



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 10.12.2008
SEC(2008) 3022

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

che accompagna la

proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**recante modifica del regolamento (CE) n. 1692/2006 che istituisce il secondo programma
"Marco Polo" relativo alla concessione
di contributi finanziari comunitari per migliorare
le prestazioni ambientali del sistema di trasporto merci ("Marco Polo II")**

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

{COM(2008) 847 definitivo}
{SEC(2008) 3021}

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

recante modifica del regolamento (CE) n. 1692/2006 che istituisce il secondo programma "Marco Polo" relativo alla concessione di contributi finanziari comunitari per migliorare le prestazioni ambientali del sistema di trasporto merci ("Marco Polo II")

Sintesi della valutazione d'impatto

Il programma Marco Polo concorre al conseguimento dell'obiettivo, definito nell'ambito della politica dei trasporti UE, di garantire una mobilità sostenibile in Europa. Esso contribuisce a questo obiettivo aiutando a ridurre la congestione stradale e promuovendo l'utilizzo di altri modi di trasporto più sostenibili. A tale scopo il programma finanzia progetti volti a ridurre il traffico merci su strada o a trasferirlo dal trasporto stradale ad altri modi di trasporto più compatibili con l'ambiente e che hanno ancora capacità inutilizzate, come il trasporto marittimo, il trasporto ferroviario e per via d'acqua interne.

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

I risultati dell'invito a presentare proposte nell'ambito del secondo programma Marco Polo, pubblicato nel 2008, e della valutazione esterna del primo programma Marco Polo mostrano che il programma, nonostante contribuisca in modo significativo al trasferimento modale, probabilmente non potrà raggiungere l'obiettivo di ridurre o trasferire una parte sostanziale del previsto aumento totale del traffico merci internazionale su strada in Europa, come previsto nella base giuridica.

Il programma è realizzato mediante inviti a presentare proposte banditi annualmente. Le domande di finanziamento, e dunque le proposte di azioni di riduzione del traffico o di trasferimento modale, registrano un calo ogni anno, il che dimostra una mancanza di interesse da parte dei potenziali proponenti. Questa diminuzione di interesse nel programma può essere dovuta ai motivi seguenti:

- mancanza di visibilità del programma e conseguente mancanza di conoscenza da parte dei potenziali beneficiari;
- mancanza di motivazione dei potenziali beneficiari dovuta alla complessità del programma, all'inadeguatezza dei meccanismi di finanziamento o alla scarsa intensità del finanziamento. Questi problemi possono essere ricondotti al testo del regolamento del programma:
 - ambito di applicazione del programma poco chiaro o inadeguato (art. 3);
 - condizioni di ammissibilità dei beneficiari poco chiare o inadeguate (art. 4);
 - definizione dei tipi di progetti poco chiara o inadeguata (art. 5);
 - disposizioni procedurali dettagliate per la presentazione delle domande e la selezione dei progetti poco chiare o inadeguate (art. 6);

- condizioni di finanziamento e requisiti poco chiari o inadeguati (allegato I);
- procedure amministrative poco chiare o inadeguate;
- strumento finanziario (sovvenzioni) inadeguato.

2. OBIETTIVI

La finalità globale è far sì che il programma realizzi l'obiettivo generale di ridurre o trasferire ad altri modi una parte sostanziale del previsto aumento del trasporto internazionale su strada, stimato a 20 miliardi di tkm all'anno.

Per far sì che il programma consegua il suo obiettivo è necessario affrontare le cause del problema. Occorre pertanto migliorare la visibilità del programma e motivare i potenziali beneficiari ad impegnarsi in progetti finalizzati a ridurre il traffico o a trasferire il traffico merci dalla strada ad altri modi di trasporto. È possibile ottenere tale motivazione semplificando, chiarendo o modificando il testo legislativo.

Una condizione essenziale è che i cambiamenti proposti per il programma siano adottati rapidamente in modo da consentire la loro attuazione il prima possibile. Una revisione sostanziale del programma, che comporti conseguenze politiche, è sconsigliata in quanto le modifiche convenute sarebbero attuate troppo tardi rispetto alla durata del programma (2007-2013).

3. OPZIONI D'INTERVENTO

Opzione A – Lo scenario di base considera gli effetti delle misure già adottate dalla Commissione.

1. Dall'1.3.2008 la gestione del programma, come quella di altri programmi comunitari, è stata affidata all'Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione. Questo comporterà un aumento della visibilità del programma e una razionalizzazione delle procedure di gestione.

2. Conformemente alla procedura di cui all'allegato I, punto 2, lettera d), del regolamento, la Commissione raddoppierà l'intensità massima del finanziamento, che passerà da 1 a 2 EUR per ciascuna riduzione o trasferimento dalla strada ad altri modi di trasporto di 500 tkm.

Opzione B – Revisione mirata della base giuridica mediante la modifica di parti del regolamento senza conseguenze politiche, ossia:

B.1 – facilitare l'accesso delle microimprese al programma. Questo obiettivo sarà a sua volta conseguito:

B.1.1 – autorizzando le singole imprese a presentare domanda di finanziamento. Dare a una singola impresa la possibilità di presentare progetti renderà più chiare e semplici le condizioni di ammissibilità dei beneficiari;

B.1.2 – stabilendo una soglia particolarmente bassa per i progetti di vie d'acqua interne e le microimprese. Una soglia più bassa sarà specificamente stabilita per i progetti finalizzati a trasferire il traffico merci dalla strada alle vie navigabili interne. Questa misura risponde a una richiesta presentata da tempo dal settore della

navigazione interna e a una raccomandazione specifica per questo settore frammentato contenuta nella valutazione esterna del primo programma Marco Polo;

B.1.3 – rimborsando alle microimprese le spese sostenute per l'elaborazione delle proposte. Per incoraggiare la presentazione di domande da parte delle microimprese, che caratterizzano il settore del trasporto stradale e della navigazione interna, sarà prevista una somma forfettaria a titolo di rimborso delle spese sostenute per l'elaborazione delle proposte.

B.2 – Migliorare le soglie di ammissibilità; questo obiettivo sarà conseguito:

B.2.1 – abbassando e semplificando le soglie di ammissibilità dei progetti. La semplificazione e l'abbassamento di alcune soglie apporterà un numero supplementare di progetti di minori dimensioni e aiuterà a conseguire gli obiettivi del programma;

B.2.2 – sopprimendo la soglia specifica per i progetti di riduzione del traffico. L'attuale soglia del 10% prevista specificamente dal regolamento per le azioni di riduzione del traffico costituisce un ulteriore ostacolo per un tipo di progetto che non ha ancora potuto ottenere un finanziamento nell'ambito del programma Marco Polo.

B.3 – Aumentare l'intensità del finanziamento mediante:

B.3.1 – la presa in conto dell'elemento trasporto nei calcoli del trasferimento modale. Si ritiene opportuno autorizzare che il peso degli elementi di trasporto delle merci sia incluso nei calcoli del trasferimento modale. La congestione stradale, infatti, non è causata solo dalle merci stesse, ma dai camion e dai container, anche se sono vuoti;

B.3.2 – una più lunga durata dei progetti in casi eccezionali. La valutazione esterna consiglia di prorogare la durata massima consentita dei progetti nei casi in cui si siano verificati problemi di avviamento degli stessi. La possibilità di usufruire di una proroga straordinaria può rassicurare i beneficiari che, anche se i loro progetti registrano ritardi di avviamento, le perdite subite nella fase iniziale saranno compensate dalla sovvenzione comunitaria. Anche per quanto riguarda le azioni comuni di apprendimento, che attualmente dispongono di un periodo di attuazione inferiore a quello delle altre azioni, la realizzazione degli obiettivi nei tempi stabiliti pone spesso delle difficoltà. In entrambi i casi sarà prevista una possibilità di proroga.

B.4 – Misure di semplificazione

B.4.1 – Semplificazione delle condizioni di finanziamento per le infrastrutture. L'attuale quadro di finanziamento delle infrastrutture è complesso, aggiunge una serie di eccezioni e vincoli alle scadenze per l'attuazione dei progetti e rende necessarie operazioni difficili per calcolare la sovvenzione finale autorizzata per ciascun progetto.

B.4.2 - Semplificazione delle procedure amministrative del programma. Il ciclo di gestione del programma, dall'elaborazione dell'invito a presentare proposte alla firma dei contratti, dura 470 giorni; si tratta di un periodo troppo lungo, anche perché i beneficiari sono operatori di mercato soggetti alla rapida evoluzione delle

condizioni di mercato. La Commissione razionalizzerà la procedura di adozione delle decisioni relative al bando degli inviti e all'aggiudicazione dei contratti.

Opzione C – Revisione completa della base giuridica

Dato che è necessario agire rapidamente per migliorare i risultati del programma, una sua revisione completa, comprendente le scelte politiche, è fuori discussione ed è esclusa dall'analisi. Pertanto tutte le misure che comportano una modifica dei seguenti aspetti sono escluse dalla valutazione: ambito di applicazione del programma, definizione dei tipi di progetti e massimali del contributo comunitario.

Opzione D – Porre termine all'attuazione del programma

L'opzione teorica di porre termine all'attuazione del programma non è esaminata in quanto il programma è parte integrante della politica dei trasporti dell'UE, quale definita nella revisione del 2006 del Libro bianco sulla politica comune dei trasporti, e contribuisce già in modo significativo al trasferimento modale.

4. ANALISI DEGLI IMPATTI

Impatto delle opzioni							
Opzione	Efficacia (benefici economici, ambientali e sociali)	Efficienza	Distribuzione del finanziamento fra tipi di progetti	Semplificazione	Evoluzione e nel tempo	Effetti al di fuori dell'UE/effetti geografici specifici	Costi amministrativi
Opzione A – Scenario di base							
Nessuna azione a livello dell'UE	++	--	Neutro	+	+	Neutro	+
Opzione B – Revisione mirata della base giuridica							
Misure a beneficio delle piccole imprese (B.1)							
Singola impresa	+	Neutro	++	++	Neutro	Neutro	+
Soglia vie d'acqua interne	+	Neutro	++	-	Neutro	+	-
Rimborso spese	+	Neutro	+	-	+	Neutro	-
Misure volte a modificare le soglie di ammissibilità (B.2)							
Soglie minime	+	Neutro	++	+	Neutro	+	+
Soglia per la riduzione del traffico	+	Neutro	+	+	Neutro	Neutro	+
Misure volte ad aumentare l'intensità del finanziamento (B.3)							
Calcolo del trasferimento modale	++	--	-	++	Neutro	++	+
Periodo di attuazione	++	Neutro	Neutro	-	Neutro	Neutro	-
Misure di semplificazione (B.4)							
Finanziamento delle infrastrutture	+	Neutro	Neutro	++	Neutro	Neutro	+
Procedure	+	Neutro	Neutro	+++	++	Neutro	+++

5. LE OPZIONI A CONFRONTO

I risultati della valutazione dell'opzione A mostrano che, in mancanza di una modifica del regolamento, l'efficacia del programma nel conseguire gli obiettivi aumenterà, ma l'efficienza del conseguimento diminuirà e, anche se il trasferimento modale ottenuto registrerà un incremento, l'obiettivo stabilito nella base giuridica non verrà raggiunto.

Tutte le misure dell'opzione B sono giudicate efficaci e si completano a vicenda. Un ordine di importanza può essere stabilito in funzione degli impatti previsti.

Al primo posto le misure volte ad aumentare l'intensità del finanziamento (B.3), che sono le più efficaci; tuttavia, come nel caso dell'opzione A, l'alta efficacia è compensata da un calo notevole di efficienza dell'intervento comunitario.

Al secondo posto le misure volte a semplificare la base giuridica e la sua attuazione (B.4), che avranno un impatto considerevole e destinato ad aumentare nel tempo in termini di semplificazione e di risparmi sui costi amministrativi.

Al terzo posto le misure a beneficio delle piccole imprese (B.1), il cui effetto positivo consisterà soprattutto nell'equilibrare la distribuzione del finanziamento del programma Marco Polo fra le diverse alternative al trasporto stradale e i differenti tipi di progetti.

Infine, le misure volte a modificare le soglie di ammissibilità (B.2) contribuiranno all'equilibrio dei criteri di valutazione fondamentali, senza impatti negativi per alcuno di essi. Il valore aggiunto di queste misure rispetto allo scenario di base consiste in una ripartizione più equilibrata delle sovvenzioni fra i diversi modi di trasporto, tipi di progetti e zone geografiche che beneficiano del programma.

Scelta delle opzioni

La valutazione delle opzioni conclude che l'intervento della Commissione tramite una revisione mirata della base giuridica presenta un valore aggiunto in termini di maggiore efficacia del programma, con ripercussioni positive sostanziali sulla distribuzione del finanziamento fra i diversi tipi di progetti, effetti positivi di semplificazione e risparmi sui costi amministrativi. In mancanza di un'azione da parte dell'UE, l'efficacia del programma aumenterà grazie alle misure di carattere non legislativo attualmente in preparazione, ma l'efficienza dell'intervento comunitario ne risentirà negativamente e i costi amministrativi aumenteranno.

Sezione 7: Controllo e valutazione

Il secondo regolamento Marco Polo contiene già un chiaro indicatore per valutare i risultati dell'attuazione del programma. Il trasferimento modale e la riduzione del traffico dovrebbero essere verificati in termini di riduzione o spostamento di tkm sulle strade dei paesi partecipanti al programma.