessità di un approccio più solido all'attuazione della politica di sicurezza stradale e dei veicoli dell'UE, che ponga particolare attenzione all'impatto e ai risultati, sufficientemente flessibile per un costante adattamento alle mutevoli circostanze e comunque inclusivo.

L'obiettivo a lungo termine dell'UE resterà quello di avvicinarsi quanto più possibile a zero vittime sulle strade entro il 2050 ("Vision Zero"). Lo stesso vale per le lesioni gravi. L'UE perseguirà anche nuovi obiettivi intermedi per ridurre il numero delle vittime della strada del 50% tra il 2020 e il 2030 nonché per ridurre il numero dei feriti gravi del 50% nello stesso periodo (usando la nuova definizione comune di lesione grave concordata con tutti gli Stati membri)⁶.

Per contribuire al raggiungimento di tali obiettivi, la Commissione propone un quadro comune in materia di sicurezza stradale per il periodo 2021-2030, accompagnato da un piano d'azione (allegato 1), da elaborare più dettagliatamente in cooperazione con gli Stati membri entro la metà del 2019. Tale quadro comune in materia di sicurezza stradale dovrebbe essere attuato mediante l'applicazione di un approccio "Safe System", raccomandato a livello

⁵ "Verso uno spazio europeo della sicurezza stradale: orientamenti 2011-2020 per la sicurezza stradale", COM(2010) 389 definitivo. Libro bianco - Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile, COM(2011) 144.

⁶ Conclusioni del Consiglio sulla sicurezza stradale, 8 giugno 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/it/pdf>.

globale dall'Organizzazione mondiale della sanità e adottato da un numero crescente di Stati membri, regioni e comuni dell'UE. Il suo obiettivo prioritario è quello di affrontare le cause degli incidenti in modo integrato, costruendo livelli di protezione tali da garantire la compensazione tra elementi, qualora uno venga meno.

Secondo l'approccio "Safe System", decessi e lesioni gravi negli incidenti stradali non sono un prezzo inevitabile da pagare per la mobilità. Anche se gli incidenti continueranno a verificarsi, decessi e lesioni gravi possono essere largamente prevenuti. Il "Safe System" non esclude l'errore umano ma mira a garantire che questo non provochi decessi o lesioni gravi.

Per esempio, una migliore costruzione dei veicoli, un'infrastruttura stradale più avanzata e velocità inferiori possono contribuire insieme a ridurre l'impatto degli incidenti. La responsabilità del "Safe System" è condivisa in modo coordinato tra il settore pubblico e quello privato e la sua applicazione è attentamente monitorata per valutarne i risultati e, se necessario, adeguarne le misure tenendo conto di esperienza, nuovi dati e nuove tecnologie.

Risultati concreti potranno essere raggiunti attraverso un migliore coordinamento tra gli Stati membri e l'adozione di un approccio di "gestione per obiettivi". Un'azione efficace per affrontare le note cause di incidenti dovrebbe coniugare diversi strumenti e misure. La legislazione può essere quindi supportata dall'applicazione di espliciti criteri di ammissibilità connessi alla sicurezza stradale per i finanziamenti nazionali e dell'UE, e mediante un migliore trasferimento degli "insegnamenti appresi" e delle migliori prassi nonché con campagne di sensibilizzazione. Ciò garantirà che le azioni con un più alto impatto in termini di sicurezza siano sostenute in maniera più diretta dai finanziamenti dell'UE. La Commissione, ai fini del conseguimento dell'ambizioso obiettivo "Vision Zero", sollecita anche gli impegni volontari da parte di tutti i portatori di interessi (cfr. piano d'azione nell'allegato 1).

La Commissione sosterrà tale approccio presentando in stretta cooperazione con gli Stati membri degli indicatori chiave di prestazione direttamente collegati alla riduzione dei decessi e delle lesioni gravi. Tali indicatori verranno definiti in consultazione con esperti delle autorità degli Stati membri nonché con un'ampia gamma di parti interessate, e dovrebbero prevedere una metodologia di misurazione comune e un valore di riferimento concordato nonché (nel limite del possibile) essere collegati a obiettivi di esito. La Commissione esaminerà in che modo sostenere gli Stati membri nella collaborazione sulla metodologia e le misurazioni.

La legislazione, anche a livello dell'UE, continuerà a svolgere un ruolo chiave nell'ambito di un approccio "Safe System" integrato. A marzo 2018 è entrata in vigore la legislazione "eCall"⁷. "eCall" informa automaticamente i servizi di emergenza in caso di incidente grave e comunica la posizione del veicolo. È obbligatorio per le autovetture e i veicoli commerciali leggeri e si prevede che una prima serie di veicoli dotati di sistema "eCall" sarà immessa in circolazione sulle strade dell'UE entro la metà del 2018. Il sistema è in grado di velocizzare i tempi di risposta all'emergenza fino al 40% nelle aree urbane e al 50% in quelle extraurbane. La Commissione sta attualmente esaminando la sua estensione ad altre categorie di veicoli.

Nell'ambito del presente "Terzo pacchetto Mobilità", la Commissione adotta due proposte per promuovere ulteriormente l'obiettivo della sicurezza stradale. Una ha l'intento di trasformare le norme di sicurezza dei veicoli dell'UE con l'inclusione, per esempio, delle ultime

⁷ Regolamento (UE) 2015/758 e decisione n. 585/2014/UE.

caratteristiche di sicurezza, e l'altra vuole migliorare la gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali.

L'industria automobilistica dell'UE è all'avanguardia nello sviluppo di tecnologie che consentono l'introduzione di sistemi di sicurezza per i veicoli a prezzi sempre più accessibili. Sebbene questi contribuiscano a prevenire gli incidenti, occorre fare di più. Sono indispensabili caratteristiche migliorate di sicurezza attiva e passiva dei veicoli a protezione di passeggeri, pedoni, ciclisti e altri utenti della strada vulnerabili. Per questo motivo la Commissione propone un pacchetto completo di nuove misure obbligatorie per la sicurezza dei veicoli che integra i nuovi sistemi di prevenzione degli incidenti con misure di sicurezza attiva e passiva aggiornate per migliorare la situazione generale della sicurezza sulle strade dell'UE. Le nuove caratteristiche di sicurezza dei veicoli risultano efficienti sotto il profilo dei costi, sono fattibili e mostrano un alto potenziale di sostanziale riduzione del numero di decessi e lesioni gravi per gli utenti della strada, sia all'interno sia all'esterno del veicolo. Inoltre, aprono la strada a una più ampia introduzione di veicoli automatizzati.

Protocolli di prova affinati richiederanno ai fabbricanti di dotare le autovetture di sistemi di ritenuta più avanzati per una migliore protezione della popolazione che tende all'invecchiamento. Anche il numero crescente di pedoni e ciclisti che devono condividere la strada con i veicoli sarà più protetto, con nuove funzionalità di rilevazione delle collisioni e il miglioramento della visione diretta da parte dei camionisti. Le nuove misure proposte affronteranno anche problemi sociali come l'eccesso di velocità o l'uso di smartphone alla guida. Tutto considerato, queste nuove misure di sicurezza dei veicoli costituiscono un contributo essenziale al miglioramento della sicurezza stradale.

La seconda proposta legislativa della Commissione mira a migliorare la gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali, per ridurre il numero e la gravità degli incidenti. Migliora la trasparenza e il seguito dato alle procedure di sicurezza stradale (valutazioni d'impatto, verifiche, ispezioni) e introduce una nuova procedura di mappatura dei rischi di incidente nell'intera rete. Ciò consentirà di confrontare i livelli di sicurezza delle strade in tutta Europa e di orientare le decisioni di investimento, anche per quanto riguarda i finanziamenti dell'UE. Inoltre, l'ambito di applicazione della legislazione andrebbe esteso al di là della rete transeuropea di trasporto alle strade principali del trasporto transeuropeo, dove si verifica un'alta percentuale di incidenti gravi. Ciò è nell'interesse di tutti i cittadini e delle imprese dell'UE poiché essi utilizzano la rete stradale integrata e conferma la prassi di un gran numero di Stati membri che hanno già esteso l'applicazione della legislazione dell'UE alle strade principali al di fuori della rete transeuropea di trasporto.

In un prevedibile futuro, la tecnologia automobilistica avanzata dovrà fare affidamento sull'infrastruttura fisica corrente. Pertanto, la proposta consentirà la futura definizione di requisiti di prestazioni delle infrastrutture (ad esempio, una chiara segnaletica orizzontale e stradale) necessari all'introduzione di nuove caratteristiche tecnologiche come i sistemi di Lane Departure Avoidance (correttore di uscita dalla corsia). Ciò costituirà un primo esempio dell'importante contributo che le infrastrutture possono dare all'introduzione in sicurezza di sistemi di mobilità interconnessi e automatizzati.

La Commissione continuerà a svolgere un ruolo leader a livello mondiale in materia di sicurezza stradale, in stretta collaborazione con organizzazioni internazionali, in particolare le Nazioni Unite, condividendo know-how tecnico e buone prassi nonché esplorando possibili modi di partecipare a iniziative di finanziamento internazionali. Una specifica cooperazione

proseguirà in particolare con i paesi vicini dell'UE, e precisamente con i Balcani occidentali e con la Turchia, con il partenariato orientale nonché con la regione del Mediterraneo.

Attraverso il piano d'azione e con la stretta cooperazione degli Stati membri e delle parti interessate, la Commissione mira a garantire che, nel corso della trasformazione del sistema di mobilità che avrà luogo nei prossimi anni, la sicurezza continui a essere messa al primo posto. Attuando l'approccio "Safe System", le misure presentate nel presente quadro in materia di sicurezza stradale dovrebbero avere un reale impatto e produrre miglioramenti significativi e necessari per risultati in materia di sicurezza sulle strade dell'UE e, soprattutto, salvare vite.

3. MOBILITÀ INTERCONNESSA E AUTOMATIZZATA: la strada verso una nuova frontiera

3.1 Una strategia per l'introduzione di veicoli interconnessi e automatizzati in Europa

I veicoli senza conducente e i sistemi di connettività avanzata dovrebbero rendere i veicoli più sicuri e facili da condividere e ampliare l'accesso ai servizi di mobilità a un maggior numero di utenti. Tali tecnologie possono anche contribuire a risolvere molte delle principali sfide che il sistema del trasporto su strada si trova attualmente ad affrontare, come la sicurezza stradale, la congestione del traffico, l'efficienza energetica e la qualità dell'aria. Modificheranno notevolmente i modelli di mobilità e trasformeranno il trasporto pubblico e l'urbanistica. Entro il 2020 dovrebbero essere disponibili sul mercato commerciale veicoli che consentiranno sempre più al conducente di svolgere altre attività oltre alla guida, almeno in alcune condizioni. Tali sviluppi potrebbero modificare l'intero ecosistema automobilistico⁸. Anche la mobilità senza conducente avrà impatti di ampia portata sull'intera economia dell'UE, incidendo sulla sua competitività e leadership tecnologica, sul suo potenziale di crescita (produttività ed effetti di ricaduta su altri settori, tra cui le telecomunicazioni o il commercio elettronico) e sul mercato del lavoro (esuberanti ma anche nuovi posti di lavoro e domanda di nuove competenze).

Affinché l'Europa resti all'avanguardia a livello mondiale per quanto riguarda automazione e interconnessione dei veicoli e mantenga i posti di lavoro dell'UE, è essenziale che le tecnologie chiave vengano sviluppate in Europa, che la guida automatizzata e autonoma sia sicura e che il quadro giuridico sia moderno e fornisca il giusto contesto per il progresso tecnologico.

L'industria europea è ben posizionata per competere a livello mondiale. L'industria automobilistica dell'UE è una delle più competitive al mondo, grazie alle sue innovazioni tecnologiche. L'UE è leader mondiale nel settore dell'automazione. I servizi di navigazione satellitare Galileo costituiscono inoltre un vantaggio importante che offre una migliore precisione per il posizionamento. Naturalmente, come per ogni tecnologia rivoluzionaria, l'introduzione dei veicoli senza conducente creerà rischi e opportunità. Tuttavia, le prime

⁸ L'automazione riguarda tutti i modi di trasporto (per vie navigabili, aereo, ferroviario e su strada), passeggeri e merci, pubblici e individuali, ma probabilmente per i cittadini l'impatto maggiore sarà quello dell'automazione del trasporto su strada.

stime indicano effetti economici nel complesso incoraggianti, purché l'UE colga le opportunità e attragga i relativi posti di lavoro sul suo territorio⁹.

Secondo le ricerche, oltre il novanta per cento degli incidenti è causato dall'errore umano¹⁰. Eliminando la necessità di un conducente, i veicoli autonomi migliorerebbero in maniera significativa la sicurezza stradale. Per esempio, i veicoli senza conducente rispetteranno maggiormente il codice stradale e reagiranno più velocemente degli esseri umani. I veicoli interconnessi e automatizzati possono anche contribuire a ridurre la congestione poiché faciliteranno la condivisione dei veicoli e favoriranno modelli di business nuovi e migliorati (ossia la mobilità come servizio), rendendo la proprietà dell'auto meno attraente nelle città.

L'UE ha già iniziato a preparare il terreno, per esempio con l'adozione di strategie su sistemi di trasporto intelligenti cooperativi¹¹, nonché sulla futura tecnologia delle comunicazioni 5G¹². Diversamente da altre parti del mondo, nell'UE gran parte del necessario quadro giuridico è già in vigore. Per esempio, il regime europeo di omologazione dei veicoli è stato rivisto nel 2018 con l'introduzione di norme relative alla sorveglianza del mercato, che garantiscono l'esistenza di un vero mercato interno dei veicoli dell'UE, compresi i veicoli senza conducente. Tale quadro dell'UE funge da riferimento per l'armonizzazione internazionale con partner internazionali nella Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite. L'UE è in fase avanzata anche per quanto riguarda le norme di protezione dei dati che struttureranno il futuro del mercato unico digitale.

Tuttavia, occorre fare di più. L'UE ha bisogno di un'agenda chiara, lungimirante e determinata per mantenere la leadership in questo settore altamente competitivo. La tecnologia avanza rapidamente e vi è la forte necessità di un approccio coordinato nonché di definire le priorità per il finanziamento delle attività di ricerca, dimostrazione e diffusione a livello europeo e nazionale per sfruttare al massimo i programmi correnti e futuri, per ottimizzare lo sforzo combinato dell'investimento pubblico e privato e per sfruttare appieno le sinergie tra connettività e automazione. Sono già stati mossi i primi passi per quanto riguarda i veicoli senza conducente a livello nazionale negli Stati membri (ad esempio nel Regno Unito, in Germania, Francia, Svezia, Paesi Bassi), specialmente dimostrazioni e prove su larga scala. Le prove su larga scala svolgono un ruolo importante per lo sviluppo e la diffusione delle relative tecnologie nonché per favorire la cooperazione tra attori, e la Commissione sostiene il coordinamento transfrontaliero e le prove transfrontaliere su larga scala di veicoli senza conducente con inviti mirati¹³.

Sono necessarie ulteriori misure che consentano di guidare il settore e gli Stati membri nello sviluppo dei veicoli senza conducente nonché della loro interazione con reti di connettività future e con gli altri veicoli. Esse comprenderanno l'accelerazione della diffusione dei servizi per sistemi di trasporto intelligenti cooperativi. La dichiarazione di Amsterdam ha sollecitato orientamenti chiari dell'UE per evitare la frammentazione del mercato e investire

⁹ Studio della Commissione (2018): <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/analysis-possible-socio-economic-effects-connected-cooperative-and-automated-mobility-CCAM-Europe>.

¹⁰ Relazione della Commissione "Salvare vite umane: migliorare la sicurezza dei veicoli nell'UE", COM(2016) 787.

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/AUTO/?uri=CELEX:52016DC0766>.

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0588>.

¹³ <http://ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=newsalert&year=2017&na=na-030417>.

opportunamente¹⁴. Alcuni Stati membri hanno già adottato strategie proprie e iniziano ad adottare una legislazione nazionale. A livello dell'UE è necessario un approccio del mercato interno per garantire livelli minimi di armonizzazione e interoperabilità nonché la certezza del diritto.

In risposta a tali sfide eterogenee e al fine di sfruttare appieno i vantaggi delle nuove opportunità offerte da questi sviluppi tecnologici, la Commissione propone un approccio dell'UE fondato su tre obiettivi strategici interconnessi:

- sviluppare tecnologie e infrastrutture fondamentali volte a rafforzare la competitività dell'UE;
- assicurare una diffusione sicura e protetta della guida interconnessa e automatizzata;
- affrontare gli impatti socioeconomici della mobilità senza conducente.

L'azione dell'UE può contribuire definendo una visione comune per lo sviluppo futuro del settore e garantendo la disponibilità del quadro giuridico e politico dell'UE sui problemi principali (ad esempio sicurezza stradale e sicurezza informatica) per la diffusione sul mercato di nuovi prodotti e servizi. Può inoltre offrire azioni di sostegno allo sviluppo e alla diffusione transfrontaliera di tecnologie, servizi e infrastrutture fondamentali, compresa l'istituzione di un partenariato nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale dell'UE, conferendo potere e benefici ai cittadini europei e all'industria europea. Soprattutto, l'UE può anche contribuire ad affrontare e a elaborare soluzioni comuni europee per i relativi problemi sociali, che probabilmente saranno decisive ai fini dell'accettazione sociale delle nuove tecnologie; in particolare la protezione dei dati personali, le scelte etiche sottostanti legate allo sviluppo di sistemi autonomi, la chiara attribuzione della responsabilità in caso di incidenti e gli effetti sull'occupazione e le competenze¹⁵.

Le azioni specifiche e complementari finalizzate al conseguimento dei tre obiettivi globali sono descritte nella comunicazione allegata relativa a una strategia dell'UE per una mobilità interconnessa e automatizzata¹⁶.

3.2. Istituire un ambiente digitale per lo scambio di informazioni nei trasporti

Oltre alle iniziative che contribuiscono alla realizzazione della strategia dell'UE per una mobilità interconnessa e automatizzata, il presente “Terzo pacchetto Mobilità” comprende anche due proposte finalizzate all'istituzione di un ambiente completamente digitale e armonizzato per gli scambi di informazioni tra operatori del settore dei trasporti e autorità. I regolamenti proposti relativi all'interfaccia unica marittima europea e alle informazioni elettroniche sul trasporto delle merci sono complementari e consentiranno scambi elettronici e semplificati tra le imprese e le autorità lungo le vie di trasporto dal punto di entrata nei porti dell'UE fino alla destinazione finale delle merci¹⁷. Tali due proposte ridurranno la burocrazia e faciliteranno i flussi di informazioni digitali per le operazioni logistiche, consentendo una migliore connessione dei diversi modi di trasporto e contribuendo alle soluzioni multimodali.

¹⁴ <https://www.regjeringen.no/contentassets/ba7ab6e2a0e14e39baa77f5b76f59d14/2016-04-08-declaration-of-amsterdam---final1400661.pdf>.

¹⁵ Cfr. anche la comunicazione “L'intelligenza artificiale per l'Europa” (COM(2018) 237) e il documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla responsabilità per le tecnologie digitali emergenti (SWD(2018) 137).

¹⁶ COM(2018) 283.

¹⁷ COM(2018) 278 e COM(2018) 279.

4. UNA MOBILITÀ PULITA: fronteggiare le sfide dei cambiamenti climatici mantenendo competitiva l'industria dell'UE

4.1 Creare un “ecosistema” europeo competitivo per le batterie – Un piano d'azione strategico

La produzione e lo sviluppo delle batterie rappresentano un imperativo strategico per l'Europa nel contesto della transizione verso un'energia pulita nonché una componente fondamentale della competitività del suo settore automobilistico. Pertanto, costituiscono anche parte integrante dell'obiettivo definito dalla Commissione nella nuova strategia di politica industriale che intende rendere l'UE leader mondiale dell'innovazione, della digitalizzazione e della decarbonizzazione¹⁸.

La sfida immediata di creare in Europa un'industria manifatturiera per le batterie competitiva e sostenibile è immane e l'Europa deve muoversi rapidamente nella corsa mondiale per evitare una pesante dipendenza tecnologica dai nostri concorrenti, ma anche per sfruttare l'enorme potenziale delle batterie in termini di posti di lavoro, crescita e investimento. Secondo alcune previsioni, a partire dal 2025 l'Europa potrebbe acquisire una quota del mercato delle batterie fino a 250 miliardi di EUR all'anno, servita da almeno 10-20 gigafactory (impianti di produzione di massa di celle di batterie) per soddisfare la sola domanda dell'UE¹⁹.

Data la portata e la rapidità dell'investimento necessario, questa sfida industriale non può essere affrontata in maniera frammentata.

A ottobre 2017, la Commissione ha lanciato una “**European Battery Alliance**”²⁰ con i principali soggetti industriali interessati, gli Stati membri attivi e la Banca europea per gli investimenti. Questa piattaforma di cooperazione è finalizzata ad agevolare la nascita di progetti promossi dall'industria e ben integrati di produzione di celle di batterie che riuniscano i punti di forza dell'UE e sostengano la cooperazione tra i vari operatori lungo la catena del valore, sbloccando sinergie e incrementando competitività ed economie di scala. Dal lancio della “European Battery Alliance”, ci sono già stati sviluppi tangibili con annunci di consorzi o partenariati industriali finalizzati allo sviluppo della produzione di celle di batterie e degli ecosistemi associati.

Occorre mantenere questo slancio.

Nell'ambito del pacchetto “L'Europa in movimento” e a seguito della consultazione e della stretta cooperazione con i soggetti industriali interessati (oltre 120 attori)²¹ nella “European Battery Alliance”, la Commissione presenta un organico **Piano d'azione strategico per le batterie** (allegato 2), che istituisce una serie di misure concrete destinate a contribuire alla creazione di questo innovativo, sostenibile e competitivo “ecosistema” delle batterie in Europa.

¹⁸ Sono state identificate come una delle aree di intervento prioritario anche nella relazione del gruppo ad alto livello GEAR 2030 sul futuro dell'industria automobilistica. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/26081/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

¹⁹ Fonte: Istituto europeo di innovazione e tecnologia Inno-energy <http://www.innoenergy.com/>.

²⁰ https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/european-battery-alliance_en.

²¹ Oltre 120 attori industriali e dell'innovazione hanno preso parte all'iniziativa e hanno collettivamente espresso il loro sostegno alle raccomandazioni di azioni prioritarie, che sono in corso di attuazione. <http://www.innoenergy.com/eit-innoenergys-role-within-the-european-battery-alliance/>.

Attraverso il piano d'azione, la Commissione non solo promuove un approccio europeo transfrontaliero e integrato ma pone un importante accento sulla produzione di batterie sostenibili nell'intera catena del valore, a cominciare dall'estrazione e trasformazione delle materie prime (primarie e secondarie), alla progettazione e alla fase di produzione delle celle di batterie e dei pacchi di batterie, al loro uso, secondo uso, riciclaggio e smaltimento, nel contesto di un'economia circolare. Tale approccio promuoverà la produzione e l'uso di batterie ad alte prestazioni e definirà riferimenti di sostenibilità lungo l'intera catena del valore dell'UE.

Il piano d'azione coniuga misure mirate a livello dell'UE, anche nel campo delle materie prime, della ricerca e innovazione, del finanziamento/investimento, della standardizzazione/normativa, dello sviluppo del commercio e delle competenze, per rendere l'Europa leader mondiale nella produzione e nell'uso di batterie sostenibili, nell'ambito dell'economia circolare.

Nello specifico, esso mira a:

- **garantire l'accesso alle materie prime** provenienti da paesi terzi ricchi di risorse, agevolare l'accesso alle fonti europee di materie prime nonché l'accesso, mediante il riciclaggio, alle **materie prime secondarie** nell'ambito di un'economia circolare delle batterie;
- **sostenere la produzione europea su scala industriale di celle di batterie e una competitiva catena del valore completa in Europa:** riunendo i principali operatori industriali e le autorità nazionali; operando nell'ambito di partenariati con gli Stati membri e con la Banca europea per gli investimenti a sostegno di progetti di produzione su larga scala innovativi e integrati, con un'importante dimensione transfrontaliera e di sostenibilità;
- **rafforzare la leadership industriale mediante il supporto potenziato della ricerca e innovazione dell'UE** alle tecnologie avanzate (ad es. ioni di litio) e rivoluzionarie (ad es. stato solido);
- **sviluppare e potenziare una forza lavoro altamente qualificata in tutte le parti della catena del valore delle batterie** al fine di colmare le lacune relative alle competenze mediante azioni a livello dell'UE e degli Stati membri che offrano formazione, riqualificazione e perfezionamento adeguati e rendano l'Europa una sede di lavoro attraente per gli esperti di livello mondiale di sviluppo e produzione delle batterie;
- **fornire sostegno alla sostenibilità dell'industria manifatturiera per le celle di batterie dell'UE con la più bassa impronta ambientale possibile;** tale obiettivo andrebbe attuato soprattutto mediante la definizione di requisiti per la produzione di batterie sicure e sostenibili in Europa;
- **garantire la coerenza con il più ampio quadro normativo e di sostegno dell'UE** (strategia per l'energia pulita e pacchetti di mobilità, politica commerciale, ecc.).

Le azioni individuate hanno il potenziale per generare un impatto a breve-medio termine in particolare sulla produzione di celle dell'UE nonché per favorire cambiamenti strutturali più a lungo termine che contribuiranno alla creazione di un ecosistema delle batterie nell'UE che includa l'intera catena del valore delle batterie e prepari il terreno per la prossima generazione di tecnologie per le batterie.

Tale collaborazione dovrà essere ulteriormente rafforzata per un'efficace attuazione delle diverse azioni e la Commissione fa affidamento sull'impegno e sul coinvolgimento di tutti i soggetti interessati per affrontare la sfida europea delle batterie. A tale scopo, la Commissione continuerà a cooperare strettamente con gli Stati membri e l'industria nell'ambito della European Battery Alliance per sostenere lo slancio e garantire che l'impegno assunto e le azioni intraprese si traducano rapidamente in risultati tangibili.

Con il presente piano d'azione la Commissione intende avviare fermamente l'Europa verso la leadership in un settore fondamentale per il futuro, sostenendo l'occupazione e la crescita in un'economia circolare, garantendo allo stesso tempo una mobilità pulita e un ambiente e una qualità di vita migliori per tutti i cittadini dell'UE.

4.2 Completare il quadro normativo dell'UE sulle emissioni di CO₂ causate dal trasporto su strada

Nella Strategia europea per una mobilità a basse emissioni, la Commissione ha assunto l'impegno politico di proporre la primissima legislazione dell'UE sulle emissioni di CO₂ causate dai veicoli pesanti. Nell'ambito del presente terzo pacchetto mobilità, la Commissione tiene fede a tale impegno²². La proposta di norme in materia di emissioni di CO₂ per autocarri e autobus rappresenta un'importante aggiunta al quadro legislativo sulle emissioni di gas a effetto serra imputabili al trasporto su strada. Essa fa seguito alla proposta di standard post 2020 sulle emissioni di CO₂ per autovetture e furgoni adottata a novembre 2017 nell'ambito del secondo pacchetto Mobilità.

La presente proposta legislativa è necessaria per contribuire alla realizzazione degli impegni assunti dall'UE nell'ambito dell'accordo di Parigi e per attuare il quadro 2030 per il clima e l'energia. In effetti, le emissioni di CO₂ causate dai veicoli pesanti rappresentano circa un quarto delle emissioni imputabili al trasporto su strada e sono destinate ad aumentare fino al 2030. Un conseguimento efficace sotto il profilo dei costi degli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE sarà impossibile senza il contributo del settore dei veicoli pesanti.

Gli operatori dei trasporti, per la maggior parte piccole e medie imprese, potrebbero perdere i vantaggi di un risparmio di carburante. Pur essendo loro interesse a lungo termine ridurre l'esposizione ai costi del carburante acquistando veicoli più efficienti, ostacoli normativi e di mercato impediscono l'ampia diffusione di tecnologie innovative ed efficaci sotto il profilo dei costi. La Commissione propone ora di eliminare alcuni di tali ostacoli, assieme ad altri strumenti come la direttiva eurobollo, la direttiva sui veicoli puliti e il piano d'azione sulle infrastrutture per i combustibili alternativi, recentemente proposti dalla Commissione nell'ambito dei due pacchetti Mobilità precedenti.

I produttori e i fornitori di componenti dell'UE rischiano di perdere la loro attuale leadership nelle tecnologie innovative. Importanti mercati come gli Stati Uniti, il Canada, il Giappone, la Cina e l'India negli ultimi anni hanno attuato standard di consumo di carburante e/o emissioni allo scopo di stimolare l'innovazione e migliorare rapidamente l'efficienza dei veicoli. La proposta della Commissione costituisce una concreta spinta all'innovazione promossa dalle imprese europee e agli investimenti in tecnologie a basse emissioni di carbonio in questo settore.

²² COM(2016) 501.

La Commissione ritiene più appropriato regolamentare le emissioni di CO₂ dei veicoli pesanti adottando un approccio graduale con una clausola di revisione anticipata. La legislazione dovrebbe mirare a sfruttare i primi vantaggi disponibili, garantendo che le tecnologie più efficaci sotto il profilo dei costi e già disponibili penetrino rapidamente il mercato dei nuovi grandi autocarri. I quattro principali gruppi di grandi autocarri sono i primi tipi di veicoli per i quali l'UE disporrà di dati attendibili e certificati sulle emissioni a partire dal 2019. Essi rappresentano circa il 65-70 per cento del totale delle emissioni di gas a effetto serra dei veicoli pesanti.

Dopo una revisione nel 2022 sulla base di dati di certificazione ufficiale triennali, dovrebbero essere progressivamente introdotti gli effetti di tecnologie più avanzate. Inoltre, altri tipi di veicoli, non ancora oggetto della necessaria legislazione in materia di certificazione, potrebbero essere soggetti a obiettivi di emissioni di CO₂. Ciò riguarda autobus, autocarri più piccoli e rimorchi.

Gli autobus, per i quali sono ampiamente disponibili sistemi di propulsione a basse emissioni e a emissioni zero, non sono soggetti agli obiettivi di riduzione delle emissioni fissati in questa prima proposta in quanto occorre sviluppare la legislazione relativa alla raccolta e alla certificazione dei dati delle loro emissioni di gas a effetto serra. Tuttavia, la direttiva sui veicoli puliti modificata e il piano d'azione sulle infrastrutture per i combustibili alternativi sosterranno direttamente da subito la diffusione di autobus a basse emissioni e a emissioni zero nelle città attraverso appalti pubblici. Tutto ciò è integrato da misure di sostegno volte ad accelerare l'introduzione di infrastrutture per i combustibili alternativi, individuate nel piano d'azione adottato nell'ambito del secondo pacchetto Mobilità. Inoltre, l'iniziativa degli "autobus puliti" (Clean Bus Deployment Initiative) lanciata dalla Commissione e sostenuta dal Comitato delle regioni offre una piattaforma per accelerare l'introduzione degli autobus puliti²³.

La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio ad adottare la presente legislazione quanto prima per evitare di allargare il divario delle emissioni tra il settore dei veicoli pesanti e il resto del trasporto su strada, per consentire alle società di trasporto di beneficiare della riduzione dei costi del carburante e garantire la competitività a lungo termine dei produttori e dei fornitori di componenti dell'UE.

4.3 Una nuova metodologia di raffronto dei prezzi dei carburanti per i consumatori

Con la rapida espansione dell'elettromobilità e dei veicoli che utilizzano una gamma di diversi carburanti alternativi, la Commissione presenta una metodologia che consentirà agli utenti di effettuare un raffronto diretto dei prezzi dei vari carburanti²⁴. Ciò consentirà di aumentare la consapevolezza dei consumatori – anche nell'acquisto di nuovi veicoli – nonché la trasparenza dei prezzi e dovrebbe contribuire a una diversificazione delle fonti energetiche nei trasporti e a una riduzione delle emissioni di CO₂ e di altri inquinanti in questo settore.

4.4 Etichettatura degli pneumatici migliorata

Il regolamento dell'UE sull'etichettatura degli pneumatici promuove pneumatici sicuri, che riducono il consumo di carburante e con una bassa rumorosità esterna di rotolamento per

²³ https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/cleanbus_en.

²⁴ A norma dell'articolo 7, paragrafo 3, della direttiva 2014/94/UE; regolamento di esecuzione della Commissione relativo a una metodologia comune per il raffronto dei prezzi unitari dei combustibili alternativi a norma della direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, C(2018)2751.

garantire il risparmio di carburante nonché la sicurezza del trasporto su strada²⁵. Esso mira inoltre a fornire maggiori informazioni ai consumatori, attraverso un'etichetta standard che ne influenzi gli acquisti. Poiché gli pneumatici possono determinare una differenza tra il 20 e il 30 per cento del consumo di carburante dei veicoli, le loro prestazioni incidono notevolmente sul consumo di carburante e sulle emissioni dei veicoli.

La proposta della Commissione mira a potenziare il regolamento e a renderlo più efficace²⁶. In particolare, intende garantire una chiara visibilità dell'etichetta ai consumatori che acquistano uno pneumatico. Ciò comporta anche, per i potenziali acquirenti, il riconoscimento dell'etichetta o la comprensione degli indicatori prestazionali, in termini di accuratezza e affidabilità, per esempio. Inoltre, il regolamento mira ad ampliare la gamma dei parametri prestazionali riportati sull'etichetta includendo nuovi elementi, tenendo maggiormente conto di altre priorità politiche dell'UE come l'agenda dell'economia circolare. Infine, il regolamento rafforza l'attuazione della sorveglianza del mercato.

4.5 Requisiti di progettazione per autocarri finalizzati a ridurre le emissioni di CO₂ e a migliorare la sicurezza

L'efficienza aerodinamica dei veicoli ha un impatto diretto sulle emissioni di CO₂. La Commissione propone pertanto di rivedere la legislazione in materia di peso e dimensioni di determinati veicoli stradali per prorogare di tre anni, al 2019, la data entro cui è consentito ai produttori di immettere sul mercato nuovi veicoli commerciali pesanti con abitacoli più arrotondati e aerodinamici²⁷. Unitamente alla proposta della Commissione di introdurre standard di CO₂ per i veicoli commerciali pesanti, la proposta ha l'intento di contribuire alla riduzione delle emissioni di CO₂ provocate dal settore dei trasporti a beneficio dell'ambiente. Un altro obiettivo è quello di migliorare la sicurezza degli altri utenti della strada e la visibilità e il comfort dei conducenti, continuando ad agevolare il trasporto intermodale.

4.6 Rivedere il quadro sulla tassazione dei prodotti energetici per promuovere l'elettromobilità

Sebbene nell'ambito del presente pacchetto non sia prevista una revisione completa della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici, la Commissione continuerà a esaminare opzioni tese a promuovere l'elettromobilità nel contesto di una futura revisione della direttiva. Inoltre, l'approccio basato sulla definizione solo delle aliquote fiscali minime a livello dell'UE consente agli Stati membri, anche senza necessità di modificare la legislazione dell'UE, di adeguare sin d'ora le loro aliquote a sostegno di una mobilità a basse emissioni. In particolare gli Stati membri dovrebbero rivedere il trattamento privilegiato riservato al gasolio.

4.7 Accelerare la realizzazione della rete centrale transeuropea dei trasporti per conseguire una mobilità a basse emissioni

Le infrastrutture sono uno strumento indispensabile per la diffusione di soluzioni pulite, sicure, digitali e interconnesse nel sistema dei trasporti. La rete transeuropea dei trasporti è l'infrastruttura europea di base dei trasporti. L'obiettivo della Commissione è di garantire che sia efficiente, intelligente, sicura e sostenibile. Essa influisce in maniera significativa sui modelli di mobilità di merci e passeggeri definendo requisiti comuni, generando progetti di infrastrutture di qualità e dando impulso all'innovazione. A tale scopo, il "Terzo pacchetto

²⁵ Regolamento (CE) n. 1222/2009.

²⁶ COM(2018) 296.

²⁷ Direttiva (UE) 2015/719. COM(2018) 275.

Mobilità” comprende una proposta di regolamento finalizzata ad agevolare la realizzazione della rete centrale transeuropea dei trasporti e a promuovere la multimodalità. Le misure proposte mirano a semplificare il rilascio delle autorizzazioni e altre procedure amministrative per consentire un processo più efficiente, una maggiore trasparenza e un livello di accettazione più alto da parte dei cittadini. La presente proposta, pertanto, fungerà da catalizzatore per una mobilità più pulita, più sicura e più interconnessa dando un trattamento prioritario all’autorizzazione dei progetti relativi alla rete centrale transeuropea dei trasporti²⁸.

Inoltre, il pacchetto sarà sostenuto da un invito a presentare proposte nell’ambito del meccanismo per collegare l’Europa. Sovvenzioni dell’UE pari a 450 milioni di EUR saranno messe a disposizione per investimenti in progetti che contribuiscano in maniera diretta alla sicurezza stradale, alla digitalizzazione e alla multimodalità nel settore dei trasporti.

5. CONCLUSIONI

Con questo terzo pacchetto “L’Europa in movimento”, la Commissione completa la sua ampia gamma di proposte legislative e misure di sostegno, che costituiscono un approccio globale, integrato e lungimirante per il conseguimento di una mobilità pulita, interconnessa e competitiva per i cittadini dell’UE. Digitalizzazione, decarbonizzazione e innovazione producono una svolta nella mobilità. L’UE deve cogliere le nuove opportunità che le vengono offerte ed essere al contempo adeguatamente pronta a rispondere alle molteplici sfide che emergeranno nel corso della transizione. La mobilità è il cardine della libera circolazione delle persone e delle merci, che è fondamentale per il corretto funzionamento dell’Unione europea. Pertanto, è essenziale affrontarla correttamente ed è indispensabile che l’UE e, in particolare, le sue importanti industrie del settore della mobilità riescano a mantenere la leadership in questo settore vitale per l’economia e la società, restino competitive in futuro e garantiscano servizi di mobilità sicuri, puliti e sostenibili. La Commissione invita pertanto i co-legislatori ad adottare rapidamente le proposte legislative in questa legislatura del Parlamento europeo e a garantire quindi una “Europa in movimento”.

²⁸ COM(2018) 277.