

Comments to the European Commission Green Paper
“TEN-T : A policy review – Towards a better integrated trans-European transport network at the service of the common transport policy”



University of Udine, via Palladio 8, Palazzo Florio, 33100 Udine, Tel.: +39 0432 55 61 11, e-mail: curp@amm.uniud.it



, Headquarters in Piazza Cordusio 20123 Milano, Tel.: +39 02 88 621, e-mail: info@unicreditgroup.eu



, Associazione Italiana Società Concessionarie Autostrade e Trafori, Headquarters in Via Po n. 12, 00198 Roma, Tel.: +39 06 48 27 163, e-mail: info@aiscat.it



Fondazione Slala, Headquarters in Corso Lamarmora 31, 15100 Alessandria, Tel.: +39 131 23 19 15, e-mail: segreteria@slala.it

Joining the Commission invitation, the above mentioned entities instituted a study-group to elaborate a joint contribution to the Green Paper “TEN-T: a policy review - Towards a better integrated trans-European transport network at the service of the common transport policy”, COM (2009) 44 fin. Presented by the European Commission last 4th of February 2009.

The above mentioned entities underline the following:

1. Trans-European transport network (TEN-T) policy has not yet been able to make member States complete the priority projects defined in EC Decision n. 884/2004/EC. According to the position exposed by the Commission in the green paper, the policy approach needs first to be subject to a broad review in order to grant, as soon as possible, the implementation of the priority projects. It is necessary to be aware that the cause of the delay is represented by some member States' approach unable to understand that the aim of trans European network is greater than the sum of its parts.
2. The Green paper suggests three feasible options for future orientations: 1) Maintain the current dual layer structure with the comprehensive network and (unconnected) priority projects; 2) Reduce the TEN-T to a single layer (priority projects, possibly connected into a priority network); 3) create a dual layer structure with the comprehensive network and a core network, comprising a geographically defined – priority network and a conceptual pillar to help the integration of the various transport policy and transport infrastructure aspects. In writers' opinion, just because of the excessive delay in completing projects, and in order to avoid future interferences by member States, it seems better to keep strategy sub. 1 paying attention on actual corridors and promoting urgent instruments for an intermodal development.
3. Considering the member States delay in realising priority projects of cohesion, an European Community could provide a specific issue that takes away this matter from member States competence. For example, in the case of priority projects, it could be convenient to provide a strength Community competence, prior obtainment of national required authorizations in a predetermined deadline.
4. A community competence, prior agreement with the interested member State, can be identified over the fulfilment of priority projects and infrastructures and not only over promotion and coordination. Moreover, the principle of subsidiarity allows Community to take action, in accordance with, only if and so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved by the Community. This is what happened in the case of trans-European network: Member States, notwithstanding the large competences which they could play, did not succeed in completing priority

projects. Especially in Italy, the delay is highly relevant as much as regard highways, railways, ports and airports.

5. The infrastructures included in the projects are comprehensive of terminals, ports and airports so that the uniform law could be applied to the whole logistic system. The aim is to provide a simple and transparent regulation for a quick realisation of the infrastructures, especially ports and airports.
6. In order to reach such a development in the ports and airports policy, it is necessary to provide a standardized forms of management and regulation of ports and airports included in the priority projects. This regulation is essential to achieve the objectives of maximizing freight traffic, realising corridors and making them functioning in a proper way.

Considering the Italian situation, for example:

- Corridor 24 has not yet been realised also because of the incapability of port of Genoa to supply as much traffic as it is necessary to consent the financing of any public/private partnership, so that, nowadays, construction is beginning with the only support of public resources;
- Irrespective of the future realisation of the corridor, the system will not be able to provide sufficient bulks bringing to an isolated infrastructure disconnected from the whole network.

The purpose is to provide **a new uniform regulation for European corridors** through new instruments such as the “**Corridor Company**” that is a structure which could work over all ports, airports and other infrastructure belonging to a European corridor.

7. The regulatory issue could be composed by a material part that harmonizes management and regulation law for infrastructures of the European network. The “Corridor Company” should wield promotion and regulation functions relating to a priority project, or part of it, as a real independent authority. A second part of the Regulation should dispose a procedure, convened by Commission, for the realisation of the programmed infrastructure. It is a phase in which Commission convenes the interested member States and establishes a deadline to approve the project and make the construction begin. Commission could nominate a “manager of the procedure” (he could be the coordinator of the corridor) that should ensure the quick conclusion of the procedure.

Coming to conclusion we submit the following proposals :

8. the European Commission could promote a legislative act (i.e. a Regulation), in accordance with art. 155 of the Treaty. The act should provide common forms of management and regulation for the infrastructures (Highways, railways, terminals, ports and airports) included in the corridors already identified by the Commission.
9. The same rule could provide a quick procedure for the realisation of the infrastructures. This procedure should grant: the participation of competent member States, a deadline for the project approval and sanctions for those State that don't respect the deadline.
10. These measures should be taken bearing in mind the perspective of intermodality development.

Riflessione comune sul Libro Verde della Commissione europea
“TEN-T: riesame della politica - verso una migliore integrazione della rete transeuropea di trasporto al servizio della politica comune dei trasporti”



Università degli Studi di Udine, sede in via Palladio 8, Palazzo Florio, 33100 Udine,
Tel.: +39 0432 55 61 11, e-mail: curp@amm.uniud.it



, istituto di credito con sede in Piazza Cordusio 20123 Milano,
Tel.: +39 02 88 621, e-mail: info@unicreditgroup.eu



, Associazione Italiana Società Concessionarie Autostrade e Trafori, con sede in Via Po n. 12,
00198 Roma, Tel.: +39 06 48 27 163, e-mail: info@aiscat.it



Slala, Fondazione chiamata alla promozione del Nord Ovest del Paese a sostegno del Corridoio
24, con sede in Corso Lamarmora 31, 15100 Alessandria, Tel.: +39 131 23 19 15, e-mail: segreteria@slala.it

Aderendo all'invito che la Commissione Europea ha rivolto agli operatori e studiosi del settore, i sopra citati enti hanno costituito un gruppo di studio con il compito di elaborare una riflessione comune sul Libro Verde: “TEN-T: riesame della politica - Verso una migliore integrazione della rete transeuropea di trasporto al servizio della politica comune dei trasporti”, COM (2009) 44 def., presentato dalla Commissione europea lo scorso 4 febbraio 2009.

I sopra citati enti osservano quanto in appresso:

1. La politica di coesione in materia di reti transeuropee di trasporto, ad oggi, non ha consentito il completamento delle opere inserite nella decisione della Commissione europea n. 884/2004/CE. Sembra, pertanto, che, in coerenza con quanto affermato nel Libro Verde, sia necessario porre in essere un approfondito riesame della suddetta politica al fine di garantire nel tempo più celere possibile una completa attuazione dei progetti prioritari. La causa principale del ritardo (rispetto ai tempi annunciati) è da rinvenire, infatti, tanto nella sostanziale disuniformità fra le diverse aree dell'Unione quanto alla capacità in concreto di dare attuazione gli obblighi comunitari in materia di infrastrutture. Con la conseguenza di un differente livello di sviluppo fra tali aree ed il venir meno dell'obiettivo ultimo della coesione.
2. Il Libro Verde propone tre opzioni possibili per i futuri orientamenti in materia: 1) mantenere l'attuale sistema a doppio livello basato su una rete globale e sulla realizzazione di "progetti prioritari"; 2) ridurre le TEN-T ad un unico livello sulla base di progetti prioritari collegati in un'unica rete transeuropea; 3) elaborare un sistema di rete globale ed una rete centrale geografica ed un nuovo pilastro teorico per aiutare e integrare i vari aspetti della politica di coesione. Ad avviso delle scriventi occorre rimanere nella strategia sub 1, focalizzando l'attenzione sui corridoi esistenti, ma contemporaneamente promuovendo strumenti urgenti per garantirne l'attuazione in una chiave intermodale.
3. Considerato il ritardo in molti paesi nella realizzazione delle infrastrutture di coesione, si reputa opportuno prevedere una disciplina comunitaria quadro che sottragga ai Paesi membri la giurisdizione in materia, favorendo la realizzazione delle infrastrutture di coesione. Ad esempio, nel caso di progetti prioritari, si tratta di prevedere una competenza comunitaria più forte, acquisendosi le autorizzazioni locali (urbanistiche, ecc.) nell'ambito di una procedura che si esaurisca entro un tempo predeterminato.
4. Sulla base degli artt. 154 e 155 del Trattato CE è possibile individuare una competenza della Comunità non solo in ordine alla programmazione e coordinamento delle opere di corridoio ma anche alla loro realizzazione, pur d'intesa con gli organi competenti degli Stati membri. Inoltre il principio di sussidiarietà, ai sensi dell'art. 5 del Trattato CE, consente alla Comunità di intervenire qualora l'obiettivo da perseguire non possa essere raggiunto mediante la sola azione dei singoli Stati membri. Questo è il caso delle reti transeuropee di trasporto le quali, nonostante l'ampio spazio di competenza concesso agli Stati membri, non

sono state ancora completate. Particolarmente in Italia, il ritardo è gravissimo sia per quanto attiene alle autostrade, sia per quanto attiene alle ferrovie, ed in ogni caso per quanto riguarda le infrastrutture di sostegno come i porti e gli aeroporti. Ciò è dovuto a procedure lunghe e farraginose ed in definitiva spesso alla mancanza di disponibilità a decidere.

5. Ed ovviamente parte dell'infrastruttura di corridoio è costituita dai terminali di supporto, dagli aeroporti e dai porti corridoio, estendendosi la disciplina uniforme di nuova progettazione al sistema nel suo complesso. Si tratta di prevedere, in sostanza, che anche le fondamentali infrastrutture di accesso al sistema, segnatamente i porti-corridoio e gli aeroporti, possano beneficiare di una disciplina chiara e snella finalizzata alla veloce realizzazione delle stesse.
6. Per lo sviluppo della politica di coesione nella direzione della portualità e dell'aeroportualità, occorre prevedere anche forme omogenee di gestione e regolazione dei porti e degli aeroporti di corridoio in chiave idonea a far funzionare i progetti prioritari. È indubbio infatti che senza una adeguata disciplina dei porti e degli aeroporti principali, idonea a massimizzare il traffico, è impensabile che i corridoi vengano realizzati e successivamente alimentati. Se si considera la realtà italiana ad esempio,
 - il corridoio 24 non è stato fino ad oggi realizzato anche per l'incapacità del porto di Genova di produrre il traffico necessario che consentisse qualsiasi operazione di partenariato pubblico/privato, e di fatto oggi viene avviato solo in virtù di risorse pubbliche;
 - quand'anche il corridoio venisse realizzato l'incapacità dei sistemi portuali ed aeroportuali di produrre traffico genererà solo infrastrutture isolate e non inserite in un contesto di rete, fallendo così l'obiettivo della coesione comunitaria.

Si propone, quindi, **una disciplina uniforme della portualità di corridoio**, ad esempio ricorrendosi a strumenti di segno nuovo, come **la società di corridoio**, una struttura che unifica portualità, retroportualità ed infrastrutture di sostegno da intendersi parte di un corridoio europeo.

7. La disciplina che si prospetta in questa sede dovrebbe, innanzitutto, essere composta da una parte di tipo sostanziale che uniforma le norme di gestione e regolazione delle infrastrutture e dei sistemi individuati nei progetti prioritari. Sarebbe auspicabile prevedere che la regolazione del corridoio sia posta in essere dalla c.d. Società di corridoio. Quest'ultima, dovrebbe esercitare funzioni di promozione e regolazione dei progetti realizzati, o di parte di essi, agendo come vera e propria autorità di regolazione, con dovere di riferire periodicamente alla Commissione europea. In secondo luogo, dovrebbe essere prevista una

parte di tipo procedurale che metta la Commissione al centro del procedimento di realizzazione delle opere. Si tratta di prevedere una fase attuativa dei progetti che, in ragione del principio di sussidiarietà, preveda una conferenza dei servizi europea convocata dalla stessa Commissione alla quale partecipano tutti gli organi competenti dello Stato membro interessato. La Commissione potrà, così, garantire tempi certi di approvazione e realizzazione dei progetti. Anche in ragione di queste competenze, potrebbe essere previsto che la Commissione nomini un responsabile del procedimento individuato nell'attuale commissario di corridoio il quale vedrebbe notevolmente ampliate le sue funzioni.

Per concludere si formulano le seguenti proposte:

8. La Commissione potrebbe farsi promotrice di un'iniziativa legislativa di carattere uniforme (ad esempio attraverso un Regolamento) avente base giuridica nell'art. 155 del Trattato CE. La disciplina dovrebbe prevedere comuni forme di gestione e regolazione per le infrastrutture (porti, aeroporti, terminali, autostrade, ferrovie) di sostegno ai corridoi europei già individuati dalla Commissione.
9. All'interno della stessa disciplina potrebbe essere prevista una procedura accelerata per la realizzazione delle opere non completate. Tale procedura dovrebbe garantire il contraddittorio con gli organi competenti degli Stati membri, tempi certi per l'approvazione del progetto definitivo e sanzioni per gli Stati che non rispettano i tempi predeterminati.
10. Le iniziative di cui sopra dovrebbero essere adottate nella chiara direzione dello sviluppo dell'intermodalità.