



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 31.5.2017
SWD(2017) 191 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

concernente l'interoperabilità dei sistemi di telepedaggio stradale e intesa ad agevolare lo scambio transfrontaliero di informazioni sul mancato pagamento dei pedaggi stradali nell'Unione (rifusione)

{ COM(2017) 280 final }

{ SWD(2017) 190 final }

{ SWD(2017) 192 final }

{ SWD(2017) 193 final }

Scheda di sintesi
Valutazione d'impatto sulla <i>revisione della direttiva 2004/52/CE e della decisione 2009/750/CE della Commissione</i> ("quadro legislativo del S.E.T.")
A. Necessità di intervento
Qual è il problema e perché si pone al livello dell'UE?
<i>I mercati dei sistemi nazionali di telepedaggio sono dominati da monopoli locali e i fornitori di servizi di pedaggio a livello dell'UE (i "fornitori del S.E.T.¹") incontrano ostacoli quando provano ad accedere a nuovi mercati. Pertanto gli utenti della strada necessitano di molte unità di bordo (OBU) diverse e di molti diversi contratti e accordi per pagare i pedaggi nelle varie parti dell'UE, con conseguenti costi e oneri elevati.</i> <i>Un altro problema è costituito dalla relativa impunità dei veicoli immatricolati in uno Stato membro per i quali non sono pagati pedaggi in un altro Stato membro. A livello dell'UE non esiste difatti ad oggi una soluzione efficace per lo scambio di informazioni su coloro che non pagano i pedaggi. In questo modo vanno perduti potenziali introiti derivanti dai pedaggi e si alimenta il malcontento di chi i pedaggi li paga. Questo fenomeno rallenta inoltre l'evoluzione tecnologica dai tradizionali caselli di pedaggio a moderne soluzioni di pedaggio "free-flow", che consentono lo scorrimento fluido del traffico.</i>
Quali sono gli obiettivi da conseguire?
<i>Obiettivo generale:</i> contribuire al corretto funzionamento del mercato interno garantendo il pieno accesso all'interoperabilità dei servizi di pedaggio conformemente alle esigenze degli utenti della strada. <i>Obiettivo specifico 1:</i> eliminare gli ostacoli all'ingresso sul mercato e promuovere lo sviluppo di un mercato concorrenziale di servizi di telepedaggio. <i>Obiettivo specifico 2:</i> migliorare il livello di osservanza delle regole sui pedaggi da parte dei conducenti di veicoli immatricolati all'estero. <i>Obiettivo specifico 3:</i> eliminare gli obblighi in eccesso che gravano sui fornitori del S.E.T.
Qual è il valore aggiunto dell'azione a livello dell'UE (sussidiarietà)?
<i>L'organizzazione non ottimale del mercato del telepedaggio nello Stato membro A ha ripercussioni negative sugli utenti della strada con veicolo immatricolato nello Stato membro B e viceversa. I singoli Stati membri non hanno quindi alcun incentivo a cambiare la situazione, a meno che non si prendano in considerazione gli interessi dei cittadini e delle imprese dell'UE. Ciò richiede un intervento a livello di UE.</i> <i>Per quanto concerne la riscossione transnazionale dei pedaggi, si è visto che un approccio esclusivamente intergovernativo non porta risultati. Un sistema efficiente per lo scambio di informazioni su quanti non pagano i pedaggi può essere attuato soltanto dall'UE per tutti gli Stati membri.</i>
B. Soluzioni
Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? È stata preferita un'opzione? In caso negativo, perché?
<i>Sono state prese in considerazione tre soluzioni alternative:</i> 1) Autoregolamentazione per conseguire l'obiettivo specifico 1 + misure legislative per conseguire gli obiettivi specifici 2 e 3. <i>In base a questa opzione, la Commissione concorda con gli operatori del settore una serie di obiettivi operativi chiari derivanti dal primo obiettivo specifico, ma si astiene dallo stabilire le modalità per conseguirli. All'autoregolamentazione si affianca una regolamentazione rigorosa per il conseguimento degli obiettivi specifici 2 e 3.</i> 2) Approccio legislativo, <i>in base al quale tutti i problemi e i conducenti problematici individuati sono affrontati ricorrendo alla legislazione dell'UE (mediante modifiche della direttiva 2004/52/CE e della decisione 2009/750/CE).</i> 3) Una norma UE per il S.E.T. per agevolare l'interoperabilità tecnica e procedurale + misure legislative per promuovere la concorrenza sul mercato e per conseguire gli obiettivi specifici 2 e 3. <i>Questa opzione prevede che il costo della fornitura di servizi interoperabili si riduca in virtù di una profonda armonizzazione dei sistemi di pedaggio e delle relative procedure. Gli altri obiettivi sono perseguiti mediante modifiche della legislazione vigente.</i> L'opzione preferita è la 2. Per quanto riguarda il conseguimento degli obiettivi è la seconda in ordine di efficacia, ma si piazza al primo posto in termini di analisi costi-benefici.
Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?
L'opzione 1 <i>è sostenuta dalla piattaforma di facilitazione del S.E.T. (EFP), la principale piattaforma di cooperazione del settore, che coinvolge attori del settore del telepedaggio di 12 paesi. La maggioranza dei membri dell'EFP sostiene anche l'opzione 2, o perlomeno molti suoi aspetti.</i>

¹ S.E.T.: servizio europeo di telepedaggio.

Le misure legislative previste dall'**opzione 2** prendono le mosse principalmente dai riscontri degli operatori del settore e delle amministrazioni nazionali relativamente alle carenze della legislazione attualmente in vigore. Quasi tutte le misure hanno ricevuto il sostegno convinto delle parti interessate (in particolare degli Stati membri), anche se sono state sollevate obiezioni in merito ad alcuni elementi.

L'**opzione 3**, infine, ha incontrato il plauso degli utenti della strada non professionali ed è stata indicata come la via da seguire da alcuni politici. È tuttavia in gran parte respinta dai rappresentanti degli operatori del settore dei pedaggi.

C. Impatto dell'opzione preferita

Quali sono i vantaggi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

L'**opzione 2** comporterà risparmi per gli **utenti della strada** pari a 370 milioni di euro [valore attuale netto (VAN 2016-2025)]. La maggior parte di questi risparmi sarà a favore dell'**industria del trasporto su strada**, che è composta prevalentemente da PMI. I **gestori delle reti stradali** beneficeranno dei risparmi prodotti dal mancato acquisto delle unità di bordo non più necessarie (48 milioni di euro VAN) e delle maggiori entrate derivanti da una migliore regolamentazione in materia di riscossione dei pedaggi a livello transnazionale (150 milioni di euro all'anno). I **fornitori del S.E.T.** assisteranno a una diminuzione degli oneri normativi connessi all'accesso ai mercati nazionali (10 milioni di euro VAN, per un gruppo che dovrebbe essere formato da 12 fornitori). Potranno inoltre espandere il proprio mercato ed aumentare le entrate di 700 milioni di euro all'anno.

Quali sono i costi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

I costi aggiuntivi a carico dei **gestori delle reti stradali** per l'adeguamento dei sistemi di pedaggio alle nuove prescrizioni saranno di 174 milioni di euro (VAN).

Nel complesso, i **benefici netti cumulati dell'opzione 2 (costi-benefici) ammontano a 254 milioni di euro (VAN)**.

Quali sono gli effetti sulle PMI e sulla competitività?

Per le **PMI** sono previsti esclusivamente benefici, per cui non sono necessarie esenzioni. Fra le PMI, quelle maggiormente interessate dagli effetti delle modifiche saranno le imprese di autotrasporto. **Per queste l'impatto economico cumulativo netto sarà positivo per 300 milioni di euro (VAN)**.

In linea generale, l'iniziativa mira ad innalzare il livello di competitività nel mercato del telepedaggio stabilendo norme di mercato eque. Contribuirà altresì ad innalzare il livello di competitività degli **autotrasportatori** (in quanto ridurrà per essi gli oneri normativi). Renderà infine molto più competitivi anche i **fornitori del S.E.T.**

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà considerevole?

Poiché in molti casi le strade sono gestite da agenzie o amministrazioni nazionali, i costi aggiuntivi per i gestori delle strade incideranno sui bilanci nazionali. Tale incidenza sarà tuttavia relativamente modesta (al massimo un paio di milioni di euro per amministrazione nazionale).

L'adozione obbligatoria del "modello rivenditore", che prevede che il fornitore del S.E.T. emetta fatture agli utenti a proprio nome invece che a nome del gestore delle strade, potrebbe comportare alcune difficoltà di attuazione negli Stati membri che considerano i pedaggi alla stregua di imposte.

Sono previsti altri effetti significativi?

Gli altri effetti non avranno la rilevanza di quelli sopra descritti.

Proporzionalità

Le misure di cui all'opzione 2 sono state definite a seguito di un lungo processo di consultazione e dialogo con tutti gli attori del mercato del S.E.T. e rispecchiano pertanto le posizioni degli operatori del settore. Ciò dovrebbe garantirne la proporzionalità.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

La valutazione degli effetti della nuova normativa da parte della Commissione è prevista per il 2025.

C. Impatto dell'opzione preferita
Quali sono i vantaggi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?
L'opzione 3b • ridurrebbe di 9 miliardi di euro entro il 2030 i costi connessi alla congestione del traffico, genererebbe ulteriori introiti da pedaggio pari a 10 miliardi di euro/anno e contribuirebbe ad accrescere del 25% gli investimenti nella rete viaria; • ridurrebbe significativamente le emissioni di CO₂, NO_x e particolato; • migliorerebbe la salute pubblica e ridurrebbe i costi connessi all'inquinamento atmosferico e agli incidenti (0,37 miliardi di euro entro il 2030); • consentirebbe di creare fino a 208 000 nuovi posti di lavoro e di generare vantaggi aggiuntivi nell'ordine dello 0,19% del PIL; • apporterebbe un contributo in termini di parità di trattamento dei cittadini dell'UE dimezzando il prezzo dei bolli a breve scadenza.
Quali sono i costi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?
I costi di trasporto delle merci aumenterebbero dell'1,1%, mentre i costi per i passeggeri resterebbero invariati. I costi a carico delle autorità comprenderebbero l'installazione di nuovi sistemi di pedaggio o l'estensione di quelli esistenti per gli Stati membri interessati (investimenti una tantum complessivi pari a 1,2-1,4 miliardi di euro) e costi operativi ammontanti a 168-200 milioni di euro/anno. L'estensione della tariffazione stradale a nuovi tratti della rete e a nuovi gruppi di utenti potrebbe determinare un aumento (di 198-228 milioni di euro/anno) dei costi di adeguamento a carico degli utenti della strada.
Quali sono gli effetti sulle PMI e sulla competitività?
Quasi il 100% delle aziende di autotrasporto sono PMI. L'estensione dei pedaggi stradali determinerebbe per loro un aumento dei costi di adeguamento; tuttavia, la maggior parte dei costi aggiuntivi verrebbe trasferita ai clienti, con un aumento marginale dei prezzi (inferiore allo 0,25%). I maggiori investimenti nell'infrastruttura avrebbero un forte impatto positivo sull'industria edilizia.
L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà considerevole?
Il settore pubblico trarrà vantaggio dagli introiti aggiuntivi, che richiederanno tuttavia investimenti nello sviluppo e nella gestione di nuovi sistemi di telepedaggio. L'incidenza netta sui bilanci degli Stati membri potrebbe risultare in un saldo positivo vicino ai 10 miliardi di euro all'anno.
Sono previsti altri effetti significativi?
Si prevede una riduzione relativamente significativa (dell'1,3%) del consumo di carburante diesel.
Proporzionalità
L'iniziativa contribuisce unicamente al conseguimento degli obiettivi. Aniché imporre l'applicazione della tariffazione stradale, coordina e agevola le azioni intraprese a livello nazionale. I costi a carico degli Stati membri, delle imprese e dei cittadini sono limitati rispetto ai potenziali benefici. Pertanto essa si limita a quanto è necessario al fine di risolvere i problemi rilevati e di conseguire gli obiettivi fissati.
D. Tappe successive
Quando saranno riesaminate le misure proposte?
La Commissione procederà alla valutazione della nuova normativa nel 2025.