



## IL FINANZIAMENTO DELLE RETI TRANSEUROPEE

Le reti transeuropee (RTE) sono in parte finanziate dall'Unione europea e in parte dagli Stati membri. L'aiuto finanziario dell'Unione funge da catalizzatore, poiché sono gli Stati membri che devono fornire la maggior parte del finanziamento. Il finanziamento delle reti transeuropee può essere altresì integrato da fondi strutturali, da un aiuto della Banca europea degli investimenti o da contributi provenienti dal settore privato. Una riforma di rilievo è stata introdotta nell'ambito delle reti transeuropee attraverso l'istituzione, nel 2013, del meccanismo per collegare l'Europa.

### BASE GIURIDICA

Il titolo XVI del TFUE, il cui articolo 171 prevede la possibilità per l'UE di appoggiare progetti d'interesse comune che soddisfano i requisiti stabiliti negli orientamenti.

Il regolamento (UE) n. 1316/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa e che modifica il regolamento (UE) n. 913/2010 e che abroga i regolamenti (CE) n. 680/2007 e (CE) n. 67/2010.

### OBIETTIVI

Contribuire allo sviluppo delle reti transeuropee nei settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni mediante un sostegno mirato dell'UE ([3.5.1](#)).

### RISULTATI

#### A. Definizione delle condizioni generali di finanziamento dei progetti

In generale il finanziamento dell'UE ha funto da catalizzatore per i progetti in fase di avvio. Spetta agli Stati membri raccogliere la parte più consistente dei finanziamenti, salvo per gli aiuti a titolo del Fondo di coesione, tradizionalmente caratterizzati da un contributo più sostanziale da parte dell'Unione.

I principi che disciplinano i finanziamenti sono stati fissati dal regolamento (CE) n. 2236/95 del Consiglio, del 18 settembre 1995, che stabilisce i principi generali per la concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee.



1. Il contributo dell'Unione ha assunto una o più delle seguenti forme:
  - cofinanziamento di studi relativi ai progetti, nonché altre misure di sostegno tecnico (in generale non superiore al 50% del costo totale);
  - contributo ai premi per garanzie di prestito del Fondo europeo per gli investimenti o di altri istituti finanziari;
  - abbuoni di interessi su prestiti concessi dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) o da altri organismi finanziari pubblici o privati;
  - sovvenzioni dirette agli investimenti in casi debitamente giustificati.
2. Progressivamente si è proceduto alla definizione dei seguenti criteri relativi ai progetti:
  - i contributi dell'UE per le reti di telecomunicazioni e di energia non devono comportare distorsioni della concorrenza tra le imprese del settore interessato;
  - i progetti devono apportare un contributo al conseguimento delle finalità delle reti;
  - i progetti devono avere una validità economica;
  - la maturità del progetto e l'effetto stimolante dell'intervento dell'UE;
  - l'impatto diretto o indiretto sull'ambiente e sull'occupazione, prevedendo progressivamente anche analisi costi-benefici sempre più complete, analisi d'impatto ambientale, ecc.;
  - il coordinamento dei tempi delle varie parti dei progetti, nel caso, per esempio, di progetti -transfrontalieri.

I progetti finanziati dovevano essere conformi al diritto e alle politiche dell'UE, segnatamente in materia di protezione dell'ambiente, di concorrenza e di aggiudicazione di appalti pubblici. Taluni regolamenti successivi, che stabiliscono le norme generali relative alla concessione di contributi finanziari dell'Unione, hanno introdotto una serie di nuovi elementi, in particolare:

- programmi pluriennali e annuali nei settori dei trasporti e dell'energia per la concessione di aiuti finanziari dell'UE a favore dei progetti prescelti;
- è stato posto un tetto all'importo del contributo finanziario dell'Unione concesso per gli studi pari al 50%, a prescindere dal progetto, mentre per i progetti prioritari l'importo varia dal 10 % al 30% nel settore dei trasporti (con un massimo del 30 % per le sezioni transfrontaliere dei progetti prioritari);
- il capitale di rischio è stato inserito e collegato nel quadro degli aiuti finanziari dell'UE;
- il quadro finanziario per il periodo 2007-2013 ha assegnato 8 168 milioni di EUR alle reti transeuropee, di cui 8 013 milioni al settore dei trasporti (RTE-T) e 155 milioni a quello energetico (RTE-E).



## **B. Altre possibilità di finanziamento**

### **1. Fondi strutturali e Fondi di coesione dell'UE**

Nel periodo 200-2006 tali fondi hanno contribuito ai progetti RTE per circa 26 miliardi di EUR, in particolare attraverso il Fondo di coesione in Grecia, in Irlanda (fino al 2003), in Portogallo, in Spagna e negli Stati membri dell'UE-10. Questi ultimi hanno beneficiato di un aiuto preadesione pari a 2,48 miliardi di EUR, di 4,24 miliardi di EUR a titolo del Fondo di coesione e di 2,53 miliardi a titolo degli altri fondi strutturali. Per i progetti RTE-T è stato stanziato circa il 50% dei complessivi finanziamenti di preadesione e di coesione in questione, ossia 3,9 miliardi di EUR.

### **2. Il contributo della Banca europea per gli investimenti**

I prestiti della BEI non sono soggetti a limitazioni territoriali, dal momento che sono concessi sulla base di criteri bancari, tra cui la fattibilità finanziaria (capacità di rimborso), tecnica e ambientale del progetto. Nei dieci anni che vanno dal 1995 al 2005, la BEI ha concesso, a titolo esemplificativo, prestiti a favore di progetti RTE per un ammontare di circa 65 miliardi di EUR.

## **C. Quadro finanziario 2007-2013**

Per il quadro finanziario 2007-2013 la Commissione, con l'appoggio del Parlamento europeo, aveva inizialmente proposto 20,35 miliardi di EUR a favore del settore RTE-trasporti e 0,34 miliardi di EUR a favore di quello RTE-energia. Tuttavia, il Consiglio ha insistito per una drastica riduzione e, alla fine, il quadro finanziario delle RTE ha destinato 8,01 miliardi di EUR al settore dei trasporti e 0,16 miliardi di EUR a quello dell'energia (vale a dire soltanto il 40% della cifra inizialmente proposta per il settore dei trasporti e il 45% di quella proposta per il settore energetico). Data la scarsità di risorse, il regolamento (CE) n. 680/2007 ha stabilito che, a integrazione dei finanziamenti nazionali (pubblici o privati), è opportuno concentrare le risorse dell'UE su determinate categorie di progetti che apportino il massimo valore aggiunto all'insieme delle reti (come ad esempio le sezioni transfrontaliere e i progetti tesi all'eliminazione delle strozzature). In aggiunta, il contributo alle RTE-T proveniente dai programmi operativi della politica di coesione adottati dalla Commissione è stato di 43 miliardi di EUR.

## **MECCANISMO PER COLLEGARE L'EUROPA**

Dal dicembre 2013 è in vigore nell'UE una nuova politica per le infrastrutture TEN, con un bilancio di oltre 30.4 miliardi di euro per il periodo fino al 2020: il meccanismo per collegare l'Europa (CEF) si pone l'obiettivo di realizzare sinergie nel settore dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia, potenziando l'efficacia dell'intervento dell'Unione e rendendo possibile un'ottimizzazione dei costi di attuazione. Il meccanismo si prefigge di accelerare gli investimenti nel campo delle reti transeuropee e di stimolare gli investimenti sia pubblici che privati, aumentando nel contempo la certezza del diritto, nel rispetto del principio della neutralità tecnologica.

### **A. Obiettivi generali**

Il meccanismo è inteso a:



- sostenere la realizzazione di progetti di interesse comune miranti a sviluppare e realizzare nuove infrastrutture e servizi, ovvero ad ammodernare quelli in essere, nel settore dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia;
- contribuire al sostegno di progetti che presentano un valore aggiunto europeo e vantaggi significativi per la società e che non ricevono un finanziamento adeguato dal mercato;
- contribuire alla strategia Europa 2020 sviluppando reti transeuropee che tengano conto dei flussi di traffico futuri previsti e creino un contesto più propizio agli investimenti privati, pubblici o pubblici-privati;
- consentire all'Unione di raggiungere i propri obiettivi in termini di sviluppo sostenibile, contribuendo così agli obiettivi di decarbonizzazione a medio e a lungo termine della stessa.

**1.** Nel settore dei trasporti, il sostegno sarà riservato ai progetti di interesse comune volti a:

- eliminare le strozzature, realizzare i collegamenti mancanti e, in particolare, migliorare le sezioni transfrontaliere;
- garantire nel lungo periodo sistemi di trasporto sostenibili ed efficienti, al fine di prepararsi ai futuri flussi di trasporto previsti e di consentire la decarbonizzazione di tutti i modi di trasporto; e
- ottimizzare l'integrazione e l'interconnessione dei modi di trasporto e accrescere l'interoperabilità dei servizi di trasporto, assicurando nel contempo l'accessibilità alle infrastrutture di trasporto.

**2.** Nel settore dell'energia, il sostegno sarà inteso a:

- incrementare la competitività promuovendo l'ulteriore integrazione del mercato interno dell'energia e l'interoperabilità transfrontaliera delle reti elettriche e del gas;
- migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico nell'Unione; e
- contribuire allo sviluppo sostenibile attraverso l'integrazione dell'energia proveniente da fonti rinnovabili nella rete di trasmissione e attraverso lo sviluppo di reti energetiche intelligenti e reti dell'anidride carbonica.

**3.** Nel settore delle telecomunicazioni, il CEF fornirà un sostegno a favore di:

- servizi generici, piattaforme di servizi essenziali e azioni di sostegno al programma da finanziare mediante sovvenzioni e/o appalti;
- azioni nel settore delle reti a banda larga da finanziare mediante strumenti finanziari.

**B.** Dotazione finanziaria del CEF per il periodo 2014-2020

La dotazione finanziaria per l'attuazione del CEF per il periodo 2014-2020 è stata inizialmente fissata a oltre 33,2 miliardi di EUR. Tuttavia, nel 2015 tale importo iniziale è stato ridotto a 30,4 miliardi di EUR, in quanto 2,8 miliardi di EUR sono stati trasferiti



al nuovo Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS). Il bilancio del CEF è ripartito come segue:

- settore dei trasporti: 24,05 miliardi di EUR, di cui 11,3 miliardi di EUR sono stati trasferiti dal Fondo di coesione per essere spesi, conformemente alle disposizioni del regolamento CEF, esclusivamente negli Stati membri idonei al finanziamento del Fondo di coesione;
- settore delle telecomunicazioni: 1,04 miliardi di EUR.
- settore dell'energia: 5,35 miliardi di EUR;

Una percentuale che varia tra circa l'80% e l'85% della dotazione finanziaria complessiva del CEF sarà destinata a progetti che si basano su programmi pluriennali (nell'ambito dei corridoi della rete centrale e in grado di riflettere le priorità orizzontali), mentre una quota che va dal 15% al 20% sarà destinata alla realizzazione degli obiettivi contenuti nei programmi annuali (vale a dire quelli con un carattere a breve termine, che possono essere adeguati ogni anno).

La maggior parte dei progetti sarà cofinanziata dal CEF mediante sovvenzioni assegnate a seguito di inviti a presentare proposte su base concorrenziale. Allo stesso tempo, non più dell'8,4% del bilancio complessivo del CEF potrà essere destinato a progetti da cofinanziare attraverso strumenti finanziari innovativi, come le garanzie e i prestiti obbligazionari (strumento di debito del CEF). In termini generali, gli strumenti finanziari nel quadro del CEF devono essere utilizzati per affrontare specifiche necessità di mercato, per azioni che presentino un chiaro valore aggiunto europeo, e non dovrebbero escludere i finanziamenti privati. Essi devono migliorare l'effetto leva della spesa a titolo del bilancio dell'Unione e ottenere un effetto moltiplicatore superiore quando si tratta di attirare finanziamenti del settore privato.

Nel settore dei trasporti, buona parte del bilancio del CEF, ossia 22,5 miliardi di EUR, deve essere distribuita ai promotori di progetti attraverso sovvenzioni. Finora, la Commissione ha annunciato cinque inviti a presentare proposte esclusivamente nel settore dei trasporti e un invito aperto ad azioni sinergiche nei settori dei trasporti e dell'energia. I primi due inviti annunciati nel 2014 e nel 2015 prevedevano le dotazioni più elevate (rispettivamente 11,93 miliardi di EUR e 7,6 miliardi di EUR). In entrambe le occasioni la Commissione ha riferito che il valore complessivo delle sovvenzioni richieste dai promotori del progetto superava l'importo assegnato.

### **C. Dotazione finanziaria del CEF per il periodo 2021-2027**

Nel quadro del bilancio dell'UE per il periodo 2021-2027, il 6 giugno 2018 la Commissione ha proposto di prorogare il programma CEF dopo il 2020, con l'obiettivo generale di sostenere gli investimenti nelle reti infrastrutturali europee nei settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni. La dotazione totale proposta per il CEF ammonta a 42,3 miliardi di EUR (a prezzi correnti) e prevede specificamente l'assegnazione di 30,6 miliardi di EUR ai trasporti, di 8,7 miliardi di EUR all'energia e 3 miliardi di EUR alle reti digitali. Al fine di accelerare la digitalizzazione e la decarbonizzazione dell'economia dell'UE, il CEF post-2020 deve tenere conto di una serie di ambiti chiave, tra cui figurano le sinergie fra i tre settori summenzionati e la cooperazione transfrontaliera rafforzata nel campo delle energie rinnovabili. Inoltre, la



Commissione propone di destinare il 60 % della dotazione complessiva del CEF agli obiettivi in materia di clima.

Nel settore dei trasporti, il CEF mira ad accelerare il completamento di entrambi i livelli della rete TEN-T, la realizzazione di sistemi europei di gestione del traffico, come il sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS) e il progetto di ricerca sulla gestione del traffico aereo nel cielo unico europeo (SESAR), nonché a sostenere la transizione verso una mobilità intelligente, sostenibile, inclusiva e sicura attraverso la realizzazione di una rete europea di infrastrutture di ricarica per i carburanti alternativi. La proposta prevede che il nuovo CEF sostenga anche le infrastrutture di trasporto a duplice uso civile-militare al fine di adeguare le reti di trasporto europee ai requisiti militari e di migliorare la mobilità militare nell'UE.

La proposta dotazione di bilancio del CEF per i trasporti dovrebbe articolarsi in tre componenti:

- una dotazione generale pari a 12,8 miliardi di EUR;
- un contributo di 11,3 miliardi di EUR a titolo del Fondo di coesione;
- 6,5 miliardi di EUR per il sostegno alla mobilità militare.

## **RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO**

Nell'ambito del sostegno alle reti transeuropee, il Parlamento ha costantemente insistito sulla necessità di accordare la priorità, in termini di finanziamento, ai modi di trasporto più rispettosi dell'ambiente, determinando la suddivisione in percentuali delle risorse previste per i progetti relativi alle infrastrutture in modo tale che più del 50% venga destinato ai progetti ferroviari, (compresi i trasporti combinati) e un massimo del 25% ai progetti stradali. Inoltre, il Parlamento ha costantemente sottolineato la necessità che la Commissione vigili sul coordinamento e la coerenza dei progetti che beneficiano di contributi a titolo del bilancio dell'Unione, di contributi della BEI, del Fondo di coesione, del Fondo europeo di sviluppo regionale e di altri strumenti finanziari dell'Unione.

Dopo che il Consiglio, alla fine del 2005, ha deciso di ridimensionare considerevolmente la proposta iniziale della Commissione, il Parlamento ha chiesto con insistenza, nel corso dei successivi negoziati sulle prospettive finanziarie, l'aumento dello stanziamento a favore delle reti transeuropee. Nell'ambito dell'accordo definitivo con il Consiglio, il Parlamento ha ottenuto una maggiorazione di 500 milioni di EUR, nonché risorse supplementari della BEI per la realizzazione delle RTE.

Infine, nel quadro della revisione delle regole di tassazione del trasporto su strada (direttiva Eurovignette), il 7 giugno 2011 il Parlamento ha approvato il compromesso con il Consiglio, che prevede che almeno il 15% delle entrate provenienti dall'imposizione di oneri per i costi esterni e di oneri per l'infrastruttura di ciascuno Stato membro venga utilizzato per sostenere finanziariamente i progetti RTE-T in modo da aumentare la sostenibilità dei trasporti. Questa percentuale dovrebbe aumentare progressivamente con il tempo.

Partecipando alla definizione del regolamento CEF (con uno sforzo di collaborazione da parte di tre relatori, che ha coinvolto due commissioni parlamentari e tutti i gruppi



politici), il Parlamento ha assunto un ruolo di rilevanza, assicurando alle RTE ingenti fonti dell'Unione per il periodo 2014-2020.

In fase di decisione sul bilancio annuale dell'UE, il Parlamento ha pertanto prestato attenzione agli stanziamenti assegnati al CEF e a Orizzonte 2020. Nella sua risoluzione dell'8 luglio 2015 sul mandato per il trilogico sul progetto di bilancio 2016, il Parlamento europeo ha accolto con favore la mobilitazione del margine globale per gli impegni al fine di coprire una parte della spesa necessaria per finanziare gli 8 miliardi di EUR del fondo di garanzia del FEIS, invece di operare soltanto tagli al CEF e a Orizzonte 2020. Ciononostante, il Parlamento ha ricordato il suo obiettivo ultimo di ridurre al minimo, per quanto possibile, l'impatto su questi due programmi. Di conseguenza, esso ha insistito sulla necessità di compensare ulteriormente i tagli a Orizzonte 2020 e al CEF al fine di consentire a tali programmi di realizzare pienamente gli obiettivi perseguiti.

Inoltre, nella sua risoluzione del 9 marzo 2016 sugli orientamenti generali per l'elaborazione del bilancio 2017, il Parlamento ha ribadito il proprio impegno a rafforzare il programma Orizzonte 2020 e il meccanismo per collegare l'Europa nel quadro della procedura di bilancio annuale, al fine di compensare quanto più possibile i tagli al CEF decisi durante i negoziati sull'istituzione del Fondo europeo per gli investimenti strategici.

In risposta alla proposta della Commissione del 2018 relativa al CEF post-2020, la commissione per i trasporti e il turismo (TRAN) e la commissione l'industria, la ricerca e l'energia (ITRE) hanno elaborato un progetto di relazione congiunta. I tre relatori si sono trovati d'accordo nel constatare che la proposta della Commissione manca di ambizione per quanto riguarda la dotazione del CEF destinata ai trasporti, e hanno messo in rilievo le esigenze di investimento del settore, oltre ai vantaggi che il miglioramento della connettività potrebbe apportare all'UE. Tra i vari punti sollevati, essi hanno sottolineato la necessità di semplificare ulteriormente le norme del CEF così come l'importanza di garantire la coerenza tra i vari fondi dell'UE a sostegno di progetti nei settori dei trasporti, dell'energia e del digitale. I relatori hanno evidenziato la necessità di rafforzare il controllo parlamentare sulle priorità del CEF e di migliorarne le modalità di monitoraggio.

La relazione congiunta è stata adottata dalle due commissioni nel novembre 2018 e comprendeva un aumento di circa il 10 % della dotazione di bilancio destinata ai progetti nel settore dei trasporti. In aprile del 2019 il Parlamento ha adottato la propria decisione in prima lettura e il processo di codecisione è in corso ([2018/02285COD](#)).

[Esteban Coito / Frédéric Gouardères](#)  
04/2019

