

Nota di lavoro
Osservatorio su Infrastrutture, Trasporti e Logistica
Coordinatore: Luca Danese
Agosto 2023

LE PROPOSTE EUROPEE DI REVISIONE DEI CORRIDOI TEN-T
Le sfide aperte dai nuovi orientamenti geografici e dai cambiamenti climatici
Due raccomandazioni dall'Eurispes

A cura di Giampaolo Basoli

1-I nuovi indirizzi europei di sviluppo delle Reti TEN-T. 1^ Raccomandazione Eurispes

Premessa

27.7.2022. La Commissione Europea con nota del 27.7.2022 COM(2022) 384 final 2022/0420(COD) ha inviato al Parlamento Europeo e al Consiglio una Proposta modificata di Regolamento Ue sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, che modifica il Regolamento (Ue) 2021/1153 e il Regolamento (Ue) n. 913/2010 e abroga il regolamento (Ue) 1315/2013. La proposta della Commissione era accompagnata da una Nota esplicativa di contesto che inquadrava la nuova visione della Unione europea sullo sviluppo della futura rete TEN-T.

2023. Nel contempo si sono avviate le procedure di consultazione del PE e del Consiglio attraverso l'Iter del cosiddetto TRILOG con l'obiettivo di raccogliere emendamenti e modifiche sul testo di Regolamento proposto dalla Commissione stessa.

Il contesto geopolitico che condiziona il processo di revisione delle linee guida TEN-T è reso necessario dalla configurazione geografica dei nove corridoi prioritari per adattare le infrastrutture al nuovo modello di logistica per soddisfare i fabbisogni di approvvigionamento di beni e prodotti provenienti o destinati alla Ucraina (export del grano e materie prime e prodotti alimentari) nonché alla Mobilità Militare (prevista nel CEF).

Più recentemente, l'impatto sulle TEN-T potrebbe derivare dalle iniziative internazionali finalizzate ad avviare la ricostruzione delle infrastrutture in Ucraina, con le conferenze aperte agli stakeholder tenutasi a Roma e più recentemente a Londra, che hanno consentito di quantificare in via preliminare i fabbisogni economici, i soggetti donatori e le possibili fonti di finanziamento.

1.1-La revisione delle linee guida per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T)

2013. Il Regolamento (Ue) n. 1315/2013 ha creato le basi giuridiche per implementare, con il sostegno del *Connecting Europe Facility* (Reg Ue 1316/2013) la rete multimodale europea di ferrovie, strade, idrovie, rotte e servizi marittimi, porti marittimi e interni, aeroporti per soddisfare flussi di trasporto del mercato unico europeo e l'interscambio commerciale tra Europa ed i Paesi del globo.

2021. La prima revisione. Nel 2021, dopo circa 8 anni dal Regolamento Ue 1513/2013, la Commissione ha avviato una prima revisione del network TEN-T per consentire le opportune modifiche alla configurazione dei nove corridoi prioritari definiti nelle linee guida anche per tener conto degli effetti sulla mobilità prima della Brexit del 2017.

I mutamenti nel mercato del trasporto connessi all'uscita del Regno Unito dall'Unione europea, hanno reso necessario l'anticipo nella revisione degli orientamenti TEN-T al 2021 invece del 2023 come previsto dal Regolamento Ue n.1315/2013.

In effetti, la revisione del regolamento TEN-T ha offerto una reale opportunità per rendere la rete transeuropea dei trasporti più adatta alle esigenze future del mercato unico europeo ed a conseguire anche gli obiettivi di de-carbonizzazione della rete TEN-T e quelli del Green Deal europeo.

Nel 14 dicembre 2021 la Commissione aveva formulato una prima proposta legislativa (COM(2021) 812 final) per modificare il Regolamento TEN-T n.1513 del 2013.

Ciò in linea con gli obiettivi del **Green Deal** europeo e della **Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente**. Si tratta di migliorare l'efficienza della rete in termini di multimodalità e interoperabilità tra modi di trasporto e nodi ed anche una migliore integrazione dei nodi urbani nella rete TEN-T.

Tale proposta di Regolamento Ue sugli orientamenti della rete TEN-T prevede lo sviluppo graduale della rete TEN-T in tre fasi temporali:

- **2030 attuazione degli interventi per implementare la rete Centrale (Core network)**
- **2040 per implementare la rete Centrale estesa (Extended Core Network)**
- **2050 per implementare la rete Globale (Comprehensive network).**

La base giuridica per le proposte di modifica della proposta legislativa di revisione del regolamento TEN-T (COM(2021) 812 final) è costituita dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (articoli 170-172) che stabilisce l'istituzione e lo sviluppo delle reti transeuropee nel settore dei trasporti, delle telecomunicazioni e delle infrastrutture energetiche.

2023-2024. La proposta della Commissione 27.7.2022 COM(2022) 384 final2022/0420(COD) avviata dal 2021 entrerà nella fase conclusiva già nel settembre 2023 e sarà definita entro il 2024. *La Commissione concentra gli interventi prioritari su Corridoio da e per i Paesi del Nord Europa e quelli Baltici per potenziare le connessioni e gli allineamenti con Ucraina nella prospettiva di un nuovo equilibrio geopolitico che vede l'ingresso dei Paesi Balcanici e del nuovo corridoio verso i porti dell'Egeo e di quelli del Mediterraneo Orientale (Turchia e Mar Nero).*

1.2-Il contesto e gli obiettivi della nuova Proposta di Regolamento delle reti TEN-T. La conseguenza delle prospettive sul mercato dei trasporti

La guerra di aggressione della Russia in Ucraina ha orientato la nuova geografia territoriale dei corridoi prioritari TEN-T.

Con la Comunicazione della Commissione del 12 maggio 2022 sulle “*Corsie di solidarietà*” si sono focalizzate le nuove sfide in materia di trasporto per sostenere l’economia e la ripresa dell’Ucraina, per consentire ai beni agricoli e di altra natura di raggiungere l’Ue e i mercati mondiali e garantire che la connettività con l’Europa sia notevolmente migliorata per le esportazioni e per le importazioni.

Le nuove mappe. L’iter del processo di revisione delle reti TEN-T ha avuto come punto di partenza l’estensione dei corridoi prioritari adottato dalla Commissione il 14 luglio 2022, come evidenziato nelle mappe indicative che sono state rivedute per favorire la rete transeuropea di trasporto in Ucraina, nell’ambito della politica della Commissione sull’estensione della TEN-T nei paesi vicini (punto 6).

Lo scopo di queste mappe TEN-T estese è che gli standard TEN-T siano applicati anche alle reti di paesi terzi in modo da consentire connessioni senza soluzione di continuità e fornire una solida base per gli investimenti esteri in questi paesi in linea con gli obiettivi europei.

In via prioritaria gli obiettivi di revisione delle reti e dei corridoi TEN-T sono finalizzati ad **eliminare gli ostacoli all’interoperabilità ferroviaria** per consentire la circolazione dei treni sulla rete ucraina che hanno uno scartamento standard diverso da quello europeo (1.435 mm).

Tali standard ferroviari hanno un impatto sulla logistica delle produzioni delle esportazioni dall’Ucraina su rotaia: le piattaforme logistiche ferroviarie che devono consentire il trasbordo delle unità di carico e delle merci sfuse (granaglie, concimi e prodotti chimici).

La questione dell’interoperabilità ferroviaria dovuta ai diversi scartamenti ha inoltre evidenziato la vulnerabilità della rete ferroviaria all’interno del territorio dell’Ue che non è stata affrontata nella proposta legislativa di revisione del Regolamento TEN-T del 14 dicembre 2021.

Inoltre, il **Green Deal** europeo prevede che una parte sostanziale del 75% delle merci interne trasportate oggi su strada sia trasportato su rotaia e vie navigabili interne. Tuttavia, i tempi ed i costi necessari per il trasbordo incidono negativamente sulla competitività delle ferrovie, mettendo in discussione questo obiettivo.

1.3-Il timing di approvazione della proposta di modifica della Commissione Ue

La fase del negoziato tra Commissione Ue ed i Paesi membri è iniziata nel 2021 e si concluderà entro il 2024.

La proposta della Commissione approvata dai Governi europei è passata all’esame del TRILOG per acquisire le proposte di emendamenti del Parlamento Europeo e del Consiglio dei Ministri Europei sia sui singoli articoli del Regolamento sia sulla configurazione geografica dei corridoi infrastrutturali TEN-T.

La consultazione dei tre attori – Commissione, Parlamento e Consiglio Ue – è finalizzata a convergere verso un testo condiviso del Regolamento per essere approvato con lo strumento giuridico della Codecisione del PE e del Consiglio Ue.

Già oggi sono stati acquisiti dalla Commissione i pareri obbligatori del Comitato delle Regioni di Europa e del Comitato Economico Sociale.

Le procedure di consultazione del TRILOG entreranno nel vivo già nel settembre del 2023 e si concluderanno nel 2024.

Si sottolineano nella presente proposta di Regolamento all’esame del TRILOG le seguenti **modifiche** alla proposta legislativa del 14 dicembre 2021.

a.**Prima proposta di modifica.** La Commissione, come risposta immediata all’azione richiesta comunicata nella comunicazione “*Corsie di solidarietà*”, propone un’estensione di quattro corridoi

di trasporto europei verso l'Ucraina e la Repubblica di Moldova, sulla base delle mappe indicative della rete centrale in questi due paesi.

Ciò riguarda in particolare un'estensione del corridoio baltico del Mare del Nord via Lviv e Kyiv fino a Mariupol, l'estensione del corridoio del Mar Baltico-Mar Nero-Egeo fino a Odessa via Lviv e via Chişinău un'estensione del Mar Baltico - Mare Adriatico e Corridoi Reno-Danubio fino a Lviv.

Il contesto geopolitico ha modificato il precedente Regolamento Ue 1513/2013 che prevedeva l'estensione della rete transeuropea dei trasporti verso i Paesi dell'Est non comunitari ed in particolare verso la Russia e la Bielorussia.

La Commissione Ue propone pertanto di modificare le mappe indicative della rete transeuropea dei trasporti (Allegato IV) eliminando i collegamenti transfrontalieri tra Russia e Bielorussia con il territorio degli Stati membri dell'Ue. Di conseguenza, i collegamenti transfrontalieri con la Russia e la Bielorussia non sono più una priorità e ciò comporterà un diverso allineamento dei corridoi di trasporto europei e quindi la modifica degli allegati I e III.

b. Seconda proposta di modifica. La Commissione ha come obiettivo quello di realizzare **la interoperabilità della rete ferroviaria** nella Unione europea con interventi di adeguamento degli scartamenti ferroviari della rete Ucraina per facilitare il transito dei treni dei prodotti agricoli e dei cereali destinati alla esportazione via ferrovia su rotaia.

Inoltre nel nuovo Regolamento propone che tutti gli Stati membri con un collegamento ferroviario terrestre con altri Stati membri uniformino tale collegamento, includendo l'obbligo di sviluppare tutte le nuove linee ferroviarie TEN-T con uno scartamento nominale standard europeo di 1.435 mm e quindi di sviluppare un piano di migrazione verso tale norma europea dello scartamento nominale per tutte le linee esistenti dei corridoi di trasporto europei.

c. Quadro d'insieme delle proposte di revisione. In sintesi la proposta di revisione delle linee guida per le TEN-T della Commissione comprende:

- *l'aggiornamento degli standard e dei requisiti tecnici, le mappe dettagliate delle nuove reti TEN-T sia dei Paesi Ue che dei Paesi vicini;*
- *le mappe dei 9 nuovi Corridoi Core ri-denominati "European Transport Corridors", che allineano i tracciati degli attuali Corridoi Core con quelli dei Corridoi Ferroviari Mercati istituiti dal Regolamento Ue 913/2010;*
- *le rimodulazioni dei tracciati dei Corridoi della rete Centrale per realizzare l'accessibilità alla rete ferroviaria dell'Ucraina ed ai porti del Mar Nero;*
- *l'introduzione di un nuovo corridoio che attraversa i paesi dei Balcani Occidentali e connette Cipro con il porto greco del Pireo e si allinea alla rete ferroviaria dei Paesi Balkani passando per Grecia, Bulgaria, Nord Macedonia, Albania, Montenegro, Kosovo, Serbia, Bosnia ed Erzegovina, Croazia e Slovenia, fino a raggiungere Vienna in Austria.*

Requisiti infrastrutturali. A tale proposito va ricordato che la revisione del Regolamento 1315/2013 comporta, per le diverse modalità di trasporto, l'obbligo di adeguamento a determinati requisiti infrastrutturali negli orizzonti temporali 2030 (per la rete Centrale), 2040 (per la rete Centrale estesa) e 2050 (per la rete Globale *Comprehensive*), al fine di assicurare un sostanziale miglioramento della qualità dell'offerta di trasporto. In particolare, la rete Centrale e la rete Centrale estesa contribuiscono a formare insieme la rete di trasporto portante, multimodale e sostenibile allineando i tracciati dei nuovi corridoi europei di trasporto.

Finanziamenti. Le infrastrutture della rete TEN-T (sezioni lineari o nodi), hanno il riconoscimento dell'alto valore aggiunto europeo che impatta sul rating finanziario.

Pertanto, sono eleggibili a finanziamenti comunitari derivanti dagli strumenti europei, sia a fondo perduto che in forma di prestiti, con particolare riferimento a quelli stanziati dallo strumento *Connecting Europe Facility* (CEF) e i loro gestori, nel caso di rete Centrale ed Estesa; partecipano anche agli organi consultivi della Commissione Europea per lo sviluppo dei Corridoi europei.

1.4-I risultati del negoziato tra Italia e Ue

Occorre premettere che il Governo italiano ha sempre espresso la volontà di incorporare nella rete e nei Corridoi europei gli assi considerati strategici nell'ambito del Sistema Nazionale delle Infrastrutture di Trasporto allo scopo di eliminare i gap esistenti.

Si sottolinea che la Commissione nella sua proposta di revisione della rete Centrale TEN-T Europea definita nel 2013, come è stato già evidenziato, ha profondamente modificato la struttura geografica e gli allineamenti dei corridoi sia per accelerare il processo di integrazione della rete ucraina che prevede le proiezioni dei corridoi del core network (Baltic e North sea Corridor) finalizzate al potenziamento della accessibilità alla rete ferroviaria ed ai porti del mar Nero in Ucraina, sia per realizzare un nuovo corridoio di accesso ai porti del Mediterraneo orientale (Baltic Aegean Sea corridor) e infine propone un corridoio Balcanico per integrare la Regione con i Paesi del Centro Europa.

La rete italiana dei corridoi è rimasta sostanzialmente invariata rispetto al 2013. Le principali modifiche perseguite riguardano la specializzazione delle linee richieste dall'Italia, con standard Alta Velocità-AV soprattutto nel settore ferroviario, da realizzare entro il 2030 (ndr si tratta delle nuove linee Alta Velocità nelle regioni meridionali: Napoli-Bari, Salerno-Reggio Calabria, adeguamento dei sistemi ERTMS per consentire la circolazione treni AV).

Quindi la rete Centrale estesa verrà definita in seguito sulla base dei potenziamenti di sezioni della rete Globale il cui completamento è anticipato al 2040.

È tuttavia opportuno rilevare che nell'ambito del negoziato, peraltro non ancora concluso con la Commissione Europea, **il Governo italiano ha ottenuto il riconoscimento di alcune priorità di assoluta rilevanza per l'Italia.**

Le modifiche nella rete dei corridoi italiana accolte dalla Commissione Ue riguardano:

- L'inclusione del **porto di Civitavecchia** nella rete dei porti Core finalizzato allo sviluppo delle Autostrade del Mare nei corridoi marittimi del Mediterraneo.
- **Il prolungamento del tracciato del Corridoio "Mar Baltico - Mar Adriatico" fino a Bari**, creando una connessione strategica con il Corridoio "Scandinavo - Mediterraneo" a Nord attraverso il nodo di Bologna e a Sud attraverso il nodo di Bari.
- Il completamento della dorsale adriatica, con **l'inserimento della tratta da Ancona a Foggia nella rete di rango Extended Core sia ferroviaria che stradale.**

Ulteriori possibilità. Alcune proposte italiane accolte dalla Commissione riguardano le sezioni elevate a rango di rete Core estesa che potranno essere inserite nei tracciati dei corridoi:

- *"Taranto-Sibari-Paola" sul Corridoio Scandinavo Mediterraneo;*
- *"Laveno-Luino";*
- *"Alessandria-Novi Ligure" sul Corridoio Mare del Nord-Alpi;*
- *le sezioni "Vicenza-Treviso-Portogruaro" e "Padova-Treviso-Udine-Gorizia-Trieste", rispettivamente sui Corridoi Mediterraneo e Mare Baltico-Mare Adriatico.*



ISTITUTO DI STUDI
POLITICI ECONOMICI E SOCIALI

L'accoglimento delle proposte di "specializzazione" delle linee ferroviarie della rete Core dedicate al traffico passeggeri e merci, che hanno consentito di:

- *definire due direttrici merci lungo le dorsali costiere e due direttrici passeggeri, una lungo l'asse centrale e una lungo la linea adriatica;*
- *includere la sezione stradale e ferroviaria Jonica nella rete Comprehensive, anello mancante nell'area a Sud della Calabria.*

Nel corso del negoziato, sono state accolte una serie di proposte del Governo italiano di tipo tecnico-funzionale per tutte le modalità di trasporto, complementari alle predette priorità quali:

- *l'inclusione del Passante di Mestre nella rete stradale Core;*
- *l'inclusione nella rete Comprehensive della sezione ferroviaria "Taranto-Brindisi" e le due tratte transfrontaliere ferroviarie "Fossano-Cuneo-Ventimiglia" e "Bressanone (Bolzano)-Villach-Klagenfurt";*
- *l'inserimento nella rete Core dei terminali ferroviari/stradali di Ferneti (TS), Santo Stefano di Magra (SP), Segrate (MI) e Agognate (NO), l'inserimento nella rete Comprehensive dei terminali ferroviari/stradali di Castelguelfo (PR), Portogruaro (VE), Pordenone, Faenza (RA), Villa Selva (FC), Ortona (CH), Incoronata (FG), la nuova denominazione del terminale di Busto Arsizio-Gallarate (VA);*
- *sei nuovi porti (Capri, Ischia, Ponza, Porto Empedocle, Porto S. Stefano e Procida), tre aeroporti (Isola d'Elba, Perugia e Rimini);*
- *Aeroporti: tutti i nodi della rete sono stati conservati, con la sola eccezione dell'esclusione degli scali aeroportuali di Brescia e Forlì.*

La Commissione ha ampliato la rete dei nodi urbani (ad oggi composta da nove nodi urbani principali) con l'inclusione di ulteriori 40 nuclei urbani italiani con oltre 100.000 abitanti o capoluoghi di regione con caratteristiche demografiche anche inferiori per garantire una piena coesione territoriale anche attraverso le opportune connessioni ferroviarie/stradali.

1.5-I punti di debolezza della proposta della Commissione

1.-Il nuovo Regolamento Ue in corso di negoziato, prospetta **una visione statica** della politica di sviluppo delle reti TEN-T, in questa logica accoglie una serie di proposte da parte dei Paesi Membri per consentire il miglioramento di tipo tecnico-funzionale conseguenti all'allineamento dei Corridoi senza individuare le nuove priorità derivanti dal nuovo assetto delle relazioni commerciali tra mercato interno ed i paesi di vicinato europei del Magreb e asiatici dell'oltre Suez e del far East.

La Commissione invece concentra gli interventi prioritari su Corridoio da e per i Paesi del Nord Europa e Baltici per potenziare le connessioni e gli allineamenti con Ucraina nella prospettiva di un nuovo equilibrio geopolitico che vede l'ingresso dei Paesi Balcanici e del nuovo corridoio verso i porti dell'Egeo e di quelli del Mediterraneo Orientale (Turchia e Mar Nero).

2.-La Commissione Ue non considera tra le priorità le politiche di trasporto nel **Mediterraneo** avviata con corridoi marittimi del progetto prioritario delle **Autostrade del Mare (AdM)** mentre sarebbe opportuno concentrare le priorità sulla integrazione dei corridoi infrastrutture terrestri con i porti europei del core e comprehensive network.

Infatti le AdM hanno costituito un progetto prioritario nelle linee guida TEN-T che si sono concretizzate nel Regolamento europeo di sostegno al programma Marco Polo (400 milioni nel periodo 2001-2008) e ha rilanciato una forte rete di collegamenti marittimi Ro-Ro e Ro Pax tra i porti del Mediterraneo comunitari.

Il progetto di AdM ha avuto un forte impatto ambientale mediante il trasferimento di rilevanti quote di traffico dall'autotrasporto stradale alle flotte di traghetti con evidenti benefici sulle emissioni inquinanti e sull'ambiente.

Le autostrade del mare hanno avuto una forte valenza politica in termini di estensioni delle TEN-T verso il Mediterraneo di sostegno allo sviluppo dei mercati con i Paesi di vicinato del bacino del Mediterraneo.

La Commissione invece nelle nuove linee guida concentra gli interventi prioritari su Corridoio da e per i Paesi del Nord Europa e Baltici per potenziare le connessioni e gli allineamenti con Ucraina nella prospettiva di un nuovo equilibrio geopolitico che vede l'ingresso dei Paesi Balcanici e del nuovo corridoio *verso i porti dell'Egeo e di quelli del Mediterraneo Orientale (Turchia e Mar Nero)*.

La Commissione ha inoltre proposto di sostituire ed integrare le Autostrade del Mare in un nuovo concetto di **"Spazio Marittimo Europeo"** con vincoli meno stringenti sui porti coinvolti dalle rotte marittime.

Ciò sottolinea l'assenza di un progetto di sviluppo del trasporto marittimo nel Mediterraneo non considerato strategico e prioritario mentre sarebbe opportuno un forte sostegno alla logistica europea basato sul potenziamento di piattaforme multimodali per migliorare l'intermodalità marittima lungo i corridoi prioritari ferroviari.

1^ Raccomandazione dell'Eurispes

In questo contesto, l'Eurispes ha formulato due percorsi possibili. In prima istanza, sarebbe opportuno proporre nel semestre di presidenza europea della Spagna l'avvio di una iniziativa congiunta tra i Paesi Ue con terminali portuali dei corridoi sul Mediterraneo per rilanciare una nuova politica di sostegno al trasporto marittimo nel Mediterraneo anche per contrastare la concorrenza con i porti del Nord Europa.

2-Le infrastrutture sostenibili e resilienti come condizione necessaria per uno sviluppo integrale e durevole.

Premessa

I cambiamenti climatici e l'impatto che essi sono destinati ad avere con sempre maggiore frequenza sulla vulnerabilità delle infrastrutture europee e nazionali presentano una sfida che l'Osservatorio Infrastrutture dell'Eurispes propone di affrontare con azioni adeguate, coordinate e integrate nei due livelli di intervento.

Il nostro Paese ha bisogno di fare uno sforzo straordinario per assicurare l'efficienza delle infrastrutture e la sicurezza dei cittadini, per evitare in futuro disastri come quello del Ponte Morandi, a Genova, che ha causato tante vittime e lasciato per anni il Paese sotto shock.

Di recente si sono aggiunte le catastrofi ambientali dovute ai cambiamenti climatici che hanno messo in evidenza la vulnerabilità delle nostre infrastrutture agli eventi estremi (Romagna, Lombardia, Veneto, Sicilia: gli incendi che hanno impedito l'agibilità degli aeroporti).

L'innovazione tecnologica e dei materiali può consentire un salto di qualità nella gestione delle reti infrastrutturali, ma va accompagnata con un ampio cambiamento di visione che si traduce



ISTITUTO DI STUDI
POLITICI ECONOMICI E SOCIALI

nella nuova cultura della sicurezza di cui l’Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali (ANSFISA) si sta facendo garante.

La Relazione di ANSFISA presentata nel 2021 al Ministro (Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili – MIMS) afferma testualmente: «Per adempiere correttamente al compito indicato dal legislatore, occorre avere presente che la sicurezza, intesa come garanzia che non si verifichino eventi negativi, non esiste: abbiamo il rischio che va mitigato, ma che non può mai essere pari a zero».

2.1-Lineamenti di azione del Governo italiano

Nel 2019 il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili – MIMS ha promosso la costituzione di una agenzia specializzata per affrontare questo specifico ordine di problemi: ***l’Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali (ANSFISA)***. In base alla legge istitutiva e con riferimento alle norme europee di settore, l’Agenzia opera con un mandato ben preciso:

«ANSFISA ha il compito di promuovere la sicurezza e vigilare sulle infrastrutture ferroviarie, stradali e autostradali e sugli impianti fissi. Mira ad attuare un moderno concetto di sicurezza, articolata in termini di azioni proattive ed evolutive, al fine di garantire il miglioramento della qualità delle infrastrutture di trasporto terrestre e, quindi, una mobilità più fluida e diretta a tutti i cittadini sul territorio nazionale.

ANSFISA punta a un crescente coinvolgimento dei gestori delle infrastrutture e delle aziende di trasporto che, in quanto soggetti responsabili della sicurezza, hanno il compito di definire Sistemi di Gestione della Sicurezza (SGS) efficaci e prevedere, tra l’altro, le modalità di programmazione e attuazione delle attività di manutenzione e di controllo dei rischi» (dal sito ufficiale: <https://www.ansfisa.gov.it/mission>).

In pratica, ANSFISA opera in modo proattivo e con un monitoraggio costante in un ambito d’azione molto ampio, che comprende circa 840.000 chilometri di rete viaria, 18.900 chilometri di binari, 65.000 veicoli ferroviari e più di 8.000 imprese, tra gestori, aziende e centri di formazione. Le ispezioni sui singoli pezzi e manufatti non sono l’attività principale di ANSFISA, ma piuttosto le verifiche puntuali sull’efficacia dei **Sistemi di Gestione della Sicurezza (SGS)**, sia a campione sia al sorgere di dubbi o preoccupazioni sulla corretta applicazione degli stessi. Nella Relazione annuale trasmessa al Ministro (MIMS) e alle competenti Commissioni parlamentari, ANSFISA ha, tra l’altro, il compito di evidenziare e indicare le iniziative e gli elementi che consentono di ridurre l’impatto dei cambiamenti climatici sulle infrastrutture e le modalità per prevenire gli eventi imprevedibili con le nuove tecniche di diagnostica.

Con la costituzione di ANSFISA, il Ministero ha inteso costituire un ente altamente specializzato, che potesse beneficiare del percorso già effettuato dalla Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie (ANSF) costituita nel 2007 nel settore ferroviario e attualmente confluita in ANSFISA, con l’obiettivo di promuovere l’adozione, in particolare da parte dei gestori delle reti stradali e autostradali, di Sistemi di Gestione della Sicurezza certificati, garantiti e omogenei secondo criteri oggettivi e con un approccio basato sul concetto di rischio, che consente di individuare le necessità reali e, di conseguenza, le priorità e gli strumenti più opportuni di intervento.

Per accompagnare questo processo, il Ministero sta attualmente (2023) promuovendo una serie di iniziative tra cui, in attuazione dell’articolo 49 del decreto-legge “Semplificazioni” (2020),



ISTITUTO DI STUDI
POLITICI ECONOMICI E SOCIALI

l'adozione delle **Linee Guida** per il censimento, la classificazione e gestione del rischio, la valutazione della sicurezza e il monitoraggio dei ponti e delle gallerie lungo la rete stradale e autostradale. A ciò si aggiungono le *linee di finanziamento* per la messa in sicurezza dei ponti e viadotti sulle strade provinciali e metropolitane, con uno stanziamento di 1.150 mln di euro, cui si sommano gli interventi previsti per alcune tratte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

I prossimi anni, per motivi legati alla vetustà di alcune opere e all'impatto prevedibile dei cambiamenti climatici, il nostro Paese dovrà accrescere il proprio sforzo nella direzione della manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture, in un'ottica di prevenzione dei rischi. Non si tratta solo di uno sforzo finanziario, ma di un cambio culturale che vede il Ministero e ANSFISA impegnati fianco a fianco, nel rispetto delle rispettive competenze.

I principali riferimenti europei e nazionali di questa azione congiunta sono i seguenti:

Il Quadro Europeo – Sicurezza

Agenzia Europea per la Sicurezza

Linee Guida Sviluppo Corridoi TEN-T / CEF

Regolamento Ue Sicurezza Gallerie (Corridoi TEN-T)

Direttiva Ponti del Consiglio superiore dei Lavori pubblici –LLPP (2020) e Decreto Ministeriale (n. 204, 2022).

Da richiamare tre importanti iniziative promosse in Italia:

a-**La Conferenza della Associazione Mondiale della strada AIPCR**, svolta a Roma 27/30 ottobre 2010. Già allora, nel Rapporto finale, “*Metodologie di intervento per il rinforzo statico e sismico dei ponti in esercizio*”, contenuto negli atti del Comitato Tecnico Nazionale TC D3 Ponti stradali, si proponevano misure e azioni per la messa in sicurezza della rete delle infrastrutture stradali e le tecnologie per la diagnostica, il monitoraggio e il cablaggio delle opere d'arte e dei tunnel con l'uso delle fibre ottiche.

b-**La ricerca Eurispes 2020 condotta nell'ambito del Rapporto** sullo stato delle infrastrutture in Italia in cui si denuncia la vulnerabilità dovuta anche alla carenza di manutenzione ed agli standard progettuali e costruttivi non adeguati agli eventi del clima. Tutto ciò con riferimento all'obiettivo 9 dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, il quale richiama il valore delle infrastrutture sostenibili e resilienti come condizione necessaria per assicurare uno sviluppo durevole.

c-**Il Rapporto ISPI “Enhancing Resilience in a Chaotic World. The Role of Infrastructure”, 26 giugno 2023.**

Nel Rapporto ISPI sulla resilienza del sistema italiano dei trasporti e sul ruolo presente e futuro delle autostrade, il prof. Ennio Cascetta approfondisce in particolare gli scenari di domanda nei quali si inserisce la valutazione degli impatti del clima sulle infrastrutture autostradali.

Infatti, nonostante i recenti e positivi sviluppi delle linee ferroviarie ad Alta Velocità italiane e i grandi progetti sia sulle gallerie ferroviarie alpine che sulle reti metropolitane urbane, il sistema dei trasporti dell'Italia è fortemente dipendente dal sottosistema stradale, come recentemente affermato dal Rapporto “*Moveo*” pubblicato dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile (2022).

In tutta la rete nazionale, escludendo i viaggi brevi, la mobilità su strada rappresenta il 73% degli spostamenti, rispetto al 13% della ferrovia. Per quanto riguarda il trasporto merci, la quota su strada sale a quasi l'88%, mentre la ferrovia scende a poco più del 3%.

L'analisi condotta consente di affermare che la concentrazione del traffico merci su viaggi medio-lunghi avrà conseguenze sulla rete autostradale del core-network dei corridoi TEN-T, la quale, di conseguenza, dovrà essere tecnologicamente adeguata per rispondere alle sfide degli eventi

climatici estremi al fine di migliorarne la resilienza in quello che è stato definito nel suddetto Rapporto ISPI “un mondo caotico”.

2.2-Lineamenti di azione della Commissione Europea

Nel nuovo scenario dell’impatto devastante determinato dall’acuirsi dei cambiamenti climatici, la Commissione Europea ha indicato come priorità della nuova rete dei corridoi TEN-T anche la realizzazione di opere in grado di garantire una maggiore resilienza della rete europea a tale impatto e ha individuato opportune iniziative e strategie di sostegno raccomandate dal **Consiglio europeo del 9 dicembre 2022**: “*Recommendation on a Unionwide coordinated approach to strengthen the resilience of critical infrastructure*”, Brussels, 9 December 2022.

Tali raccomandazioni seguono le prescrizioni del Regolamento europeo sul *Green Deal* europeo e degli atti conseguenti: la legge europea sul clima (*Comunicazione della Commissione al Parlamento “Plasmare un’Europa resiliente ai cambiamenti climatici – La nuova strategia dell’Ue di adattamento ai cambiamenti climatici”, COM/2021/82 final.*) e la nuova strategia dell’Ue di adattamento ai cambiamenti climatici (*Comunicazione della Commissione: “Upgrading the transport Green Lanes to keep the economy going ,during the COVID-19 pandemic resurgence, COM/2020/685 final.*)

Questa strategia ha posto le premesse affinché l’Unione europea e gli Stati membri possano divenire neutrali e resilienti rispetto ai cambiamenti climatici entro il 2050 – riducendo al minimo gli effetti del loro impatto. Al centro della strategia del Green Deal europeo, la legge comunitaria sul clima ha riconosciuto l’adattamento come una componente chiave della risposta globale a lungo termine ai cambiamenti climatici, imponendo agli Stati membri di adottare misure in grado di ridurre il loro grado di vulnerabilità.

La strategia europea di contrasto ai cambiamenti climatici comporta una visione a lungo termine per assicurare la resilienza delle reti dei corridoi TEN-T. Nel quadro della normativa europea vale in particolare il Regolamento Ue per la messa in sicurezza dei tunnel di lunghezza superiore ai 700 mt localizzati sulle reti del core network TEN-T che fa obbligo al Governo italiano di adottare tutte le misure e tecnologie per garantire adeguati livelli di sicurezza della mobilità.

Riguardo ai riferimenti temporali di implementazione dei piani per fronteggiare i cambiamenti climatici, va ricordato che la Commissione Europea prevede di rendere il sistema europeo idoneo a sopportare tali impatti «entro il 2050 (...) in linea con l’accordo di Parigi. A tal fine, si prevedono soluzioni a livello di pianificazione e di valutazione dei rischi climatici in coerenza con gli obiettivi per una mobilità sostenibile e intelligente». Questi obiettivi europei dei trasporti, definiscono un percorso per una riduzione del 90% (rispetto ai livelli del 1990) delle emissioni di gas a effetto serra (GES) legate ai trasporti entro il 2050, rendendo nel contempo le infrastrutture di trasporto resilienti ai cambiamenti climatici entro la stessa data.

2^ Raccomandazione dell’Eurispes

Promuovere una iniziativa italiana a livello europeo finalizzata a inserire nel nuovo Regolamento delle reti Transeuropee TEN-T, attualmente in fase di aggiornamento, più rigorosi standard tecnici e costruttivi per consentire ai progetti relativi alle infrastrutture di affrontare e sostenere i rischi da eventi climatici, ridurre i costi di manutenzione e di gestione delle opere di ingegneria, prolungare nel tempo il valore economico delle infrastrutture di trasporti.



ISTITUTO DI STUDI
POLITICI ECONOMICI E SOCIALI

Tali nuovi criteri europei sarebbero utili in questa fase di implementazione degli interventi del PNRR sulle reti TEN-T per contrastare gli effetti del clima sulle infrastrutture che sono stati particolarmente accentuati per la fragilità geomorfologiche del territorio.

A questo riguardo, va tenuto presente che nella analisi storica della rete delle infrastrutture nazionali è sempre stata evidenziata la vulnerabilità delle infrastrutture dovuta sia alla struttura geosismica del territorio sia a caratteristiche progettuali e costruttive delle opere (tunnel, ponti opere idrauliche, dighe).

Riferimenti importanti si trovano nei Piani di trasporto nazionali, a partire dal PGT 1984-86 fino alla legge Obiettivo n. 443 del 2001, al più recente Piano Nazionale dei porti e logistica del 2015; ed infine nel PNRR Italia, Missione 3 Infrastrutture e mobilità sostenibile (2021-2026). Tutti questi documenti hanno denunciato lo stato delle infrastrutture e la necessità di procedere ad analisi di rischio sismico e geologico, per attivare le conseguenti azioni di manutenzione e consolidamento.

In particolare, riguardo alle analisi di rischio, il riferimento è ai seguenti documenti di programmazione: il *Piano della Logistica* (gennaio 2006) ad opera della Consulta Generale dell'Autotrasporto e della Logistica; la redazione delle *Linee Guida per un Piano Generale della Mobilità* (ottobre 2007) scaturite sulla base delle decisioni assunte nella Legge Finanziaria 2007; una successiva revisione di tali linee guida (settembre 2010); il *Piano Nazionale della Logistica 2012-2020*, il *PNRR Italia 2021-26 Missione 3 Infrastrutture e mobilità sostenibile*.

Riferimenti

EURISPES – Osservatorio su Infrastrutture, Trasporti e Logistica

Coordinatore Luca Danese

Esperto Giampaolo Basoli

EURISPES – Ufficio Stampa Email: ufficiostampa@eurispes.eu