

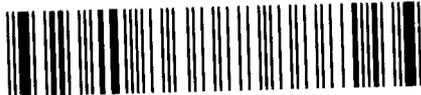


PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE  
*Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE*

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0007372 P-4.22.25

del 04/07/2017



17116111

Camera dei Deputati  
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica  
Ufficio dei rapporti con le istituzioni  
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero delle Infrastrutture e del  
Trasporti  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Economia e delle Finanze  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Ambiente, della Tutela  
del Territorio e del Mare  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dello Sviluppo economico  
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari esteri e della  
Cooperazione internazionale  
Nucleo di valutazione degli atti UE

**OGGETTO:** Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/62/CE, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture - COM(2017) 275.*

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero delle Infrastrutture e del Trasporti in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

p. / Il Coordinatore del Servizio  
dott. Gaetano De Salvo

**Relazione ex articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234**

**OGGETTO:** Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/62/CE, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture.

**Codice Consiglio:** n. 9672/17;

**Codice della proposta:** COM(2017) 275 final;

**Codice interistituzionale:** 2017/0114 (COD).

La Commissione europea, nell'ambito dell'iniziativa denominata "l'Europa in movimento", ha presentato, in data 31 maggio 2017, alcune proposte legislative per migliorare il funzionamento del settore del trasporto stradale.

Obiettivo delle misure proposte dalla Commissione è promuovere benefici che possano estendersi ben oltre il settore dei trasporti, favorendo l'occupazione, la crescita e gli investimenti, contribuendo a rafforzare l'equità sociale, ad ampliare le possibilità di scelta dei consumatori, orientando altresì l'Europa verso la riduzione delle emissioni inquinanti.

La proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/62/CE, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture, si colloca tra le iniziative intese a modernizzare la mobilità e i trasporti a livello europeo, promuovendo l'adozione di sistemi di pedaggio più equi, favorendo altresì la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>, l'inquinamento atmosferico e la congestione del traffico.

La direttiva 1999/62/CE (cosiddetta *eurovignette*), nella versione attualmente in vigore, fornisce un quadro giuridico unitario per i sistemi di tariffazione stradale per i veicoli pesanti adibiti al trasporto di merci.

Il suo principale obiettivo è quello di evitare che ci siano discriminazioni tra i vettori di differenti nazionalità, tenendo conto delle performance ambientali dei veicoli (categorie EURO), con attenzione anche al principio "chi usa paga", nonché al principio "chi inquina paga" (quest'ultimo introdotto mediante la modifica della direttiva del 2011, che ha previsto la facoltà di internalizzazione dei costi esterni da inquinamento acustico e dell'aria).

La direttiva 2011/76/UE, di modifica della direttiva 1999/62/CE, già modificata in precedenza dalla direttiva 2006/38/CE (recepita nell'ordinamento nazionale dal d.lgs. n. 7/2010), è stata recepita con il d.lgs. n. 43 del 4 marzo 2014.

La disciplina originaria della direttiva del 1999 aveva ad oggetto gli autoveicoli, definiti come automezzi destinati al trasporto merci di peso totale a pieno carico autorizzato pari o superiore a 12 tonnellate, e le autostrade, relativamente alle quali era consentito applicare pedaggi o diritti di utenza ai detti autoveicoli.

Con le innovazioni introdotte dalla direttiva del 2006 è stato ridefinito l'ambito di applicazione della precedente direttiva, prevedendo la disciplina dei pedaggi e dei diritti di utenza gravanti sui veicoli commerciali destinati al trasporto su strada di merci con peso totale a pieno carico superiore a 3,5 tonnellate (e non più 12 tonnellate), applicabili esclusivamente sulla rete stradale transeuropea e quindi non più alle autostrade in generale. Sempre nel 2006 fu fissato l'obbligo, a decorrere dal 2012, della tariffazione per categorie EURO dei pedaggi stradali per i nuovi sistemi di pedaggio istituiti dopo giugno 2008 (salvo limitate deroghe).

Con la modifica del 2011, oltre alla surriferita previsione dei costi esterni, si è riportato a 12 tonnellate il limite di peso dei veicoli da sottoporsi a pedaggio (prevedendo facoltà di deroga per i veicoli compresi tra 3,5 e 12 tonnellate).

La nuova proposta di modifica della Commissione, al fine di promuovere una politica maggiormente sostenibile dei trasporti, si prefigge di favorire l'istituzione di nuovi meccanismi di imputazione dei costi connessi all'utilizzo delle infrastrutture per i veicoli pesanti, estendendo talune previsioni anche ai bus, veicoli leggeri e auto per il trasporto dei passeggeri (per tenere conto anche dei fattori congestione e CO<sub>2</sub>).

I contenuti innovativi della proposta di direttiva sono i seguenti:

- estensione dell'ambito di applicazione della direttiva non solo ai veicoli pesanti (come già in vigore) ma anche a bus, pullman, veicoli leggeri ed auto private;
- rimodulazione della definizione di pedaggio, al fine di includere anche un onere da congestione, oltre ai "costi esterni" (o esternalità dovute all'inquinamento atmosferico e/o acustico causato dal traffico), e agli oneri da infrastruttura (vale a dire oneri dovuti al recupero dei costi dell'infrastruttura);
- progressiva eliminazione dei sistemi di pedaggiamento basati sul tempo (vignette), non presenti, peraltro, attualmente in Italia;
- eliminazione della possibilità di deroga per il pedaggiamento dei veicoli pesanti compresi tra 3,5 e 12 tonnellate;
- semplificazione del metodo di calcolo per i costi esterni e abolizione dei tetti massimi, sostituiti con valori di riferimento (indicati nell'allegato IIIb);
- obbligo di applicare costi esterni dal 1° gennaio 2021 ai veicoli pesanti sulla parte della rete pedaggiata dove producono un impatto ambientale sopra la media (calcolata con i criteri di cui a all'allegato IIIa);
- possibilità di applicare un onere da congestione a tutte le tipologie di veicoli (per evitare discriminazioni) e su tutte le sezioni stradali soggette a congestione (limitatamente ai periodi di ordinaria congestione). L'onere da congestione non può eccedere i livelli massimi fissati, per ogni tipo di strada, nell'allegato VI;
- viene prevista una nuova modulazione tariffaria correlata alle emissioni di CO<sub>2</sub> per i veicoli pesanti (non appena saranno disponibili le relative normative che la Commissione adotterà con atti delegati) destinata a sostituire la modulazione per categorie EURO;
- per i veicoli leggeri è prevista una modulazione tariffaria basata sulle emissioni di CO<sub>2</sub> e sull'inquinamento dell'aria, come specificato nell'allegato VII, al fine di incentivare la circolazione dei veicoli più ecologici;
- viene semplificata la procedura di notifica alla Commissione dei nuovi sistemi di pedaggio che comprendono costi esterni;
- finalizzazione degli introiti da onere da congestione verso iniziative intese alla riduzione della congestione, come l'incentivazione del trasporto collettivo, l'eliminazione dei

colli di bottiglia sulla rete TEN e lo sviluppo di infrastrutture alternative per gli utenti della strada.

In ordine agli elementi previsti dall'articolo 6, comma 4, della legge n. 234/2012, si rappresenta quanto segue.

Relativamente alla lettera a) si segnala che la **base giuridica** individuata dalla Commissione per l'adozione della direttiva risulta costituita dagli articoli 71 e 93 del trattato CE (attualmente articoli 91 e 113 del TFUE).

Ciò in considerazione del rilievo che le modifiche concernenti il Capo II della direttiva, recante "Tasse sugli autoveicoli", ricadono nell'ambito dell'articolo 113 del TFUE e sono oggetto di una proposta legislativa distinta, che viene presentata in parallelo alla presente.

Mentre le disposizioni della direttiva oggetto della proposta in argomento riguardano i pedaggi e i diritti di utenza, e ricadono nell'ambito dell'articolo 91 del TFUE.

Si evidenzia che l'attuale proposta è intesa anche a modificare il titolo della direttiva 1999/62/CE, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture, prevedendo la sua trasformazione in "Direttiva 1999/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 1999, relativa all'imposizione di oneri sui veicoli per l'uso delle infrastrutture stradali".

Riguardo al **principio di sussidiarietà** si segnala che l'Unione ha una competenza concorrente con quella degli Stati membri nel settore dei trasporti, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera g), del TFUE.

L'estensione delle norme della direttiva ad altre categorie di veicoli è giustificata dalle ripercussioni di tali norme su problematiche europee e mondiali.

L'inclusione di bus, pullman, veicoli leggeri ed auto per trasporto passeggeri in talune disposizioni risulta funzionale all'esigenza di prevenire il rischio di eventuale trattamento iniquo degli utenti occasionali o dei veicoli immatricolati all'estero, da parte degli Stati membri.

L'estensione di alcune disposizioni della direttiva anche ad autobus e pullman contribuisce inoltre a ridurre le distorsioni della concorrenza determinate, sul mercato interno del trasporto passeggeri, da trattamenti di favore (quali l'esenzione dal pagamento per l'utilizzo delle infrastrutture) nei confronti dei succitati veicoli, rispetto al trasporto ferroviario, che è invece soggetto alla corresponsione di tali oneri.

Poiché tutte queste tipologie di veicoli utilizzano la stessa infrastruttura stradale e contribuiscono alle emissioni globali di CO<sub>2</sub>, all'inquinamento atmosferico e alla congestione del traffico, la loro inclusione è giustificata in considerazione dei problemi individuati, non potendosi imputare unicamente al trasporto pesante gli oneri derivanti dall'internalizzazione dei costi esterni.

Si ritiene di evidenziare che una proposta orientata in tal senso, era stata avanza proprio dall'Italia fin dal 2008, in coincidenza con l'avvio del negoziato che ha poi condotto alla definizione della direttiva 2011/76/UE.

Anche il **principio di proporzionalità** appare rispettato, atteso che le misure previste sono intese alla coerente l'applicazione dei principi "chi inquina paga" e "chi utilizza paga".

Infatti l'ampliamento dell'ambito di applicazione della direttiva ad altre categorie di veicoli, oltre a quella dei veicoli pesanti, risulta necessario per consentire che problemi che non sono esclusivamente collegati al traffico dei veicoli pesanti (come il deterioramento delle infrastrutture, le elevate emissioni di CO<sub>2</sub> causate dal trasporto su strada, l'inquinamento

atmosferico, il rumore, la congestione del traffico o eventuali discriminazione degli utenti stranieri), siano affrontati con il contributo di tutti gli utenti della strada.

Relativamente alla lettera b) si osserva che la proposta di direttiva presentata dalla Commissione è chiaramente intesa a porre termine ai sistemi di tariffazione stradale basati sul tempo, mediante la progressiva eliminazione delle vignette, favorendo invece i sistemi di tariffazione basati sulla distanza percorsa. Questo non comporta impatti in Italia in quanto i sistemi di pedaggio a tempo non risultano in atto.

Tra le proposte di modifica della nuova direttiva figura l'abolizione dei tetti massimi dei costi esterni e la semplificazione del metodo di calcolo per la relativa applicazione, che avrebbe sinora (a detta della Commissione) ostacolato una diffusa introduzione dei sistemi di pedaggiamento che includono esternalità.

Al riguardo si segnala che l'obiettivo dell'internalizzazione dei costi esterni ha rappresentato, nel recente passato, questione di forte sensibilità per il nostro autotrasporto, in relazione alle criticità legate particolarmente al transito delle zone alpine (si richiama il voto contrario dell'Italia sul testo di modifica alla direttiva nel 2011, principalmente per la questione *mark-up* alpino senza vincolo di destinazione).

La posizione italiana è da sempre stata contraria alla internalizzazione di tutti i costi esterni perché avrebbero avuto impatto solo sul trasporto pesante (che non è l'unico responsabile delle emissioni inquinanti) e perché non caratterizzati da un vincolo di destinazione degli introiti.

Pertanto una estensione a tutti i veicoli dei costi correlati all'inquinamento, unitamente ad un obbligo di reinvestimento delle risorse nel settore dei trasporti (che però non riscontriamo nel testo della nuova proposta, salvo che per il limitato aspetto della congestione e della maggiorazione di cui all'articolo 7 *septies*) potrebbero essere presi favorevolmente in considerazione.

Da valutare positivamente anche l'introduzione di agevolazioni per l'utilizzo di veicoli meno impattanti (in sintonia con lo sviluppo delle politiche per i veicoli a combustibili alternativi).

Occorre comunque valutare con adeguati approfondimenti in termini di costi/benefici per il nostro sistema l'impatto della nuova proposta, particolarmente in relazione ai valori di riferimento indicati in dettaglio nei numerosi allegati, su cui necessita cautela.

Sulla direttiva in argomento la posizione del Governo italiano potrebbe manifestarsi attenta alle istanze ecologiste che più spiccatamente emergono all'attenzione nei diversi contesti internazionali, senza per questo configurarsi penalizzante nei confronti degli autotrasportatori, evitando altresì conseguenze sfavorevoli nel quadro dell'attuale congiuntura economica.

In relazione alla lettera c) si segnala che dal punto di vista finanziario eventuali impatti derivanti dalle modifiche normative proposte potranno essere valutati in ragione dei valori di riferimento che saranno inseriti nei vari allegati.

Tuttavia poiché la proposta non obbliga gli Stati membri ad imporre oneri stradali, ma armonizza le modalità di imposizione di tali oneri a livello dell'Unione europea, i costi per i cittadini e le imprese dovrebbero essere limitati rispetto ai potenziali benefici.

Tenendo conto dell'intero settore del trasporto di merci su strada, l'impatto sulle imprese sarebbe altresì limitato, dal momento che gli oneri stradali rappresentano solo una piccola percentuale dell'insieme dei costi dei trasporti. Un eventuale aumento dei costi potrebbe risultare inoltre compensato da riduzioni fiscali rese possibili dalla modifica del capo II della direttiva relativa alla tassazione dei veicoli presentata in parallelo alla presente proposta.

Per quanto riguarda gli impatti della proposta circa le attività della pubblica amministrazione, si segnala che con l'articolo 11 è prevista l'introduzione di nuovi obblighi informativi a carico degli Stati membri sui pedaggi, sugli introiti da essi derivanti e sul loro utilizzo, nonché sulla qualità delle strade soggette a pedaggio. Tali obblighi informativi sono previsti con cadenza annuale e includono anche informazioni sugli introiti derivanti dalla riscossione degli oneri connessi alla congestione del traffico e sugli introiti totali da oneri stradali, nonché sull'utilizzo di tali proventi, oltre a una valutazione della manutenzione stradale e del livello di congestione del traffico. È prevista anche una serie minima di indicatori relativi alla valutazione della qualità delle strade soggette a pedaggio.

*Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti*

DIPARTIMENTO PER LE INFRASTRUTTURE, I SISTEMI INFORMATIVI E STATISTICI  
Direzione Generale per le strade e le autostrade e per la vigilanza e la sicurezza nelle infrastrutture stradali  
Div. 4 - Rapporti internazionali e comunitari

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento politiche europee  
Servizio informative parlamentari e Corte  
di giustizia UE  
ROMA

e, p.c. All'Ufficio Legislativo  
SEDE  
[ufficio.legislativo@pec.mit.gov.it](mailto:ufficio.legislativo@pec.mit.gov.it)

Al Capo del Dipartimento per le  
infrastrutture, i sistemi informativi e  
statistici  
SEDE  
[dip.infrastrutture@pec.mit.gov.it](mailto:dip.infrastrutture@pec.mit.gov.it)

Acc: 1

**OGGETTO:** Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/62/CE, relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture.

Con riferimento alla richiesta formulata in data 9 maggio 2017 da codesto Dipartimento di inviare la relazione, ai sensi della legge n. 234/2012, sulla proposta di direttiva in oggetto, rimessa allo scrivente dall'Ufficio legislativo con nota n. 24099 del 15 giugno 2017, si trasmette in allegato la predetta relazione.

In considerazione della circostanza che il testo della nuova proposta di direttiva va ad impattare su un complesso di norme nazionali vigenti (recate dal d.lgs. n. 7/2010, già modificato dal d.lgs. n. 34/2014), emanate in attuazione delle reiterate modifiche del testo base della direttiva, e che non risulta al momento disponibile una versione cosiddetta "consolidata" del provvedimento, si fa riserva di fornire successivamente la tabella di corrispondenza.

Cordiali saluti.

IL DIRETTORE GENERALE  
(Arch. Ornella Segnalini)