



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.	Introduzione e contesto .....	3
1.1.	L'Unione europea e le regioni confinanti .....	3
1.2.	Il settore dei trasporti .....	4
1.2.1.	Reti transeuropee dei trasporti nell'Unione europea .....	4
1.2.2.	Corridoi e spazi paneuropei .....	4
1.2.3.	Sviluppo delle reti a livello regionale .....	5
1.3.	Processo di elaborazione della politica .....	6
2.	Orientamenti per i trasporti in Europa e nelle regioni confinanti .....	6
2.1.	Cinque assi per collegare l'Europa e i suoi vicini .....	7
2.1.1.	Integrazione dei corridoi e degli spazi paneuropei .....	8
2.1.2.	Cooperazione con altre organizzazioni .....	8
2.2.	Progetti di infrastruttura .....	9
2.3.	Misure orizzontali per promuovere l'interoperabilità.....	9
2.3.1.	La cooperazione dell'UE per attuare le misure orizzontali .....	10
3.	Attuazione degli orientamenti strategici .....	10
3.1.	Struttura multilaterale per il coordinamento e i controlli.....	10
3.2.	Finanziamento delle misure .....	11
3.3.	Il contesto istituzionale .....	12
3.4.	Approccio graduale .....	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>1</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>2</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 Moldavia, il Marocco, l'Autorità palestinese, la Siria, la Tunisia, l'Ucraina, l'Armenia, l'Azerbaigian e la Georgia ed è imminente la conclusione di un piano di azione con l'Egitto. Nel vertice del 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

---

<sup>1</sup> COM(2006) 726 del 4 dicembre 2006.

<sup>2</sup> In conformità della risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, del 10 giugno 1999.

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>3</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.

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.

---

<sup>3</sup> Decisione 884/2004/CE.

### 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 Balceni occidentali<sup>4</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 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>5</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.

---

<sup>4</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).

<sup>5</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.

- 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 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>6</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>7</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>8</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:

---

<sup>6</sup> Decisione C(2004) 3618 della Commissione, del 29 settembre 2004.

<sup>7</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>8</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)

- 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.

## **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>9</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.

---

<sup>9</sup> Isole Canarie, Azzorre e Madera.

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). 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>10</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.

---

<sup>10</sup> Queste sono elaborate nell'ambito dell'Unione africana e del partenariato UE-Africa sulle infrastrutture.



## 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 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>11</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>12</sup> e SESAR<sup>13</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;
- 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.

---

<sup>11</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>12</sup> ERTMS è il sistema europeo di gestione del traffico ferroviario

<sup>13</sup> SESAR è il programma europeo per la modernizzazione delle infrastrutture dedicate al controllo del traffico aereo

### 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.

## **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 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

