



AUTONOME
PROVINZ
BOZEN
SÜDTIROL



PROVINCIA
AUTONOMA
DI BOLZANO
ALTO ADIGE



La Région
Auvergne-Rhône-Alpes



PROVINCIA AUTONOMA
DI TRENTO



Repubblica e Cantone
Ticino

Faktenblatt zu Toll Plus – Ein Vorschlag der iMONITRAF! Regionen

**Fiche signalétique sur le « SURPEAGE » (Toll Plus) –
Proposition des Régions iMONITRAF!**

**Scheda informativa su Toll Plus –
Proposta delle regioni iMONITRAF!**



Kernelemente und Anpassungsbedarf an der EU Wegekostenrichtlinie

1. Die Rolle eines Toll Plus Systems für die Alpenregionen

In den Alpenregionen sind die negativen Auswirkungen des Personen- und Güterverkehrs aufgrund der topographischen und meteorologischen Gegebenheiten besonders stark spürbar. Die Regionen entlang der wichtigsten Transitkorridore haben sich daher im Rahmen des iMONITRAF! Netzwerks zusammengetan, um gemeinsame Lösungen zu erarbeiten. Die Verkehrsstrategie der Alpenregionen (Mai 2012) stellt einen Meilenstein der Kooperation unter iMONITRAF! dar und berücksichtigt als mittelfristige Maßnahme die Umsetzung eines Toll Plus Systems zur Unterstützung einer harmonisierten Verlagerungspolitik.

Während des Verkehrsforums in Innsbruck (Juni 2014) diskutierten politische Vertreter aus den Regionen mögliche Eckpunkte eines Toll Plus Systems und gaben ein Mandat für vertiefende Analysen. Daher wurde von den iMONITRAF! Partnern eine Vertiefungsstudie¹ in Auftrag gegeben, die im Rahmen eines Workshop in Bozen im November 2015 breite Unterstützung fand. Es wurde vereinbart, die Ergebnisse der Studie und die Vorschläge zu Toll Plus aus den Alpenregionen an relevante Stakeholder auf Europäischer und nationaler Ebene weiterzuleiten. Dieses Faktenblatt fasst die Kernelemente des regionalen Vorschlags zusammen und stellt dar, welche Anpassungen an der Wegekostenrichtlinie notwendig wären.

2. Kernelemente des iMONITRAF! Vorschlags für ein Toll Plus System

In der kürzlich erschienen Vertiefungsstudie werden verschiedene Szenarien für ein Toll Plus System analysiert. Im „bottom-line“ Szenario wird deutlich, dass der bestehende Rechtsrahmen nur noch wenig Potential für weitere Anpassungen lässt. Daher werden weitere Szenarien betrachtet, die von einer Ausweitung der Gebühr für externe Kosten oder des Aufschlags für Bergregionen („mark-up“) der Wegekostenrichtlinie ausgehen. Auf dieser Basis wird ein optimiertes Szenario abgeleitet und mit Hilfe des DPSIR-Systems analysiert². Dieses optimierte Szenario enthält folgende fünf Kernelemente:

Kernelement 1: Bestimmung der Mauthöhe und deren Implementierung

- Bestimmung der Mauthöhe: Das „Plus“ für die Mautgebühren sollte auf Basis der zusätzlichen Kosten im Alpenraum definiert werden (höhere Infrastruktur- und externe Kosten). Die Wirkungsanalyse zeigt, dass zusätzliche Mautgebühren in Höhe von 20-25 €/km angemessen wären, um externe Kosten (inklusive entsprechender Aufschläge für den Alpenraum) zu internalisieren und um die ökologischen Auswirkungen (Luft, Lärm, CO₂-Emissionen) signifikant zu reduzieren. Diese zusätzlichen Mautgebühren können schrittweise implementiert werden, unter Berücksichtigung regionaler Charakteristika und zur Vermeidung überproportionaler wirtschaftlicher Auswirkungen.
- Implementierung: Da aktuell in den Alpenregionen verschiedene Gebührensysteme implementiert sind, können diese zusätzlichen Mautgebühren entweder durch die Anwendung

¹ „Specifying the regional proposal on Toll Plus - An in-depth analysis of the iMONITRAF! network on design elements, impacts and legal issues of a Toll Plus System“. H. Lueckge, M. Maibach, J. Heldstab (2015).

² DPSIR: Driver (= treibende Kraft), Pressure (= Belastungen), State (= Zustand), Impact (= Auswirkungen), Response (= Reaktion). Dieses System wurde von der Europäischen Umweltagentur entwickelt und im Rahmen von iMONITRAF! zur Analyse möglicher Politikszenerarien verwendet.

der Gebühr für externe Kosten (Art. 7c der Wegekostenrichtlinie) oder des standardisierten Aufschlags (Art. 7f.) umgesetzt werden. Für beide Elemente wäre allerdings eine Anpassung der Richtlinie notwendig.

Erläuterung: Die meisten bestehenden Gebührensysteme internalisieren nur einen Teil der externen Kosten in den Alpenregionen und Mauthöhe sowie -differenzierung reichen nicht aus, um Anreize für die Verwendung moderner Technologien oder die Verkehrsverlagerung auf die Schiene zu setzen. Am Brenner-Korridor ist der Anteil des Güterverkehrs auf der Schiene seit Aussetzen des sektoralen Fahrverbots im Jahr 2011 wieder zurückgegangen und die Luftqualitäts-Grenzwerte werden weiterhin deutlich überschritten. Nur entlang des Gotthard-Korridors werden die externen Kosten über die ambitionierte LVSA voll internalisiert.

Kernelement 2: Konvergenz der Mautsätze durch Flexibilität

- Ein Toll Plus System soll zur Harmonisierung der Mautgebühren zwischen den iMONITRAF! Korridoren beitragen und somit eine fairere Verkehrsverteilung gewährleisten. Um eine Konvergenz der Mautgebühren zu erreichen, müssen die Mautgebühren an den heute niedrig bepreisten Korridoren überproportional steigen. Daher wird im optimierten Toll Plus Szenario für die Korridore Gotthard, Mont Blanc und Fréjus eine einheitliche zusätzliche Mautgebühr von 20 €/km vorgeschlagen, für den Brenner hingegen ein höherer Aufschlag von 25 €/km. Zeitgleich mit der Implementierung von Toll Plus sollen die nationalen Mautsätze entlang der Korridore angeglichen werden.

Erläuterung: Die Kosten für eine Alpenquerung weichen heute an den wichtigsten Korridoren deutlich voneinander ab. Die niedrigsten spezifischen Kosten fallen heute am Brenner an, der entsprechend auch die höchste Verkehrsbelastung zu verzeichnen hat. Eine Konvergenz der Mautgebühren scheint insbesondere zwischen dem Brenner- und Gotthard-Korridor von Bedeutung, um hier einheitliche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und eine Verkehrsführung entsprechend des Prinzips des „kürzesten Wegs“ zu gewährleisten.

Kernelement 3: Differenzierung der Mautsätze über EURO-Normen hinaus

- Die Analyse der Alpenregionen zeigt die Auswirkungen zusätzlicher Anreizsysteme zur Maximierung der Auslastung sowie zur Verwendung moderner Technologien (auch auf regionaler Ebene). Beide Elemente sind notwendig, um die Ziele zur Luftreinhaltung an den Alpenkorridoren zu erreichen.
- Um eine dynamische Anpassung von Mautgebühren zu ermöglichen, sollten Differenzierungen der Maut zukünftig neue technologische Entwicklungen über die EURO-Normen hinweg aufgreifen. Möglich wäre z.B. eine Differenzierung gemäß spezifischer CO₂-Emissionen.

Erläuterung: Zukünftige Motorentchnologien werden nur noch marginale Verbesserungen bei den „lokalen“ Luftschadstoffen mit sich bringen. Bei Effizienzverbesserungen und somit einer Reduktion des spezifischen Verbrauchs und der CO₂-Emissionen besteht jedoch noch großes Potential (z.B. durch aerodynamischen Fahrzeugbau, Reifen mit niedrigem Rollwiderstand)

Kernelement 4: Sonderregelungen für den Regionalverkehr

- Um negative ökonomische Auswirkungen in den Alpenregionen zu vermeiden, sind besondere Regelungen für den Regionalverkehr notwendig. Mögliche Sonderregelungen müssen dabei noch vertieft analysiert werden, um sicherzustellen, dass sie mit dem Nicht-Diskriminierungsverbot kompatibel sind.

- Da Regionalverkehr andere Charakteristika aufweist als Langstreckenverkehr, sollten sich mögliche Sonderregelungen auf die Größe der Güterfahrzeuge sowie die zurückgelegte Distanz beziehen. Es muss dabei sichergestellt werden, dass sich aus den Sonderregelungen keine negativen Anreize bezüglich Umweltverträglichkeit des Flottenmixes ergeben.

Erläuterung: Frühere Analysen zu Steuerungsinstrumenten für den alpenquerenden Güterverkehr haben deutlich gemacht, dass in den Alpenregionen mit überproportionalen ökonomischen Auswirkungen zu rechnen ist. Um Akzeptanz für eine ambitionierte Verlagerungspolitik zu gewährleisten, sollten daher die verschiedenen Charakteristika von Kurz- und Langstreckenverkehr berücksichtigt werden.

Kernelement 5: Flexible Aufkommensverwendung mit einem Anteil für die Alpenregionen

- Die Regelungen zur Aufkommensverwendung sollten einen hohen Grad an Flexibilität gewährleisten, damit spezifische Umweltmaßnahmen und Verlagerungsprojekte sowie Kompensationsmassnahmen finanziert werden können (siehe dazu die konkreten Vorschläge in Kapitel 4.2 des technischen Berichts).
- Da auf regionaler Ebene die Notwendigkeit zusätzlicher Projekte und deren Finanzbedarf am besten abgeschätzt werden kann, sollte ein Teil des Aufkommens von ca. 30-50% direkt an die Regionen entlang der Transitkorridore alloziiert werden.

Erläuterung: Das Aufkommen der bestehenden Gebührensystem wird weitestgehend für den Infrastrukturausbau und -erhalt verwendet (Straße und teilweise Querfinanzierung Schiene). Aus Sicht der Regionen besteht jedoch auch bei den begleitenden Maßnahmen, bei Umweltschutzmaßnahmen sowie im Bereich Personenverkehr hoher Investitionsbedarf, um die Akzeptanz der Verlagerungspolitik zu unterstützen. Die iMONITRAF! Partner haben für ihre Regionen konkrete Vorschläge gemacht, die aus dem Aufkommen eines Toll Plus Systems finanziert werden könnten.

3. iMONITRAF! Forderungen für die Revision der Wegekostenrichtlinie

Die bestehende Wegekostenrichtlinie umfasst bereits mehrere spezifische Regelungen für Gebührensysteme in Berggebieten. Diese sind jedoch nicht ausreichend, um die Implementierung eines ambitionierten Toll Plus Systems zu ermöglichen. Daher schlägt das iMONITRAF! Netzwerk folgende Anpassungen an der Richtlinie vor:

Vorschlag 1: Ausweitung der Gebühr für externe Kosten auf weitere Kostenelemente

Aktuelle Regelung: Artikel 7c der Wegekostenrichtlinie gibt den Rahmen für die Bepreisung externer Kosten vor. Die möglichen Gebühren für externe Kosten sind jedoch auf Luft- und Lärmbelastung beschränkt. Weitere Kostenelemente werden aktuell nicht berücksichtigt.

Anpassungsbedarf: Um das Verursacherprinzip zu stärken und um sicherzustellen, dass Gebührensysteme tatsächlich Anreize für die Verwendung der besten Technologie sowie zur Verkehrsverlagerung setzen, sollten die Gebühren für externe Kosten auf weitere Kostenelemente ausgeweitet werden. Insbesondere Klimakosten, Kosten für vor- und nachgelagerte Prozesse, Kosten im Bereich Natur- und Landschaftsschutz sowie Unfallkosten sollten berücksichtigt werden. Insbesondere im Bereich Natur- und Landschaftsschutz sowie bei den Unfallkosten sind die externen Kosten des Güterverkehrs in den Bergregionen überproportional hoch. Auch bezüglich der Auswirkungen des Klimawandels besteht hohe Vulnerabilität.

→ Art. 7c sowie die relevanten Anhänge IIIa und IIIb sollten erweitert werden. Die Details zu den

Höchstbeträgen für die Anlastung externer Kosten sollten dabei auf dem aktuellsten Stand der wissenschaftlichen Debatte basieren. Aktuelle Studien zur Schätzung externer Kosten liefern deutlich höhere Kostensätze als Anhang IIIb der Richtlinie.³

Vorschlag 2: Angemessene Multiplikatoren für externe Kosten in Bergregionen in Annex IIIb

Aktuelle Regelung: Bei der Anwendung der Gebühr für externe Kosten dürfen die Höchstbeträge in Bergregionen mit einem Faktor 2 multipliziert werden.

Anpassungsbedarf: Der Aufschlag für Bergregionen mit dem Multiplikator 2 ist nicht ausreichend, um die überproportionalen externen Kosten im Alpenraum zu internalisieren. Analysen zu externen Kosten schätzen diesen Multiplikator eher in einer Größenordnung von 5 für Luft- und Lärmbelastung. Für Natur- und Landschaft wird ein Multiplikator von 10 angegeben, für Unfälle in Höhe von 1,2.

→ Die Multiplikatoren für Bergregionen in Annex IIIb sollten angepasst werden: auf „höchstens 5“ für Luft- und Lärmbelastung und angemessene Multiplikatoren für weitere Kostenelemente.

Vorschlag 3: Ausweitung des Aufschlags für Bergregionen als Alternative

Aktuelle Regelung: Art. 7f der Richtlinie ermöglicht die Anwendung eines Aufschlags (mark-up) in Bergregionen bis zu 25%. Die Begründung verweist auf „akute Verkehrsüberlastung“ sowie „erhebliche Umweltschäden“ durch den alpenquerenden Güterverkehr. Daher kann dieser Aufschlag auch als pragmatischer Ansatz für eine Bepreisung externer Kosten mit einem Link zur Querfinanzierung verstanden werden.

Anpassungsbedarf: Auch wenn der Aufschlag mit 25% voll ausgeschöpft wird, entsprechen die Mautgebühren nicht dem Verursacherprinzip und setzen keine ausreichenden Anreize zur Verkehrsverlagerung.

→ Die Richtlinie sollte hier mehr Flexibilität bieten, sofern die Mitgliedstaaten die Notwendigkeit eines höheren Aufschlags begründen können (z.B. für eine Ausweitung des Aufschlags bis zu 50%). Zudem sollte die Überschneidung zwischen dem Aufschlag in Bergregionen und der Gebühr für externe Kosten beseitigt werden (siehe Vorschlag Nr. 5).

Vorschlag 4: Differenzierung der Mautsätze über Luftqualitätskriterien hinweg.

Aktuelle Regelung: Art. 7g der Wegekostenrichtlinie definiert die Differenzierung von Gebühren entsprechend der EURO-Emissionsnormen der Fahrzeuge. Diese beziehen sich auf lokale Luftschadstoffe, weitere Kriterien zur Umweltverträglichkeit der Fahrzeuge werden dabei nicht berücksichtigt.

Anpassungsbedarf: Da die EURO Norm VI bereits einen hohen Marktanteil ausmacht und weitere Entwicklungen jenseits EURO VI nicht klar absehbar sind, sollte zukünftig ein breiteres Differenzierungskonzept zur Anwendung kommen. Insbesondere sollten dabei die spezifischen CO₂-Emissionen schwerer Güterfahrzeuge berücksichtigt werden.

³ E.g. UIC (2011): External costs of transport in Europe; EEA (2013): Road user charges for heavy goods vehicles (HGV).

Vorschlag 5: Optimierung des Regelungswerks durch klare Trennung des Aufschlags für Berggebiete und der Gebühr für externe Kosten

Aktuelle Regelung: Derzeit überschneiden sich die Konzepte des Aufschlags für Bergregionen und der Gebühr für externe Kosten. Dies wird in Art. 7f (5) der Richtlinie deutlich, nach welchem der Betrag des Aufschlags für Bergregionen von der Gebühr für externe Kosten abzuziehen ist, um eine übermäßige Belastung zu vermeiden.

Anpassungsbedarf: Diese Überschneidung der beiden Elemente reduziert die Transparenz der Gebührensysteme und behindert die Umsetzung des Verursacherprinzips.

→ Der Aufschlag für Berggebiete sollte klar von der Gebühr für externe Kosten getrennt werden: er könnte sich dabei stärker auf die Infrastrukturfinanzierung beziehen und somit einen Beitrag zur Querfinanzierung leisten. Die Gebühr für externe Kosten könnte dann klar auf die Internalisierung externer Kosten fokussieren und das Aufkommen für Umweltschutzmaßnahmen und/oder begleitende Maßnahmen der Verlagerungspolitik eingesetzt werden.

Beide Elemente sollten dann auch kombiniert werden können.

Vorschlag 6: Einführung von Mindeststandards für Gebührensysteme in Bergregionen

Aktuelle Regelung: Die Wegekostenrichtlinie umfasst aktuell keine Mindeststandards für Infrastrukturgebühren, die Anwendung des Aufschlags für Bergregionen oder für die Gebühr für externe Kosten.⁴ Die Gebührensysteme entlang und zwischen den Alpenkorridoren weichen daher aktuell stark voneinander ab. Dies führt zu ungewollten Verkehrsverlagerungen und ungleicher Belastung entlang der Korridore.

Anpassungsbedarf: Die Richtlinie sollte klare Anreize für die Harmonisierung von Gebührensystemen setzen. Dies könnte z.B. durch Vorgaben zur notwendigen Kooperation für Mitgliedstaaten geschehen, falls diese die Anwendung des Aufschlags für Bergregionen oder den Multiplikator für externe Kosten planen. Eine andere Lösung wäre die Umwandlung des Aufschlags für Bergregionen in eine verbindliche Vorgabe.

⁴ Die Formulierung von Mindestanforderungen wäre in der Wegekosten-Richtlinie kein vollständig neues Element. Die Erstfassung der Richtlinie von 1999 beinhaltet ein Kapitel zu Kfz-Steuern in welchem Minimum-Steuersätze vorgegeben sind.

Éléments sur la Directive Eurovignette et évolutions nécessaires

1. Le rôle d'un système de surpéage (Toll Plus) pour les Régions alpines

Les Régions alpines sont fortement exposées aux impacts négatifs du transport de passagers et de marchandises. Pour relever ce défi commun, les régions situées le long des 4 principaux corridors de transit ont uni leurs forces au sein du réseau iMONITRAF afin de développer des solutions communes. La stratégie commune des Régions alpines (mai 2012) constitue une étape clé pour iMONITRAF et propose – comme dispositif à moyen terme – la mise en place d'un système de surpéage (Toll Plus) en soutien à une politique commune de report modal. Au cours du Forum Transport organisé à Innsbruck (juin 2014), les représentants politiques ont souhaité une analyse approfondie du système de surpéage. Une étude détaillée, commanditée par les partenaires du réseau iMONITRAF⁵, fut présentée lors du récent atelier de Bolzano. Il fut convenu que cette proposition serait partagée avec les parties prenantes aux niveaux national et européen. La présente fiche signalétique résume les éléments-clés et illustre les évolutions nécessaires de la Directive Eurovignette.

2. Éléments-clés de la proposition iMONITRAF en matière de surpéage

A travers la récente étude détaillée, les partenaires du réseau iMONITRAF ont analysé plusieurs scénarios en matière de système de surpéage pour les poids lourds. Le scénario primaire montre qu'il n'y a peu de marge de manœuvre dans le cadre législatif actuel. C'est pourquoi, d'autres scénarios examinent la possibilité d'étendre l'élément redevance pour coûts externes ou le facteur majoration de la Directive Eurovignette. Il en résulte un scénario optimisé, analysé selon la méthodologie -FPEIR (force, pression, état, impact, réponse)⁶. Il comprend les éléments-clés suivants :

Élément clé n°1 : Définition des niveaux de péage et mise en œuvre

- Définition des niveaux de péage : la part additionnelle du « surpéage » doit être définie par rapport aux coûts supplémentaires liés aux zones de montagne (coûts des infrastructures, coûts externes). L'évaluation des impacts montre qu'une surtaxe d'environ 0,20 – 0,25 €/km permettrait d'internaliser les coûts externes (y compris les facteurs montagne) et de réduire sensiblement les impacts environnementaux et les émissions de gaz à effet de serre. Ces niveaux de péage peuvent être appliqués de manière progressive en prenant en compte les caractéristiques régionales et en évitant des impacts économiques disproportionnés.
- Mise en œuvre : Au regard des différentes approches en matière tarifaire, la prise en compte de ces coûts supplémentaires peut se traduire soit par des coefficients spécifiques en termes de coûts externes (art. 7c de la Directive Eurovignette), soit par une majoration standardisée (art. 7f). Dans les deux cas, une extension de la Directive Eurovignette serait nécessaire.

Explication : la plupart des systèmes tarifaires dans les corridors alpins n'intègrent qu'une partie des coûts externes et les niveaux de péage comme les modulations des péages ne sont pas assez

⁵ « Caractérisation de la proposition régionale de surpéage – une étude détaillée du réseau iMONITRAF ! sur les éléments clé, les impacts et les questions législatives d'un système de surpéage ». H. Lueckge, M. Maibach, J. Heldstab (2015)

⁶ La méthodologie - FPEIR (force, pression, état, impact, réponse) a été développée par l'Agence Européenne de l'Environnement (AEE) et utilisée par iMONITRAF pour analyser les impacts des différents scénarios pour les politiques à venir

incitatifs pour favoriser l'usage des technologies de pointe et le report modal. Au corridor du Brenner, la part modale du transport ferroviaire a baissé depuis le retrait en 2011 des interdictions de circulation sectorielles et les seuils en matière de qualité de l'air continuent à être dépassés. Il n'y a qu'au Gothard, que la tarification poids lourds suisse permet une internalisation des coûts externes.

Élément clé n°2 : Flexibilité des niveaux des péages pour encourager la convergence des systèmes tarifaires

- Le surpéage doit être utilisé comme un mécanisme d'harmonisation des niveaux de péage entre les différents corridors iMONITRAF afin de permettre une répartition équitable du trafic. Pour assurer cette convergence des niveaux de péage, il faut que la taxe additionnelle soit plus importante dans les corridors qui présentent habituellement de bas niveaux de péage. Ainsi, selon le scénario optimisé de surpéage la taxe additionnelle serait de 0,20 €/km au Gothard, au Mont Blanc et au Fréjus, et d'un montant supérieur, soit 0,25 €/km, au Brenner. L'introduction du surpéage doit normalement conduire à une convergence des différents niveaux de péage nationaux au sein des corridors alpins.

Explication : les coûts d'une traversée alpine pour un poids-lourd diffèrent considérablement selon les corridors du réseau iMONITRAF. Les coûts les plus bas sont observés au Brenner, ce qui explique que le Brenner supporte la charge la plus lourde en matière de fret transalpin. Un rapprochement des niveaux de péage entre le Brenner et le Gothard permettrait un jeu de vases communicants entre les deux corridors et un circuit de transport plus efficace.

Élément clé n°3 : Modulations des péages au-delà des normes EURO courantes

- L'étude régionale montre l'impact de mesures incitatives en matière de chargement maximal des camions et d'utilisation des technologies poids lourds les plus performantes (y compris pour le transport de niveau régional). Ces deux éléments sont indispensables pour atteindre les objectifs de qualité de l'air dans les corridors de transit.
- Pour permettre un ajustement dynamique des taux de péage, les modulations des péages doivent prendre en compte les évolutions futures, au-delà des normes EURO actuelles, en intégrant notamment les émissions de CO₂.

Explication : Les technologies du moteur du futur n'apporteront que des améliorations marginales sur les polluants atmosphériques au niveau « local ». Par contre, il existe un potentiel de progression important concernant l'efficacité globale des poids-lourds et leur consommation énergétique (par exemple à travers les concepts d'aérodynamie, les pneus, etc) ce qui se traduira par une réduction des émissions de CO₂.

Élément clé n°4 : Dispositions relatives au transport régional

- Pour ne pas pénaliser économiquement les régions alpines, il est nécessaire de prévoir des dispositions spécifiques pour le transport régional. De telles options doivent être examinées de prêt afin de s'assurer de leur compatibilité avec le principe de non discrimination.
- Le transport régional ne présentant pas les mêmes caractéristiques que le transport longue-distance, les exonérations concernant le transport régional devront prendre en compte la taille des véhicules et la distance parcourue. Elles ne devront cependant pas avoir d'effet contre-productif en matière environnementale.

Explication : Des études antérieures sur les instruments de pilotage pour le fret transalpin montraient des impacts économiques disproportionnés pour les régions alpines. Pour s'assurer de l'acceptabilité

des politiques de report modal au sein d'un corridor, il sera nécessaire de prendre en compte les caractéristiques différentes entre transport de courte et de longue distance.

Élément clé n°5 : Souplesse dans l'usage des recettes et reversement aux Régions alpines

- Les dispositions concernant l'usage des recettes doivent être très souples afin de pouvoir financer aussi bien des projets spécifiques dans les domaines de l'environnement ou de l'intermodalité que des mesures compensatoires.
- Parce que l'échelon régional est le plus apte à identifier les besoins de financement, une juste part des recettes – entre 30 et 50% - devra être allouée aux régions des corridors de transit.

Explication : Généralement, les recettes générées par les systèmes de tarification actuels sont destinées au seul développement des infrastructures (routières et pour partie ferroviaires). Or, il y a un fort besoin de financement pour les mesures d'accompagnement, comme par exemple les mesures de protection de l'environnement nécessaires à l'acceptabilité du transport, ou de transport des personnes. Les partenaires du réseau iMONITRAF ont proposé une série de projets qui pourrait bénéficier des revenus générés par le surpéage⁷.

3. Exigences du réseau iMONITRAF pour la révision de la Directive Eurovignette

La Directive Eurovignette comprend déjà plusieurs dispositions particulières en matière de tarification routière en zones de montagne. Cependant, elles sont insuffisantes au regard d'un système ambitieux de surpéage. C'est pourquoi les partenaires iMONITRAF proposent les évolutions suivantes :

Exigence n°1 : Extension de la redevance pour coûts externes afin d'intégrer des coûts supplémentaires

Situation actuelle : L'article 7c de la Directive Eurovignette pose le cadre d'application de la redevance pour coûts externes. Mais la redevance pour coûts externes n'intègre que la pollution de l'air et le bruit liés au transport. D'autres éléments doivent être pris en compte dans les coûts externes.

Action: Pour mettre en application le principe de « pollueur-payeur » et s'assurer que les péages soient incitatifs pour l'utilisation de technologies avancées et le report modal, la redevance pour coûts externes doit prendre en compte les coûts externes supplémentaires liés au changement climatique, aux processus en amont et en aval, à la nature et aux paysages ainsi qu'aux accidents. Pour la nature et les paysages ainsi que les accidents en particulier, l'impact du trafic poids-lourds est disproportionné dans les régions fragiles des Alpes. Les régions de montagne sont également très exposées au changement climatique.

→ L'article 7c et les Annexes IIIa et IIIb correspondantes devraient faire l'objet d'une extension. Le détail du taux maximal applicable en matière tarifaire devrait être basé sur une estimation exacte des coûts réels. Les dernières estimations des coûts externes montrent qu'ils sont bien supérieurs aux niveaux proposés en Annexe IIIb de la Directive⁸.

⁷ Cf projets proposés au chapitre 4.2 du rapport iMonitraf ! sur le surpéage

⁸ Exemple Union Internationale des Chemins de Fer (2011) : Coûts externes des transports en Europe ; Agence Européenne de l'Environnement (2013) : les taxes routières sur les poids-lourds

Exigence n°2 : Définition de coefficients adaptés aux zones de montagne en Annexe IIIb de la Directive.

Situation actuelle : Dans la mise en application de la redevance pour coûts externes pour la pollution de l'air et le bruit, les Etats membres utilisent généralement le coefficient maximal de 2 pour les zones de montagne.

Action: Le « coefficient montagne », de 2 au maximum, n'est pas suffisant pour prendre en compte les impacts disproportionnés du transport dans un environnement montagnard fragile. L'évaluation des coûts externes conduirait plutôt à calculer un « coefficient montagne » de niveau 5 en matière de pollution de l'air et de bruit. Pour les impacts sur la nature et les paysages, le « coefficient montagne » serait de 10 et en matière d'accidents de 1,29.

→ Le « coefficient montagne » de l'Annexe IIIb doit être revu : un « maximum de 5 » pour la qualité de l'air et le bruit, et des « coefficients montagne » appropriés concernant les autres coûts externes.

Exigence n°3 : Etendre le concept de majoration supplémentaire comme une alternative à la redevance pour coûts externes

Situation actuelle : l'article 7f autorise l'application d'une majoration supplémentaire pour les zones de montagne (allant jusqu'à 25%). Elle doit être justifiée par son lien avec « une congestion aigue » ou une « dégradation significative de l'environnement ». Destinée au développement des infrastructures, on peut considérer cette majoration comme un outil plus pragmatique que la redevance pour coûts externes.

Action: Même en utilisant la majoration supplémentaire à son maximum, les niveaux de péage sont en deçà du principe de « pollueur-payeur » et ne sont pas incitatifs en matière de report modal.

→ La Directive devrait laisser plus de souplesse au concept de majoration pourvu que les Etats membres puissent justifier son taux (en autorisant par exemple une majoration jusqu'à 50%).

De plus, il faudrait abolir les chevauchements entre le concept de majoration et le concept de redevance pour coûts externes (voir exigence n°5).

Exigence n°4 : Modulations des taux de péage au-delà des critères de qualité de l'air

Situation actuelle : l'article 7g de la Directive Eurovignette définit les modulations des taxes sur les usagers de la route en fonction de la performance environnementale des poids-lourds. Mais celle-ci n'est définie qu'à partir du critère limité des standards EURO en matière d'émissions de polluants.

Action: Sachant que la norme Euro classe VI est déjà très répandue sur le marché et que la visibilité sur des développements technologiques ultérieurs est faible, il semble pertinent de proposer un concept de modulation élargi. En particulier, les émissions de CO2 des poids-lourds devraient être prises en compte dans le système de modulations des péages routiers.

Exigence n°5 : Rationaliser le cadre législatif : distinction entre majoration et coûts externes

Situation actuelle : Généralement, il y a une superposition des concepts de majoration et de redevance pour coûts externes. C'est une situation admise par la Directive dans son Art.7f (5) qui établit que le montant de la majoration doit être déduit de la redevance pour coûts externes afin d'éviter une « taxation abusive des usagers ».

⁹ Cf Lib, Ch., S. Suter and P. Bickel (2006): Apport au livret 3 – Coûts environnementaux dans les zones sensibles, EU FP6 projet GRACE (Generalisation of Research on Accounts and Cost Estimations)

Action: Le chevauchement des deux dispositifs nuit à la transparence globale des taxes routières et entrave la pleine application du principe de « pollueur-payeur » par les Etats membres.

→ Il faut distinguer clairement le concept de majoration de l'approche redevance pour coûts externes. La majoration doit être rattachée aux besoins de financement des infrastructures et ainsi constituer un outil de financement transversal. La redevance pour coûts externes doit assurer une internalisation complète des coûts externes, et les recettes doivent être affectées aux mesures environnementales et/ou d'accompagnement. Les Etats membres doivent pouvoir combiner ces deux éléments.

Exigence n°6 : Prévoir une taxation minimale du transport routier en zones de montagne

Situation actuelle : La Directive Eurovignette n'oblige pas à une taxation minimale pour les infrastructures, qu'il s'agisse de la majoration ou de la redevance pour coûts externes¹⁰. Ceci conduit à une grande disparité des systèmes de tarification le long des corridors alpins et entre les différents corridors – d'où des phénomènes de transfert des trafics incontrôlés.

Action: La Directive devrait établir des mesures incitatives plus significatives pour l'harmonisation des systèmes de tarification. Il pourrait s'agir d'une clause obligeant à la coopération entre Etats membres pour l'application d'une majoration ou d'un « coefficient montagne » supplémentaire aux coûts externes. Une autre solution serait de rendre obligatoire un coefficient de majoration minimum en zones de montagne.

¹⁰ A noter que l'introduction d'une taxation minimale n'est pas totalement exclue de la Directive Eurovignette. Dans sa version originale de 1999, il est bien prévu dans un chapitre sur la taxation des véhicules une taxation minimale

Punti salienti e necessarie modifiche della Direttiva Eurovignette

1. Il ruolo di un sistema Toll Plus per le regioni alpine

Le regioni alpine sono particolarmente sensibili all'impatto negativo del trasporto merci e passeggeri. Per affrontare le comuni sfide, le regioni collocate lungo i quattro principali corridoi di transito hanno unito le forze dando vita alla rete iMONITRAF!, allo scopo di trovare e sviluppare soluzioni comuni. La strategia comune delle regioni alpine (maggio 2012) è un'importante pietra miliare di iMONITRAF! e propone – come strumento di breve periodo – la realizzazione di un sistema Toll Plus al fine di promuovere una politica comune per i trasporti intermodali. Durante il Transport Forum di Innsbruck (giugno 2014), i rappresentanti politici hanno conferito il mandato di esplorare ancor più nel dettaglio la possibilità di un sistema Toll Plus. I partner iMONITRAF!¹¹ hanno dato incarico di svolgere un'analisi approfondita, che è stata presentata in occasione di un recente incontro a Bolzano. Si è deciso di condividere la proposta con altri soggetti interessati a livello nazionale ed europeo. Questa scheda informativa riassume i punti salienti e illustra le necessarie modifiche da apportare alla Direttiva Eurovignette.

2. Punti salienti della proposta iMONITRAF! per un sistema Toll Plus

Nella recente analisi approfondita, i partner iMONITRAF! hanno vagliato diversi scenari di un sistema Toll Plus per i mezzi pesanti. Lo scenario evidenziato indica che l'attuale quadro legislativo lascia poco spazio alla flessibilità. Quindi, altri scenari esplorano la possibilità di estendere l'ambito di applicazione della tariffazione dei costi esterni o il fattore ricarico (mark-up factor) dell'attuale Direttiva Eurovignette. Come conseguenza, è stato sviluppato e analizzato uno scenario ottimizzato in base al Sistema DPSIR¹². Lo scenario include i seguenti elementi chiave:

Elemento chiave 1: Definizione dei livelli di pedaggio e loro applicazione

- Definizione dei livelli di pedaggio: il 'Plus' del pedaggio sarà stabilito sulla base dei costi aggiuntivi delle aree montane (costi infrastrutturali, costi esterni). La valutazione dell'impatto indica che sarebbero necessari pedaggi aggiuntivi pari a circa 20-25 centesimi/km per internalizzare i costi esterni (compresi i fattori relativi alla montagna) e per ridurre in maniera significativa gli impatti ambientali e l'emissione del gas ad effetto serra CO₂. Questi incrementi di pedaggio possono essere attuati gradualmente, tenendo conto delle caratteristiche delle singole regioni ed evitando un impatto economico sproporzionato.
- Applicazione: Tenendo conto dei diversi approcci degli attuali sistemi di tariffazione, questi costi aggiuntivi possono essere integrati tramite l'applicazione di specifici fattori di esternalità (Art. 7c della Direttiva Eurovignette), oppure tramite un ricarico standard (Art. 7f). Per entrambi gli elementi sarebbe necessaria un'estensione della Direttiva Eurovignette.

Spiegazione: La maggior parte dei sistemi di tariffazione internalizzano solo una quota dei costi esterni lungo i corridoi alpini e i pedaggi e la differenza fra i pedaggi stessi non sono sufficienti per incentivare l'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili e del trasporto intermodale. Sul corridoi del

¹¹ "Specifying the regional proposal on Toll Plus - An in-depth analysis of the iMONITRAF! network on design elements, impacts and legal issues of a Toll Plus System". H. Lueckge, M. Maibach, J. Heldstab (2015).

¹² DPSIR: Driver, Pressure, State, Impact, Response (Elemento chiave, Pressione, Stato, Impatto, Risposta). Il Sistema è stato sviluppato dalla EEA ed è stato utilizzato da iMONITRAF! per analizzare gli impatti dei futuri scenari.

Brennero la quota di trasporto su rotaia è diminuita a partire dall'abolizione del divieto settoriale di circolazione nel 2011 e gli obiettivi di qualità dell'aria non sono ancora stati raggiunti. Solo sul corridoio del Gottardo la tariffa applicata dalla Svizzera sul traffico pesante tiene conto dell'internalizzazione dei costi esterni.

Elemento chiave 2: Flessibilità dei pedaggi per promuovere la convergenza dei sistemi di tariffazione

- Toll Plus dovrebbe servire come meccanismo di armonizzazione dei livelli di pedaggio su tutti i corridoi iMONITRAF! e quindi permettere un'equa distribuzione del traffico. Per garantire la convergenza dei pedaggi, la quota aggiuntiva dovrebbe essere maggiore sui corridoi dove attualmente si hanno livelli di tariffazione bassi. Pertanto, lo scenario ottimizzato Toll Plus propone un importo aggiuntivo di 20 centesimi di euro/km per il Gottardo, il Monte Bianco e il Fréjus e un importo di 25 centesimi di euro/km per il Brennero. Con l'introduzione del sistema Toll Plus, si dovrebbe favorire una maggiore convergenza dei diversi pedaggi nazionali lungo i corridoi alpini.

Spiegazione: I costi della circolazione sui valichi alpini per i mezzi pesanti variano notevolmente fra i diversi corridoi iMONITRAF!. I costi più bassi sono quelli del corridoio del Brennero, al punto che il valico del Brennero sopporta attualmente i volumi maggiori di traffico transalpino di mezzi pesanti. In particolare, la convergenza dei pedaggi fra i corridoi del Brennero e del Gottardo garantirebbe una situazione di parità di condizioni per i due corridoi, portando in questo modo ad una distribuzione più efficiente delle rotte di circolazione.

Elemento chiave 3: Differenziazione dei pedaggi al di là degli attuali standard europei sulle emissioni

- L'analisi regionale descrive gli effetti di ulteriori incentivi per i fattori di carico massimo e per l'utilizzo delle migliori tecnologie per il trasporto pesante (HGV) (anche a livello regionale). Sono necessari entrambi gli elementi per raggiungere gli obiettivi di qualità dell'aria lungo i corridoi.
- Per consentire un adeguamento dinamico delle tariffe di pedaggio, la differenziazione deve tenere conto dei futuri sviluppi degli attuali standard europei, come per esempio una differenziazione basata sulle specifiche emissioni di CO₂.

Spiegazione: Le future tecnologie nell'ambito dei motori genereranno solo minimi miglioramenti relativi agli inquinanti dell'aria "locali". Tuttavia, c'è un grosso potenziale di miglioramento dell'efficienza dei veicoli per trasporto pesante e quindi dell'efficienza dei carburanti (per esempio attraverso concetti aerodinamici, pneumatici, ecc.), riducendo in questo modo anche le emissioni di CO₂.

Elemento chiave 4: Misure per il trasporto regionale

- Per evitare ripercussioni economiche negative nelle regioni alpine, saranno necessarie speciali misure per il trasporto regionale. Si devono analizzare nel dettaglio le possibili opzioni per essere certi che siano compatibili con il principio di non discriminazione.
- Dato che il trasporto regionale ha caratteristiche diverse rispetto a quello su lunga distanza, le esenzioni per il trasporto regionale dovrebbero tenere conto delle dimensioni dei camion e della distanza. Non dovrebbero inoltre creare incentivi negativi relativamente alla performance ambientale.

Spiegazione: Precedenti analisi degli strumenti di orientamento e direzione del traffico commerciale transalpino hanno evidenziato ripercussioni economiche sproporzionate nella regione alpina. Per

garantire l'accettazione delle politiche di traffico intermodale lungo il corridoio, sarà necessario tenere conto delle diverse caratteristiche del trasporto su breve e lunga distanza.

Elemento chiave 5: Uso flessibile dei ricavi con una quota per le regioni alpine

- Le disposizioni relative all'utilizzo dei ricavi dovrebbero lasciare un'ampia flessibilità, in modo da poter finanziare specifici progetti ambientali e intermodali, così come misure compensative.
- Dato che il livello amministrativo regionale dispone delle migliori conoscenze dei bisogni finanziari, un'adeguata quota dei ricavi pari a circa il 30-50% dovrà essere distribuita alle regioni situate lungo i corridoi di transito.

Spiegazione: Attualmente gli introiti generati dagli attuali sistemi di pedaggio vengono utilizzati solo per lo sviluppo di infrastrutture (strade e, in parte, ferrovie). Tuttavia, c'è una grande necessità di finanziarie misure di accompagnamento, misure di protezione ambientale che favoriscano l'accettazione, così come di ulteriori misure a favore del trasporto passeggeri. I partner iMONITRAF! hanno proposto specifici progetti che potrebbero beneficiare dei ricavi del sistema Toll Plus.¹³

3. iMONITRAF! chiede la revisione della Direttiva Eurovignette

La Direttiva Eurovignette prevede già diversi specifici provvedimenti relativi ai sistemi di pedaggio nelle aree montane. Tuttavia, non sono sufficienti per consentire l'applicazione di un ambizioso sistema Toll Plus. Pertanto, i partner iMONITRAF! propongono le seguenti modifiche:

Richiesta 1: Estensione dell'approccio di inclusione delle esternalità per tenere conto di ulteriori elementi di costo

Attuale provvedimento: L'Articolo 7c della Direttiva Eurovignette definisce l'ambito di applicazione della tariffazione dei costi esterni. Tuttavia, quest'ultima è limitata all'inquinamento acustico e dell'aria dovuti al traffico. Gli altri elementi di costi esterni non vengono presi in considerazione.

Intervento: Per dare attuazione al principio "chi inquina paga" e per garantire che i pedaggi rappresentino un incentivo all'utilizzo delle migliori tecnologie disponibili e al trasporto intermodale, l'approccio che prevede l'inclusione dei costi esterni deve essere ampliato fino a comprendere i costi relativi ai cambiamenti climatici, processi a monte e a valle, la natura e il paesaggio, così come gli incidenti. Soprattutto nel caso di natura, paesaggio e incidenti, l'impatto del trasporto pesante nelle sensibili regioni alpine è eccessivo. Inoltre, le regioni montane sono particolarmente vulnerabili ai cambiamenti climatici.

→ L'Art. 7c, così come i relativi Allegati IIIa e IIIb dovrebbero essere integrati. I valori da cui derivare i costi massimi imputabili (Allegato IIIb) dovrebbero essere basati su stime dei costi aggiornate. Le più recenti valutazioni dei costi esterni superano nettamente quelle riportate nell'Allegato IIIb della Direttiva.¹⁴

¹³ V. I progetti proposti nel capitolo 4.2 del rapporto iMonitraf! su Toll Plus.

¹⁴ E.g. UIC (2011): External costs of transport in Europe; EEA (2013): Road user charges for heavy goods vehicles (HGV).

Richiesta 2: Definizione di appropriati fattori montani nell'Allegato IIIb della Direttiva

Attuale provvedimento: Per tenere conto delle maggiori esternalità, gli Stati Membri, quando calcolano i costi esterni relativi all'inquinamento acustico e ambientale, possono al massimo raddoppiare gli importi nelle regioni montane.

Intervento: Il "fattore montagna" moltiplicato al massimo per 2 non è sufficiente per coprire gli effetti sproporzionati del traffico nel sensibile ambiente alpino. Le analisi dei costi esterni calcolano invece un "fattore montagna" pari a circa 5 per l'inquinamento acustico e dell'aria. Per quanto riguarda gli impatti sulla natura e il paesaggio, il "fattore montagna" è stimato a 10, gli incidenti sono calcolati con un fattore pari a 1,2.15

→ I "fattori montagna" nell'Allegato IIIb dovrebbero quindi essere rivisti: "fino a 5" per la qualità dell'aria e l'inquinamento acustico e adeguati "fattori montagna" per altre esternalità.

Richiesta 3: Estensione del concetto di ricarico in alternativa alla valutazione dei costi esterni

Attuale provvedimento: L'Art.7f prevede l'applicazione di un fattore di ricarico nelle aree montane (fino al 25%). La giustificazione include anche l'evenienza di "congestione acuta", così come "significativo danno ambientale". Pertanto, il ricarico può essere visto come un approccio pragmatico alla internalizzazione dei costi esterni, con un collegamento allo sviluppo infrastrutturale.

Intervento: Pur sfruttando appieno l'intero potenziale del concetto di ricarico, il livello dei pedaggi non permette di rispettare il principio "chi inquina paga" e non rappresenta un incentivo al trasporto intermodale.

→ La Direttiva dovrebbe lasciare più spazio di manovra sull'applicazione del ricarico, a condizione che gli Stati Membri presentino una giustificazione (per es. aumento del ricarico fino al 50%).

Inoltre, si dovrebbe eliminare la sovrapposizione fra il concetto del ricarico e il concetto di internalizzazione dei costi esterni (V. richiesta N. 5).

Richiesta 4: Differenziazione dei pedaggi al di là dei criteri di qualità dell'aria

Attuale provvedimento: L'Art.7g della Direttiva Eurovignette stabilisce la differenziazione dei pedaggi stradali in base alla performance ambientale dei mezzi pesanti (HGV). Tuttavia questi parametri si basano sui criteri definiti dagli standard europei sulle emissioni.

Intervento: Dato che la classe EURO VI ha già una forte penetrazione di mercato e dato che gli sviluppi che seguiranno a EURO VI non sono ancora chiari, sarebbe auspicabile introdurre un concetto di differenziazione più ampio; in particolare, sarebbe auspicabile considerare le specifiche emissioni di CO₂ dei mezzi pesanti per stabilire diversi livelli di pedaggio stradale.

Richiesta 5: Semplificazione del quadro legislativo: separazione fra ricarico e internalizzazione dei costi esterni

Attuale provvedimento: Attualmente c'è una netta sovrapposizione fra il concetto di ricarico e la tariffazione dei costi esterni. Ciò è riconosciuto all'Art. 7f (5) della Direttiva, che stabilisce che l'importo del ricarico sarà dedotto dalla quota di costo esterno, per evitare una "indebita imposizione sugli utenti".

¹⁵ V. Lieb, Ch., S. Suter and P. Bickel (2006): Input into Deliverable 3 – Environmental costs in sensitive areas, EU FP6 project GRACE (Generalisation of Research on Accounts and Cost Estimations).

Intervento: La sovrapposizione fra i due elementi riduce in generale la trasparenza delle tariffe stradali e impedisce agli Stati Membri la piena applicazione del principio “chi inquina paga”.

→ Il concetto di ricarico e l’approccio della tariffazione dei costi esterni dovrebbero essere nettamente separati: il ricarico dovrebbe essere legato al finanziamento delle infrastrutture e dovrebbe quindi essere uno strumento di cross-financing. L’addebito dei costi esterni dovrebbe garantirne la piena internalizzazione e gli introiti dovrebbero essere utilizzati per misure di tutela ambientale e/o di accompagnamento.

Gli Stati Membri dovrebbero poter utilizzare entrambi gli elementi.

Richiesta 6: Introduzione di requisiti minimi per le tariffe stradali nelle aree montane

Attuale provvedimento: La Direttiva Eurovignette non prevede allo stato attuale alcun requisito minimo per le tariffe stradali, per il concetto di ricarico o per la tariffazione dei costi esterni.¹⁶ Ciò significa che i sistemi di tariffazione differiscono in maniera significativa lungo i corridoi alpini e fra loro stessi, con la conseguenza di spostamenti indesiderati di volumi di traffico.

Intervento: La Direttiva dovrebbe stabilire incentivi più chiari per l’armonizzazione dei sistemi di tariffazione. Ciò potrebbe essere conseguito tramite un provvedimento sulla necessità di collaborazione fra gli Stati Membri nel caso di applicazione del fattore di ricarico o di un “fattore montagna” in aggiunta ai costi esterni. Un’altra soluzione potrebbe essere quella di trasformare il fattore di ricarico in un elemento obbligatorio per le aree montane.

¹⁶ Tuttavia, l’introduzione di requisiti minimi non è nuova nella Direttiva Eurovignette. La versione iniziale della Direttiva del 1999 include un capitolo sulla tassazione dei veicoli partendo da livelli di pedaggio minimi.