

La ‘mission impossible’ del Libro bianco sui trasporti europei

Il nuovo Libro Bianco della Commissione Europea punta ad incrementare la mobilità e al tempo stesso a ridurre le emissioni di gas serra. Una strategia estremamente complessa con un orizzonte temporale al 2050 e con tappe intermedie al 2020 e al 2030.

di Anna Donati

Il 28 marzo 2011 la Commissione Europea ha adottato il nuovo Libro Bianco sui Trasporti con una strategia di ampio respiro e dal lungo orizzonte temporale fino al 2050¹ (vedi anche QualEnergia.it, [Il timido piano europeo sui trasporti](#)).

Il nuovo libro Bianco arriva dieci anni dopo l’analogo del 2001² intitolato “La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte”, mentre quello adottato di recente già dal titolo indica una strategia assai più realistica, se pur con un orizzonte temporale al 2050 e include tappe intermedie al 2020 e al 2030. “Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile” – così è stato titolato il nuovo libro Bianco - nel tentativo davvero complesso di coniugare l’incremento della mobilità e la riduzione delle emissioni.

Il nuovo libro Bianco sui trasporti è suddiviso in tre parti – analisi della situazione insostenibile, gli obiettivi e le sfide fondamentali da affrontare, la strategia e le regole per attuarle – e un allegato che contiene un elenco di 40 iniziative da mettere in campo nei prossimi anni.

L’analisi della situazione parte dalla considerazione che i trasporti in Europa impiegano direttamente dieci milioni di persone e rappresenta il 5% circa del PIL; che per le imprese il costo del trasporto si aggira sul 10-15% del prodotto finito e in media le famiglie spendono il 13,2% del proprio bilancio in beni e servizi di trasporto. I trasporti dipendono per il 96% dal petrolio, il cui prezzo è stimato che nei prossimi decenni sia destinato a raddoppiare, la congestione costa all’Europa circa l’1% di PIL ogni anno, e le emissioni secondo i piani della UE dovranno ridursi dell’80-95% entro il 2050 rispetto ai dati del 1990.

Anche i trasporti dovranno fare la loro parte e il documento individua tre obiettivi per abbattere le emissioni che si dovranno ridurre del 60%: migliorare l’efficienza dei veicoli mediante l’uso di carburanti e sistemi di alimentazione sostenibili, ottimizzare le prestazioni della catena logistica multimodale e puntare sull’uso efficiente delle infrastrutture grazie ai sistemi di gestione informatizzata del traffico.

Sono dieci gli obiettivi fondamentali indicati nel libro Bianco:

1. Nelle città dimezzare entro il 2030 l’uso delle auto ad alimentazione convenzionale ed eliminarle del tutto entro il 2050. Conseguire nelle principali città sistemi di logistica urbana a zero emissioni di CO2 entro il 2030.
2. Nel trasporto aereo aumentare l’uso di carburanti a basse emissioni fino a raggiungere il 40% entro il 2050. Nel trasporto marittimo ridurre del 40-50% le emissioni di CO2 derivate dagli oli combustibili entro il 2050.
3. Il 30% del trasporto delle merci superiore a 300 km deve passare entro il 2030 verso ferrovia e trasporto via mare. Questa quota dovrebbe raggiungere il 50% entro il 2050.
4. Entro il 2050 la maggior parte del trasporto di medie distanze dei passeggeri deve avvenire mediante ferrovia, di cui va completata la rete ad Alta Velocità a livello europeo
5. Completare entro il 2030 la retri infrastrutturali TEN-T
6. Collegare tra di loro le reti ferroviarie, aeroportuali, marittime e fluviali

¹ Commissione Europea. Libro Bianco. Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile. Bruxelles, 28.3.2011 (vedi sul sito www.eur-lex.europa.eu)

² Commissione Europea. Libro Bianco. La politica europea dei Trasporti fino al 2010: il momento delle scelte. Bruxelles, 2001

7. Completare il sistema unico di gestione del traffico aereo (Sesar) e lo spazio aereo unico europeo entro il 2020. Applicare sistemi di gestione del traffico al trasporto terrestre e marittimo, nonché il sistema di globale di navigazione satellitare (Galileo)
8. Definire entro il 2020 un quadro per un sistema europeo di informazione, gestione e pagamento nel settore dei trasporti multimodali.
9. Per la sicurezza stradale entro il 2020 dimezzare gli incidenti ed entro il 2050 avvicinarsi all'obiettivo "zero vittime". Aumentare la sicurezza in tutti i modi di trasporto nella UE.
10. Arrivare alla piena applicazione dei principi "chi usa paga" e "chi inquina paga" facendo in modo di eliminare le distorsioni e i sussidi dannosi e generando entrate e finanziamenti per investimenti nei trasporti.

Buoni obiettivi in parte già contenuti nel libro Bianco del 2001, da raggiungere mediante strategie e regole che puntano al mercato unico europeo dei trasporti, alla concorrenza, all'innovazione tecnologica e alla ricerca, alla tariffazione delle infrastrutture e dei sistemi urbani, alla sostenibilità e a forme innovative di mobilità, alla realizzazione delle reti TEN-T: parole chiave di una strategia ambiziosa e lungimirante di azione e intervento.

Il nuovo documento è anche lo specchio dei successi e insuccessi del Libro bianco del 2001 e tiene conto delle azioni e dei piani di questi anni: dal piano di riduzione europeo 20-20-20 delle emissioni di CO₂, del piano di azione UE per i veicoli puliti e l'auto elettrica del 2010, dalle difficoltà economiche e procedurali per realizzare il piano delle reti TEN-T, alla nuova direttiva sui sistemi di trasporto intelligenti che dovrà essere attuata entro il 2012 dai paesi membri, dei significativi obiettivi ottenuti in ambito europeo per la riduzione di morti e feriti sulle strade.

Non mancano nemmeno debolezze e criticità in questo nuovo libro Bianco sui trasporti. A partire dalla scarsa considerazione per i problemi del trasporto urbano (oltre due terzi della mobilità) dove viene confermata la necessità del potenziamento del trasporto collettivo, della bicicletta e delle aree pedonali, ma si affida un ruolo chiave all'auto pulita, tralasciando i problemi di congestione, di uso dello spazio urbano e di pianificazione territoriale.

E anche per l'auto "pulita" da estendere su vasta scala in ambito urbano, si punta alla ricerca e innovazione tecnologica, ammettendo che questo obiettivo è ancora molto lontano dalla sua soluzione e per i carburanti alternativi si ammette che "non si potrà fare affidamento su di una sola soluzione tecnologica". Nel Libro Bianco non vengono mai richiamate specifiche tecnologie di alimentazione delle vetture, mentre solo nei documenti di lavoro preparatori si trovano diversi riferimenti ad elettricità, idrogeno e biocarburanti, mentre come soluzione ponte da usare insieme al petrolio si richiamano metano, GPL e carburanti sintetici.

In questo senso il documento resta debole, perché assegna un ruolo chiave per la riduzione delle emissioni all'auto "pulita" ma senza - e onestamente - intravedere delle soluzioni operative in tempi ravvicinati e pur in presenza del Piano Europeo di sostegno all'auto pulita ed elettrica del 2010.

Un'altra criticità è rappresentata dalle reti TEN che anche in questo Libro Bianco sui trasporti costituiscono un pezzo essenziale della strategia, che assomiglia al ruolo chiave che anche in Italia è stato assegnato dalla politica alle grandi opere strategiche della legge obiettivo, senza una efficace selezione e dai costi pubblici insostenibili.

Il Libro Bianco 2011 quantifica in 550 miliardi di euro il fabbisogno europeo di risorse fino al 2020 per il completamento delle reti TEN-T e arriva a 1.500 miliardi di euro che servirebbero entro il 2030 per sviluppare le infrastrutture di trasporto adeguate alla domanda di mobilità. Risorse pubbliche e private che non sono in alcun modo disponibili e che rendono questi obiettivi evanescenti e quindi in parte inadeguati rispetto agli obiettivi ambiziosi della Commissione Europea nel campo dei trasporti.

Infine, un altro punto debole è rappresentato dall'applicazione dei validi principi "chi usa paga" e "chi inquina paga" che in questo decennio hanno trovato ostilità pesanti da parte del mondo delle imprese e delle lobby a livello europeo.

L'internalizzazione dei costi esterni negativi nei trasporti, che doveva trovare regole comuni da applicare in tutti i Stati membri (anche per evitare distorsioni della concorrenza) è divenuta una metodologia che può (e non deve) essere applicata a discrezione dei singoli paesi membri; l'Eurobollo, la tariffazione del trasporto merci a livello europeo per attuare il principio "chi inquina paga", è divenuta una misura debole e non obbligatoria.

Allo stesso modo, pedaggi e tariffe sia delle infrastrutture che in ambito urbano sono divenute raccomandazioni e di sicuro si scontrano con la difficoltà di sistemi assai differenziati tra i diversi paesi membri – basti pensare al sistema dei pedaggi autostradali legati alle concessionarie italiane, basato su contratti che a volte scadono fra trenta anni – avendoli legati agli investimenti infrastrutturali. Il nuovo Libro Bianco ribadisce l'importanza di questi strumenti di regolazione per gli anni a venire, ma è facile prevedere che le difficoltà saranno persistenti.

Una grande enfasi nel Libro Bianco 2011 è dedicata al mercato unico europeo dei trasporti sia nel settore aereo – da completare – sia nel sistema ferroviario, predisponendo un terzo pacchetto di direttive che rafforzi regole comuni sia per alimentare la concorrenza (anche nel trasporto passeggeri interno delle ferrovie), con la separazione strutturale (e quindi non solo contabile e societaria) tra proprietario delle reti e chi fa i servizi di trasporto, con il potenziamento dell'Agenzia Europea di regolazione.

L'obiettivo è quello di promuovere un mercato comune del trasporto ferroviario, superando le attuali barriere e vincoli tecnologici che impediscono l'interoperabilità, puntando ad una concorrenza effettiva nei servizi a livello europeo. Obiettivo già in passato posto a livello europeo ma poi che ha rallentato la sua corsa e che ora ritorna tra le priorità europee. Restano da vedere gli strumenti operativi che verranno adottati per davvero dalla UE in un settore che anche in Italia in questo momento vive un dibattito complesso e non privo di polemiche, ora che sono arrivati per davvero nuovi operatori ferroviari nel mercato italiano.

Esiste una differenza fondamentale con il Libro Bianco del 2001, che puntava al riequilibrio modale verso modalità a basso impatto ambientale come ferrovia e cabotaggio e alla necessità di una strategia per "il progressivo sganciamento della crescita economica dalla crescita dei trasporti". Obiettivo, quest'ultimo, a cui il nuovo Libro Bianco 2011 rinuncia completamente e apertamente come ha dichiarato il vicepresidente Siim Kallas responsabile per i Trasporti, che nel presentarlo ha dichiarato che "Ridurre la mobilità non è un'opzione, ne lo è mantenere lo status quo. Possiamo interrompere la dipendenza del sistema dei trasporti dal petrolio senza sacrificare l'efficienza e compromettere la mobilità. Possiamo guadagnare su tutti i fronti".

Parole di speranza e giusta esortazione che non trovano però riscontri concreti sulle modalità con cui questi due obiettivi ambiziosi possono davvero essere raggiunti secondo le indicazioni del libro Bianco. Mentre l'esperienza concreta di questo decennio ci ha dimostrato che ogni positivo incremento di efficienza dei veicoli, in particolare delle automobili e dei veicoli stradali, è stato divorato dall'aumento della potenza e dell'aumento dei chilometri percorsi, producendo alla fine un incremento significativo delle emissioni di CO₂, passati dal 23% al 28% nel settore dei trasporti e quindi fallendo ogni obiettivo di riduzione fissato dal Protocollo di Kyoto del 6,5% rispetto ai dati del 1990.

Del resto è lo stesso Libro Bianco Trasporti 2050 (nei documenti preparatori) che prevede che tendenzialmente il trasporto merci crescerà del 40% dal 2005 al 2030 e di poco più dell'80% entro il 2050. Il traffico passeggeri dovrebbe invece registrare un aumento leggermente inferiore: del 34% entro il 2030 e del 51% entro il 2050.

Sarebbe opportuno non rinunciare completamente al raffreddamento della crescita della domanda di mobilità - che non equivale a "ridurre la mobilità" - ma semplicemente per il futuro aumentare l'efficienza

complessiva del sistema, eliminare i viaggi a vuoto nel trasporto merci, progettare e riqualificare le città avvicinando le diverse funzioni per non essere “condannati alla mobilità”, promuovere i consumi a chilometro zero nel settore alimentare, sostenere tutte le tecnologie e le procedure telematiche che riducono la domanda fisica di trasporto merci e passeggeri.

Difficile insomma credere che sia possibile - con le conoscenze e le tecnologie di oggi - aumentare la mobilità riducendo in modo significativo le emissioni e la congestione.

Il dibattito è aperto e adesso non resta che aspettare il confronto pubblico e l’approvazione da parte del Parlamento Europeo e del Consiglio del nuovo Libro Bianco sui Trasporti 2050.

Anna Donati

Coordinatrice del Gruppo di Lavoro “Mobilità Sostenibile” del Kyoto Club

5 maggio 2011