

IL CONGRESSO
DEI POTERI LOCALI E REGIONALI

Consiglio d'Europa
F – 67075 Strasbourg Cedex
Tel : +33 (0)3 88 41 20 00
Fax : +33 (0)3 88 41 27 51/ 37 47
<http://www.coe.int/cplre>



11^a SESSIONE PLENARIA

UNDICESIMA SESSIONE

(Strasburgo, 25-27 maggio 2004)

Raccomandazione 149 (2004)¹
relativo ai
problemi del traffico di transito transnazionale

¹ Discussa e adottata dal Congresso il 27 maggio 2004, 3a seduta (ved. Doc. CG (11) 6, progetto di raccomandazione presentato da L. Pedrazzini (Svizzera, R, NI) relatore).

Il Congresso,

1. Avendo esaminato:

a. il rapporto sui problemi del traffico di transito transalpino, presentato dal Sig. Luigi Pedrazzini (Svizzera, R) a nome della Commissione dello sviluppo sostenibile;

b. i testi precedenti adottati dal Congresso sui problemi dei trasporti, tra cui la Risoluzione 137 (2002) sulle politiche integrate nel settore dei trasporti e la Risoluzione 220 (1991) sui trasporti regionali;

c. il Libro Bianco sulla politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte, adottato dalla Commissione europea nel settembre 2001;

d. la proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, contenente emendamenti alla Direttiva 1999/62/CE, relativa alla tassazione a carico degli automezzi pesanti per l'uso di certe infrastrutture (Direttiva "Eurobollo");

e. La Dichiarazione finale della Conferenza sullo "Sviluppo sostenibile delle regioni montane, politica europea di transito e sfide della globalizzazione" (Cavalese, Italia, 17 giugno 2003), che sottolinea che il traffico di transito non deve costituire una minaccia ecologica inaccettabile per le regioni interessate;

2. Considerando che:

a. la saturazione del traffico sui principali assi di comunicazione transeuropei ha continuato ad aggravarsi nel corso degli anni, senza che vengano intraprese azioni appropriate per porvi rimedio;

b. il trasporto merci in Europa registra un incremento annuo intorno al 4%, pari a circa il doppio del tasso annuo di crescita dell'economia;

c. per anni si è assistito a uno sviluppo molto diverso e poco equilibrato dei trasporti terrestri (strada e ferrovia) in Europa: rispetto al rapido aumento dei trasporti stradali, il trasporto ferroviario è in realtà calato, poiché la quota della ferrovia rappresenta il 15% del traffico merci nell'Unione europea;

d. nelle regioni sensibili lungo gli assi di transito transalpini, in modo particolare, è stata ormai raggiunta una congestione superiore alla capacità massima in termini di sicurezza di transito stradale e di impatto ambientale;

e. viene prestata troppa poca attenzione alle crescenti e giustificate inquietudini in materia di effetti dei trasporti sull'ambiente, in particolare per quanto riguarda il trasporto merci stradale;

3. Notando che, contrariamente alla tendenza europea, la percentuale rappresentata dalla ferrovia nel trasporto merci transalpino è alta (il 40%), il che dimostra che la volontà politica per migliorare l'efficacia dei trasporti nelle Alpi ha ottenuto migliori condizioni di utilizzo dei trasporti ferroviari, generando un trasferimento modale significativo a favore della ferrovia;

4. Considerando che:

- a.* le emissioni di ossido di azoto dei veicoli nelle regioni sensibili lungo gli assi stradali di transito transalpino sono in costante aumento;
- b.* il notevole aumento del volume di traffico non è stato compensato fino ad ora dalle migliori tecnologie di cui dispongono le motorizzazioni degli automezzi pesanti;
- c.* nelle condizioni attuali di traffico, le emissioni di ossido di azoto dei veicoli più recenti, conformi alle norme Euro II e Euro III, sono calate meno di quanto era stato previsto in base ai valori ottenuti nel corso delle prove effettuate sui prototipi;
- d.* nelle vallate di montagna, a causa delle condizioni topografiche e climatiche (frequenti inversioni di temperature, ecc), i limiti di tolleranza vengono raggiunti più rapidamente rispetto alle regioni di pianura o di collina;
- e.* in considerazione della presenza di molteplici utilizzi delle vallate (insediamenti umani, attività economiche, trasporti e svaghi, spazi naturali che svolgono un ruolo di protezione), concentrati in una zona estremamente limitata, esiste una maggiore possibilità di conflitti in materia di utilizzo;

5. Convinto che:

- a.* dei collegamenti di trasporto affidabili siano particolarmente importanti per ottenere una completa integrazione territoriale europea;
- b.* delle infrastrutture di trasporto efficaci rivestano un'importanza fondamentale per le società moderne e per le economie nazionali;
- c.* nelle decisioni riguardanti la scelta del modo di trasporto, debbano prevalere le considerazioni legate alla tutela della salute delle popolazioni locali;
- d.* siano indispensabili delle misure adeguate, a seconda delle regioni, se si vuole ottenere una norma uniforme di tutela e di sicurezza per tutti gli europei;
- e.* la realizzazione dei grandi progetti di infrastrutture dei trasporti (quali il tunnel di base del Brennero e il collegamento ferroviario Lione-Torino) richieda il ricorso a investimenti privati, che devono trovare la loro giustificazione in politiche dei trasporti che definiscano un sistema sufficientemente incentivante;

6. Preoccupato dal fatto che le proposte di modifica della Direttiva sull' 'Eurobollo' (1999/62/CE) si rivelino inadeguate per offrire una protezione sufficiente contro i fattori nocivi che minacciano le regioni sensibili delle Alpi;

7. Raccomanda al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa di invitare i governi degli stati membri dell'arco alpino a:

a. introdurre delle misure volte a tassare il trasporto merci stradale secondo un sistema flessibile, che stabilisca delle differenze a seconda delle caratteristiche delle regioni interessate e del tipo di traffico. Tale tassa dovrebbe fornire un forte incentivo per trasferire il trasporto su lunghe distanze dalla strada alla ferrovia, senza penalizzare eccessivamente il transito interno. La tassa deve essere introdotta in maniera progressiva, con aumenti chiaramente programmati (data dell'aumento, ammontare dell'aumento e prezzo finale), in modo da garantire che il mercato possa integrare la tassa nella sua strategia di sviluppo;

b. promuovere il principio del tragitto più breve, armonizzando le tariffe e le norme generali del trasporto relative al traffico merci transalpino. Per evitare lunghe deviazioni, è essenziale garantire un'armonizzazione delle tariffe di pedaggio applicate nelle sezioni alpine dei vari assi stradali transalpini;

c. introdurre una serie di strumenti, coordinati a livello europeo, per la gestione del traffico stradale attraverso le Alpi conformemente al principio adottato per la gestione delle risorse limitate. Ciò avrebbe il risultato di imporre maggiori vincoli al trasporto stradale e di renderlo quindi un po' meno attraente. Nelle regioni sensibili, in modo particolare, si dovrà limitare il transito degli automezzi pesanti. Strumenti di questo tipo, che limiteranno la libertà di movimento dei trasporti stradali, serviranno da incentivo indiretto per trasferire le merci sulla ferrovia;

d. finanziare le infrastrutture ferroviarie che devono essere costruite in condizioni particolarmente difficili, come è il caso nelle Alpi, senza aspettarsi un ritorno sugli investimenti. Non si tratta di sprecare il denaro pubblico, ma piuttosto di fare un investimento che, quantunque non si riveli direttamente redditizio, aiuterà a rendere più concorrenziale la ferrovia e a facilitare il trasferimento delle merci dalla strada alla ferrovia. Delle tasse sul trasporto stradale dovrebbero essere un mezzo per finanziare gli investimenti in infrastrutture e servizi ferroviari;

e. uniformare e armonizzare gli aspetti tecnici e amministrativi del traffico ferroviario per permettere una migliore integrazione e apertura delle varie reti ferroviarie nazionali;

f. attuare un mutamento strategico nella gestione del traffico merci ferroviario, che dovrebbe ispirarsi al modello della gestione del traffico viaggiatori, in modo da riprodurre i vantaggi del trasporto di merci su strada. Il vettore dovrebbe disporre di chiari orari di partenza e di arrivo delle merci, in modo che il metodo "just-in-time" possa essere ugualmente utilizzato con il trasporto ferroviario;

8. Raccomanda al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa di invitare l'Unione europea a:

a. emendare quanto prima la Direttiva 1999/62/CE. Il finanziamento trasversale dei modi di trasporto alternativi nelle regioni sensibili è di estrema importanza per creare i collegamenti ferroviari essenziali attraverso le Alpi. La proporzione dei pedaggi stradali da utilizzare per il finanziamento trasversale deve essere stabilita in modo flessibile, in funzione dell'urgenza e dell'importanza di un determinato progetto a livello europeo, e non deve tuttavia superare il 30 %;

b. internalizzare al massimo i costi esterni, utilizzando la nuova direttiva Eurobollo (che sostituisce la direttiva 1999/62/CE) in modo da invertire la tendenza attuale della suddivisione modale del trasporto merci in Europa;

c. sviluppare ulteriori strategie per limitare il traffico degli automezzi pesanti nelle aree sensibili. Le disposizioni relative al miglioramento delle tecnologie dei veicoli da sole non basteranno per conseguire gli obiettivi di tutela ambientale e di riduzione dei tassi di inquinamento lungo gli assi di transito alpini;

d. sviluppare un insieme di strumenti armonizzati che consentano di gestire il trasporto merci transalpino e di coordinare le norme attuali, adottate per varie ragioni, relative al traffico di automezzi pesanti sugli assi di transito alpino. Al riguardo, occorre seguire un approccio conforme alle condizioni del mercato e al principio della gestione delle risorse limitate (sistemi di prenotazione, scambio diritti di transito o scambio diritti di emissioni dei gas inquinanti, ecc). Strumenti di questo tipo dovrebbero essere messi a punto dalla Commissione europea in collaborazione con i paesi interessati;

e. proseguire la liberalizzazione del traffico ferroviario e l'apertura delle reti. Occorre adottare le disposizioni normative necessarie per armonizzare gli aspetti tecnici e amministrativi in materia di traffico ferroviario.

9. Raccomanda al Comitato dei Ministri:

a. di trasmettere ai governi le proposte contenute nel paragrafo 7 della presente Raccomandazione;

b. di trasmettere al Parlamento europeo e alla Commissione europea le proposte contenute nel paragrafo 8 della presente Raccomandazione;

c. di prendere in esame la possibilità di organizzare una Conferenza dei Ministri responsabili dei trasporti e dell'ambiente dei paesi interessati dal transito transalpino, in stretta cooperazione con l'Unione europea e con la Conferenza europea dei Ministri dei trasporti (CEMAT), finalizzata ad una migliore gestione del traffico transalpino grazie a un maggiore uso dei trasporti ferroviari. Il Congresso potrebbe organizzare la partecipazione dei rappresentanti delle regioni alpine.