



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.5.2012
COM(2012) 199 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**relativa all'imposizione di diritti nazionali sulle infrastrutture stradali
ai veicoli leggeri privati**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

relativa all'imposizione di diritti nazionali sulle infrastrutture stradali ai veicoli leggeri privati

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE

L'obiettivo primario della politica dei trasporti dell'Unione europea presentata nel Libro bianco sui trasporti¹ è *"contribuire a realizzare un sistema che sostenga il progresso economico europeo, rafforzi la competitività e offra servizi di mobilità di elevato livello, garantendo allo stesso tempo un uso più efficace delle risorse."* In pratica, gli utenti del sistema dei trasporti devono sfruttare in modo più efficace l'infrastruttura riducendone l'impatto negativo sull'ambiente. Una tariffazione corretta, che applichi il principio "l'utente paga" e "chi inquina paga", è uno dei modi di rendere gli utenti della rete stradale consapevoli dell'impatto delle loro scelte di mobilità. Un sistema moderno di tariffazione stradale inteso a contribuire al perseguimento degli obiettivi del Libro bianco dovrà:

- contribuire ad una concorrenza leale tra i modi trasporto tramite meccanismi equi e trasparenti che accollino i costi dell'infrastruttura agli utenti (principio "l'utente paga");
- evitare discriminazioni dirette o indirette tra utenti in base alla cittadinanza o al luogo di residenza;
- promuovere i principi di sviluppo sostenibile tramite meccanismi armonizzati e trasparenti che accollino all'utente i costi esterni quali le emissioni, l'inquinamento acustico, la congestione, gli incidenti, che sono in genere sostenuti da tutta la società (principio "chi inquina paga") e
- contribuire a finanziare un'infrastruttura di qualità.

Il Libro bianco sottolinea l'intenzione della Commissione di proporre misure cogenti per internalizzare i principali costi esterni del trasporto, tra i quali l'inquinamento acustico, l'inquinamento a livello locale e la congestione in un orizzonte 2020. Ciò richiede, tra l'altro, una ristrutturazione dei pedaggi stradali che è programmata in due fasi. Nella prima fase, fino al 2016, si prevede l'introduzione di un diritto obbligatorio sull'infrastruttura per i veicoli pesanti adibiti al trasporto di merci. Il pedaggio obbligatorio sull'infrastruttura, necessario per costruire su basi solide la successiva internalizzazione dei costi esterni, deve essere armonizzato in tutta l'UE per quanto riguarda le strutture tariffarie, le componenti di costo, il metodo di riscossione e la destinazione degli introiti. Occorre inoltre valutare la compatibilità dei sistemi di pedaggio stradale in vigore per le automobili con i trattati dell'UE ed elaborare le linee guida per l'applicazione dell'internalizzazione dei costi esterni a tutti i veicoli.

¹ Libro bianco della Commissione — Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile, COM(2011) 144.

Nella seconda fase 2016-2020, il Libro bianco prevede l'internalizzazione piena e obbligatoria dei costi esterni per i veicoli pesanti adibiti al trasporto di merci e la possibilità di estensione a tutti i veicoli, oltre al recupero obbligatorio dei costi dell'infrastruttura (usura).

Se da un lato vigono norme di diritto derivato dell'UE sui diritti di utenza stradale a carico degli autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci la cui massa massima autorizzata non supera 3,5 tonnellate², le uniche disposizioni relative alla tassazione di veicoli leggeri privati³, veicoli leggeri commerciali la cui massa massima autorizzata non supera 3,5 tonnellate e gli autobus sono riprese direttamente dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Gli Stati membri di solito applicano lo stesso sistema con le stesse tariffe⁴ ai veicoli leggeri commerciali adibiti al trasporto per conto terzi o per conto proprio e ai veicoli leggeri privati, in quanto non vi è grande differenza tra questi tipi di veicoli per quanto riguarda l'uso dell'infrastruttura e i costi amministrativi di gestione del sistema. Benché la presente comunicazione possa applicarsi ai veicoli leggeri commerciali, non ha la pretesa di disciplinare tutte le questioni relative ai diritti di utenza stradale a carico del trasporto commerciale, né tratta le questioni relative agli autobus: questi ultimi rientrano di solito nei sistemi di tassazione dei veicoli pesanti adibiti al trasporto di merci.

La presente comunicazione, in quanto parte dell'ampia strategia di imposizione di diritti definita nel Libro bianco, intende illustrare in che modo secondo la Commissione i principi generali di non discriminazione e di proporzionalità iscritti nel trattato debbano essere applicati ad un sistema di bollo per i veicoli leggeri privati. Essa contiene anche orientamenti sull'attuazione di tale sistema.

La comunicazione non crea nuove norme legislative. L'interpretazione vincolante del diritto dell'Unione è in ultima analisi competenza della Corte di giustizia europea.

2. SISTEMI DI PEDAGGIO IN VIGORE

In assenza di normativa dell'UE in materia, gli Stati membri sono in linea di principio liberi di predisporre un sistema di diritti di utenza dell'infrastruttura stradale a carico dei veicoli leggeri privati (sistema di bollo). Possono infatti istituire norme che disciplinano il funzionamento di tale sistema purché le disposizioni nazionali rispettino i principi fondamentali dei trattati dell'Unione, in particolare quello di non discriminazione in base alla nazionalità e il principio di proporzionalità.

Da diversi casi riferiti alla Commissione risulta tuttavia che questi principi non sempre sono rispettati. Conformemente al principio di sussidiarietà, la Commissione non intende presentare proposte legislative in merito; d'altra parte, ritiene opportuno definire e chiarire il diritto dell'UE nelle sue attuali applicazioni alla luce del TFUE e della giurisprudenza della Corte di giustizia. Spetta alla Commissione, conformemente ai doveri e alle competenze che le incombono in virtù dell'articolo 17 del trattato sull'Unione europea, provvedere all'attuazione di questi principi nell'interesse dell'Europa e dei suoi cittadini.

² Direttiva 1999/62/CE relativa alla tassazione di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di talune infrastrutture, modificata, nota come la direttiva "Eurobollo".

³ Automobili, motocicli e altri autoveicoli la cui massa massima autorizzata non supera 3,5 tonnellate, usati soprattutto a fini privati.

⁴ Con la sola eccezione della Romania, che applica bolli con tassi diversi ai veicoli leggeri adibiti al trasporto di merci.

Nel pubblicare la presente comunicazione, la Commissione svolge un esercizio di trasparenza e chiarimento delle norme dell'UE che è tenuta ad attuare; propone quindi a tutti gli Stati membri interessati uno strumento di riferimento che illustra il quadro entro il quale un sistema di bollo garantirebbe il rispetto dei principi fondamentali del diritto dell'Unione.

Finora, sette Stati membri dell'UE hanno approfittato della libertà di predisporre un sistema di bollo per i veicoli leggeri privati⁵. Le imposizioni attualmente applicate ai veicoli leggeri privati rispecchiano un'ampia varietà di approccio tra gli Stati membri. Alcuni paesi ricorrono a una combinazione di vari strumenti d'imposizione (tassazione del carburante e dei veicoli). Altri si sono dotati di una gamma di strumenti più diversificata, che prevede anche il recupero dei costi dell'infrastruttura tramite l'imposizione di diritti di utenza nei confronti degli automobilisti che percorrono la rete autostradale. I diritti di utenza assumono la forma di tariffe calcolate in base al tempo (bolli), spesso riscosse su tutta la rete primaria, o di tariffe in base alla distanza (pedaggi), riscosse su determinati tratti di strade di solito attrezzate con caselli stradali.

I bolli nazionali sono pagati dai veicoli leggeri privati per avere il diritto di usufruire della principale rete stradale durante un certo periodo. Tuttavia, le numerose denunce che pervengono continuamente alla Commissione indicano che l'applicazione dei sistemi di bollo ai veicoli leggeri privati, se non è attentamente definita, può sollevare problemi pratici che ostacolano la circolazione del traffico, specialmente nelle regioni di frontiera, e dar luogo a pratiche di esecuzione inadeguate. Esiste anche un rischio di discriminazione degli utenti occasionali, soprattutto automobilisti provenienti da altri Stati membri per i quali un bollo a scadenza più breve può non essere previsto o comportare un'aliquota giornaliera sensibilmente più alta di quella applicata ai bolli annuali, previsti soprattutto per gli utenti residenti; questa differenza di aliquota può sembrare sproporzionata.

L'applicazione dei sistemi di bollo varia da uno Stato membro all'altro e queste variazioni possono dar luogo a potenziali carenze. D'altra parte, i sistemi di pedaggio per i veicoli leggeri privati non comportano gli stessi problemi dei bolli, in quanto si tratta di tariffe basate sulle distanze, direttamente collegate all'uso dell'infrastruttura e quindi meno soggette al rischio di discriminazione. Inoltre i sistemi di pedaggio elettronico consentono una corsa fluida del traffico, in quanto gli utenti non devono fermarsi al casello.

In seguito ad attenta analisi dei sistemi di bollo applicati ai veicoli leggeri privati nell'UE⁶, la Commissione ha deciso di redigere la presente comunicazione per assistere gli Stati membri che intendono introdurre un nuovo sistema di bollo per i suddetti veicoli o desiderano sviluppare ulteriormente i sistemi in vigore, nel rispetto dei principi dell'UE.

3. PRINCIPI DEI TRATTATI DELL'UE

Le norme fondamentali del diritto dell'Unione che hanno particolare rilievo nella fattispecie sono il principio di non discriminazione in base alla nazionalità e il principio di proporzionalità.

⁵ Attualmente sette Stati membri dell'UE applicano un sistema di bollo ai veicoli leggeri adibiti al trasporto di passeggeri: Austria, Bulgaria, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria. Altri Stati membri (ad es. il Belgio) stanno programmandone l'applicazione.

⁶ Cfr. anche lo studio "Assessment of Vignette Systems for Private Vehicles applied in Member States" (Booz & Co 2010) e "Study on Impacts of application of the Vignette systems to Private Vehicles" (Booz & Co 2012) http://ec.europa.eu/transport/road/road_charging/charging_private_vehicles_en.htm.

3.1. Non discriminazione in base alla nazionalità

Sebbene non esista una legislazione dell'Unione con regole precise sulla tassazione dei veicoli privati, gli Stati membri che introducano bolli su tali veicoli sono tenuti a rispettare le disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La discriminazione dei cittadini dell'Unione in base alla nazionalità è vietata dall'articolo 18 del trattato che recita: "*Nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire regole volte a vietare tali discriminazioni.*". Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia⁷, l'articolo 18 del trattato vieta i trattamenti iniqui non specificamente collegati alla nazionalità ma che, applicando altri criteri di differenziazione, giungono di fatto allo stesso risultato (discriminazione indiretta in base alla nazionalità). Poiché il trattato non contiene disposizioni specifiche sul trasporto privato, tutti i sistemi di bollo per i veicoli leggeri privati dovrebbero essere valutati alla luce dell'articolo 18 del trattato.

3.2. Proporzionalità

Il sistema di bollo applicato da uno Stato membro penalizza i cittadini degli altri Stati membri laddove per gli automobilisti non residenti che usano solo occasionalmente la sua rete stradale non prevede una tariffa di utenza a breve termine o di transito dell'infrastruttura stradale.

Una disposizione nazionale che si applichi parimenti ai cittadini/residenti e ai cittadini di paesi terzi/non residenti può essere discriminatoria (discriminazione indiretta). Tale discriminazione potrebbe nondimeno essere giustificata da motivi di interesse generale, ad es. il miglioramento dei flussi di traffico e/o la riduzione dei costi/danni ambientali. Va tuttavia sottolineato che tali misure dovrebbero costituire un mezzo *proporzionato* per conseguire gli obiettivi di interesse generale, in particolare laddove gli obiettivi perseguiti dalla misura non possano essere raggiunti da altre misure meno onerose. In altre parole, le misure adottate per raggiungere tali obiettivi devono superare la prova della proporzionalità. Un'indicazione utile si può trarre dalla situazione che la Corte di giustizia europea ha esaminato nella sentenza della causa *Cura Anlagen*⁸, in cui la Corte ha sostenuto che, anche se non può essere messo in dubbio che un'imposta sul consumo possa avere come finalità di interesse generale quella di disincentivare l'acquisto o il possesso di veicoli a forte consumo di carburante, tuttavia tale imposta è contraria al principio di proporzionalità in quanto l'obiettivo da essa perseguito può essere raggiunto istituendo un'imposta proporzionale alla durata dell'immatricolazione del veicolo nello Stato in cui esso è utilizzato.

Nel 1996 la Commissione ha esaminato una proposta di sistema di bollo prevista dall'Austria. Nel suo parere⁹ ha concluso che oltre ai bolli annuali e bimestrali inizialmente previsti, occorre prevedere almeno un bollo settimanale per non discriminare i turisti e i non residenti, che sono tipici utenti occasionali. In seguito la maggior parte degli altri Stati membri ha seguito il modello austriaco nei sistemi di bollo, salvo la Slovenia che ne ha introdotto uno del tutto diverso nel 2008. Il sistema sloveno è risultato contenere lacune che hanno portato all'avvio di una procedura d'infrazione nell'ottobre 2008. Secondo la Commissione il sistema sloveno, nella forma inizialmente introdotta, tendeva a penalizzare i

⁷ C-398/92 *Mund & Fester c. Hatrex International Transport*, 1994 racc. 467, in particolare punto 14.

⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 21 marzo 2002, causa C-451/99, *Cura Anlagen GmbH contro Auto Service Leasing GmbH (ASL)*, Racc. 2002, pag. I-03193.

⁹ COM(96) 2 166 del 30 luglio 1996.

cittadini degli altri Stati membri in quanto offriva solo bolli annuali o semestrali per l'utenza della rete autostradale da parte di auto passeggeri e motocicli. La Commissione ha concluso che si trattava di discriminazione indiretta in base alla nazionalità. Nel luglio 2009, la Slovenia ha quindi introdotto bolli settimanali e mensili in aggiunta a quelli annuali per le auto. In tal modo la Commissione ha sciolto le riserve che il sistema fosse indirettamente discriminatorio nei confronti dei cittadini di altri Stati membri che utilizzavano la rete autostradale in via occasionale e la procedura per infrazione si è conclusa di conseguenza.

In base alla giurisprudenza della Corte di giustizia e alle due cause precedentemente segnalate, la Commissione ritiene che un sistema di bolli, per non essere considerato discriminatorio, potrebbe prevedere ad esempio due o tre tipi di bolli: settimanale (7-14 giorni), mensile (30-60 giorni) e annuale (anno civile). Attualmente, tutti gli Stati membri che applicano un sistema di bolli ai veicoli leggeri privati prevedono questi tre tipi, compresi quelli a breve termine, validi per periodi da 7 a 10 giorni.

4. ORIENTAMENTI SULL'APPLICAZIONE DEI SISTEMI NAZIONALI DI BOLLO

Sulla scorta delle denunce pervenute e degli studi analitici, la Commissione propone di presentare orientamenti sui punti seguenti:

- disponibilità di bolli a prezzi proporzionati;
- adeguato accesso alle informazioni;
- riscossione e pagamento dei diritti;
- adeguate prassi di esecuzione,

che potrebbero essere utili per l'applicazione non discriminatoria dei sistemi di bollo per i veicoli leggeri privati. Gli orientamenti non si basano sulla giurisprudenza della Corte di giustizia, ma sono piuttosto il frutto delle riflessioni della Commissione sulle attuali questioni relative all'applicazione dei sistemi di bollo.

4.1. Disponibilità di bolli a prezzi proporzionati

Sotto il profilo del diritto dell'Unione, si potrebbe obiettare che il prezzo di un bollo a breve scadenza è fissato ad un livello così alto rispetto a quello a lunga scadenza (annuale) che penalizza di fatto i conducenti non residenti e potrebbe quindi essere indirettamente discriminatorio. Per riuscire a capire quando si possa affermare l'esistenza di una sproporzione significativa, il prezzo dei bolli può essere esaminato su base media giornaliera, ossia il prezzo del bollo diviso per il numero dei giorni in cui offre accesso al sistema. Quanto più basso è il rapporto tra il prezzo medio giornaliero del bollo a breve scadenza e quello a lunga scadenza, tanto più vicino è il valore giornaliero del bollo a breve scadenza a quello del bollo a lunga scadenza: il prezzo risultante non è indirettamente discriminatorio nei confronti degli utenti occasionali¹⁰. La tabella figurante in allegato fornisce le informazioni

¹⁰ Ad esempio, il prezzo medio giornaliero del bollo a scadenza più breve (10 giorni) per l'Austria è 0,8 EUR (ossia 8 EUR diviso per 10 giorni); il prezzo medio giornaliero del bollo a scadenza più lunga (365 giorni) per l'Austria è 21,8 EUR (ossia 77,80 EUR diviso per 365 giorni). Di conseguenza, il rapporto tra il prezzo del bollo più breve e di quello più lungo è $0,8/0,21 = 3,8$. Vedi anche la tabella 5-4 a pag. 24 dello studio "Assessment of Vignette Systems for Private Vehicles applied in Member States" (Booz & Co 2010).

sulle aliquote attuali dei bolli disponibili negli Stati membri che applicano il sistema ai veicoli leggeri privati.

La Commissione riconosce tuttavia che alcune divergenze tra i prezzi medi giornalieri dei bolli a lunga e a breve scadenza possono essere giustificate principalmente dai fattori seguenti:

- costi amministrativi di funzionamento del sistema e del trattamento di ciascuna operazione, che comprendono anche il costo di produzione, informazione dell'utente, distribuzione pratica e vendita dei bolli ed esecuzione del sistema. Il sistema dei bolli dovrebbe generare reddito sufficiente almeno a coprire i suddetti costi. Se sono previste varie categorie di bolli, è quindi ragionevole adattare i costi amministrativi di conseguenza;
- la diversità d'utenza della rete stradale soggetta a bollo. Sembra ragionevole che i prezzi dei bolli rispecchino l'uso dell'infrastruttura in base all'entità media dell'utenza stradale sul periodo di validità di diversi bolli. Se è vero che i bolli a lunga scadenza riflettono un'utenza totale maggiore, non è però un rapporto lineare. Ad esempio, l'acquirente pendolare di un bollo annuale può sfruttarlo fino a 500 volte l'anno per percorsi relativamente brevi se usa l'autostrada per recarsi al lavoro (due volte al giorno 250 volte l'anno), mentre l'utente di un bollo annuale per percorsi regolari di piacere accederà alla rete con assai meno frequenza del pendolare, ma per distanze più lunghe.

La Commissione suggerisce pertanto un sistema che, ai fini della proporzionalità, offra un bollo a breve termine proporzionato a quello annuale, tenendo conto delle differenze tra i costi amministrativi di ciascun tipo (o dei costi amministrativi forfettari) relativamente all'utenza media dell'infrastruttura per ciascun tipo di bollo¹¹.

La Commissione, nel parere del 1996 sull'Austria, ha riconosciuto che il trattamento dei bolli a breve scadenza può creare costi amministrativi supplementari. Sottolineava nondimeno che le economie di scala avrebbero consentito di offrire bolli a breve scadenza non sproporzionatamente costosi. Data una previsione di prezzo per il bollo annuale pari a 42 ECU per i veicoli inferiori a 3,5 tonnellate, si concludeva che il prezzo per il bollo settimanale doveva essere fissato sotto i 6 ECU per soddisfare la condizione di proporzionalità; Tenendo conto dei costi amministrativi, il prezzo del nuovo bollo austriaco valido 10 giorni è stato pertanto fissato ad un valore corrispondente a circa 5 ECU.

Inoltre, le disposizioni relative alla proporzionalità dei prezzi tra i bolli a breve e quelli a lunga scadenza per gli autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci figurano già all'articolo 7 bis, paragrafo 1, 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 infrastrutture¹², che recita "*I diritti di utenza sono proporzionati alla durata dell'utilizzo dell'infrastruttura, entro gli importi di cui all'allegato II, e sono validi per una giornata, una settimana, un mese o un anno. In particolare, l'aliquota mensile non è superiore al 10% dell'aliquota annuale, l'aliquota settimanale non è superiore al 5% di quella annuale e l'aliquota giornaliera non è superiore al 2% di quella annuale.*". Dato che i sistemi di bollo sia per gli autoveicoli pesanti

¹¹ Un esempio della metodologia di calcolo proporzionale dei prezzi dei bolli figura nello "*Study on Impacts of application of the Vignette systems to Private Vehicles*" (Booz & Co 2012).

¹² GU L 187 del 20.7.1999, pag. 42, modificata dalla direttiva 2006/38/CE (GU L 157 del 9.6.2006, pag. 8) e dalla direttiva 2011/76/UE (GU L 269 del 14.10.2011, pag. 1).

adibiti al trasporto di merci sia per gli autoveicoli leggeri privati sono in sostanza gestiti allo stesso modo e che in pratica non vi è differenza nel prodotto, nella vendita e nell'esecuzione, si può dedurre che non vi debbano essere grandi differenze nei costi amministrativi. Sebbene vi possa essere una differenza nelle consuete modalità d'utenza dell'infrastruttura, gli Stati membri possono ritenere utile, nel fissare le aliquote dei bolli sugli autoveicoli privati, applicare gli stessi principi di tassazione degli autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci.

4.2. Adeguato accesso alle informazioni

Per evitare di discriminare gli utenti occasionali non residenti, occorre che questi dispongano di informazioni sufficienti sull'obbligo di acquistare un bollo prima di accedere alla rete stradale soggetta a pedaggio. Le informazioni relative a tale obbligo possono figurare nella documentazione pubblicitaria per turisti, su siti internet di facile accesso e ovunque lo Stato membro ritenga opportuno diffonderle. Per essere utili, le informazioni dovranno sottolineare tale obbligo, all'occorrenza nelle lingue degli Stati membri vicini e nelle altre lingue principali europee, e presentare diverse alternative d'acquisto del bollo in questione.

La segnaletica stradale è un altro elemento utile a fornire le informazioni necessarie prima che l'utente entri nella rete a pedaggio, e ad aumentare la trasparenza del sistema. La segnaletica, oltre alla o alle lingue nazionali, dovrebbe essere disposta anche nella lingua dello Stato membro o degli Stati membri confinanti e in una delle lingue più ampiamente diffuse in Europa; indicherà il prezzo, i mezzi di pagamento, le istruzioni per raggiungere il punto vendita più vicino e fornirà informazioni sulle contravvenzioni. La strategia che abbraccia queste impostazioni mira a stimolare gli automobilisti ad acquistare il bollo anziché ad individuare i contravventori a posteriori e a infliggere sanzioni.

Analogamente, per informare meglio gli automobilisti che desiderano comprare il bollo, le informazioni ai punti vendita o ai distributori automatici indicheranno:

- i tipi di veicoli per i quali occorre acquistare un bollo;
- le strade per le quali il bollo è obbligatorio;
- le varie opzioni di bollo e relativi prezzi;
- le modalità d'acquisto;
- le modalità per ottenere ulteriori informazioni;
- le sanzioni applicabili.

Per evitare confusioni sulla definizione di settimana o di mese, la segnaletica indicherà chiaramente per quanti giorni di calendario è valido ciascun bollo. Se il bollo è autoadesivo, la data di scadenza è indicata sull'autoadesivo per garantire che l'utente sappia esattamente i giorni di validità.

4.3. Riscossione e pagamento dei diritti

È importante che agli utenti stradali occasionali non residenti sia offerta un'ampia gamma di opzioni di acquisto del bollo, onde evitare discriminazioni. Per gli autoadesivi, punti vendita al dettaglio e distributori automatici saranno previsti nei pressi delle strade a pedaggio, anche ai valichi di frontiera. La maggior parte dei punti vendita sarà accessibile tutti i giorni il più a

lungo possibile. Saranno accettate le carte di debito e di credito più diffuse, il contante in euro/valuta locale e nella valuta dello Stato membro confinante.

L'applicazione del sistema di bollo elettronico non richiede autoadesivi a riprova della conformità e consente agli utenti occasionali di acquistare anticipatamente il bollo prima di iniziare il viaggio, senza bisogno di fare deviazioni verso un punto vendita prima di accedere ad una strada a pedaggio¹³. Le opzioni d'acquisto per telefono (via SMS o chiamata) o via internet offrono un valore aggiunto agli utenti in quanto non comportano restrizioni di luogo né di orario.

Per gli utenti in transito su più Stati membri con un sistema di bollo, sarebbe più interessante un bollo valido in più Stati membri. Un esempio potrebbe essere l'Eurobollo per gli autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci¹⁴, che offre questo livello di interoperabilità, in quanto dà accesso all'infrastruttura stradale di cinque Stati membri dell'UE. Un prodotto analogo per i veicoli leggeri privati potrebbe essere particolarmente utile per gli utenti internazionali, specialmente tra Stati membri confinanti con alte percentuali di traffico internazionale.

4.4. Adeguate prassi di esecuzione

L'esecuzione delle norme relative ai sistemi di bollo rientra nella competenza esclusiva degli Stati membri. Tuttavia tali norme dovrebbero essere non discriminatorie e proporzionate alle infrazioni commesse, e consentire ai cittadini di esercitare effettivamente i propri diritti procedurali. In particolare occorre evitare le prassi di esecuzione che possano dar luogo a discriminazione indiretta degli utenti occasionali non residenti.

L'esecuzione non dovrà mirare innanzitutto a raggiungere il maggior numero di contravventori, ma a promuovere la comprensione del sistema per stimolarne il rispetto. Gli agenti incaricati di far rispettare le norme dovranno pertanto disporre di un potere discrezionale nei confronti degli utenti diretti affinché questi possano acquistare immediatamente il bollo ed evitare la sanzione se vi sono ragionevoli motivi di credere in un malinteso. In questo modo l'impegno nel far rispettare le norme si concentrerà sui contravventori frequenti e non sui non residenti che spesso sono in contravvenzione per la prima volta. Se i posti di controllo, le videocamere e la relativa segnaletica nonché altre forme di repressione delle infrazioni fossero chiaramente visibili, potrebbero stimolare gli utenti a rispettare le norme del sistema e ridurre sensibilmente l'attività strettamente repressiva.

Gli utenti devono percepire che è meno rischioso e costoso acquistare il bollo che essere colti in infrazione. In particolare gli utenti occasionali non residenti cui viene inflitta una sanzione dovranno ricevere informazioni precise in una o più lingue ampiamente diffuse in Europa sulle possibilità di pagare e sulle possibilità di ricorso se la sanzione è considerata errata o irragionevole. Si consiglia quanto segue:

¹³ Eviterebbe anche l'affissione dell'autoadesivo sul parabrezza anteriore dei veicoli a motore (vicino al montante anteriore) che riduce la visibilità del conducente e si ripercuote negativamente sulla sicurezza degli utenti stradali vulnerabili, ad esempio i pedoni.

¹⁴ Sistema di bollo comune a cinque Stati membri (Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo, Danimarca e Svezia) istituito con l'accordo del 4 febbraio 1994 relativo alla riscossione dei diritti di utenza per determinate strade da parte di autoveicoli da trasporto pesanti.

- rendere pubblici leggi e regolamenti che definiscono il bollo, infrazioni, sanzioni e procedure, secondo procedure nazionali, se possibile con un riassunto delle disposizioni principali ai fini della trasparenza;
- concentrare l'azione volta a far rispettare la normativa nei luoghi in cui l'inosservanza è relativamente frequente, non solo ai posti di frontiera, in modo che residenti e non residenti siano trattati alla pari (idealmente si dovrebbe procedere a ispezione quando il veicolo esce dallo Stato membro).

Il coordinamento e la collaborazione tra Stati membri contribuirà sensibilmente a garantire che le sanzioni siano inflitte oltre frontiera.

Le sanzioni dovranno inoltre essere proporzionate alla gravità dell'infrazione. Le norme sulle sanzioni per gli autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci sono già contenute nell'articolo 9 bis della direttiva "Eurobollo" precedentemente citata, che recita: "*Gli Stati membri pongono in essere gli adeguati controlli e determinano il regime sanzionatorio applicabile alle violazioni delle disposizioni nazionali adottate in applicazione della presente direttiva; adottano tutte le misure necessarie per garantirne l'attuazione. Le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.*". Si esortano gli Stati membri ad applicare gli stessi principi ai veicoli leggeri privati.

5. CONCLUSIONE

Per dotare i veicoli leggeri privati di un sistema non discriminatorio di bollo, la Commissione propone agli Stati membri di istituire sistemi che offrano, oltre al bollo annuale e mensile, anche un bollo settimanale (o di minore durata).

Si consiglia inoltre quanto segue:

- offrire i bolli a breve e a lunga durata ad un prezzo proporzionato;
- gli utenti occasionali non residenti devono avere adeguato accesso alle informazioni relative ai veicoli soggetti a bollo, all'infrastruttura stradale a pedaggio, ai tipi di bollo con relativa validità e tariffe, ai punti vendita e alle sanzioni in caso d'infrazione;
- gli utenti stradali occasionali non residenti devono disporre di un'ampia gamma di opzioni di acquisto del bollo;
- la repressione si deve concentrare nei luoghi in cui l'inosservanza delle norme è relativamente elevata e non principalmente ai posti di frontiera, su non residenti che si trovano in infrazione per la prima volta, affinché residenti e non residenti siano trattati alla pari;
- le sanzioni devono essere proporzionate alle altre violazioni del codice della strada e rispecchiare in modo ragionevole l'elemento sanzionatorio.

Dal momento che i sistemi di bollo applicano il principio "l'utente paga"¹⁵, la Commissione raccomanda un uso trasparente degli introiti derivanti da tali sistemi, che si applicheranno idealmente solo a strade per le quali esiste un programma adeguato di manutenzione, al fine di offrire agli utenti un livello minimo di servizio in cambio del loro esborso.

La Commissione invita gli Stati membri che dispongono di un sistema di bollo per veicoli leggeri privati, o che intendono istituirne uno, a valutare i rispettivi sistemi alla luce della presente comunicazione.

Alla luce dell'esperienza, la Commissione può prendere in considerazione l'eventualità di chiarire ulteriormente le norme applicabili ai diritti di utenza stradale a carico dei veicoli leggeri privati.

¹⁵ Nessuno Stato membro applica una distinzione delle aliquote del bollo in base alle norme ambientali dei veicoli privati leggeri. Inoltre, il bollo non sembra lo strumento adatto per combattere la congestione del traffico, che è spesso legata a tempi e luoghi precisi.

Allegato

Diritti d'utenza (bolli) per i veicoli $\leq 3,5$ tonnellate nell'UE¹⁶

2012

Austria		
settimana (10 giorni)	2 mesi	anno
8 €	23.40 €	77.80 €
Bulgaria		
settimana (7 giorni)	mese	anno
5 €	13 €	34 €
Repubblica ceca		
settimana (10 giorni)	mese	anno
12,40 €	17,60 €	59,90 €
Ungheria (sistema di bollo elettronico)		
settimana (10 giorni)	mese	anno
10,30 €	16,60 €	148,90 €
Slovacchia		
settimana (10 giorni)	mese	anno
10 €	14 €	50 €
Slovenia		

¹⁶ La tabella non contiene le aliquote per i motocicli e i rimorchi leggeri.

settimana (7 giorni)	mese	anno	
15 €	30 €	95 €	
Romania			
(sistema di bollo elettronico)			
Veicoli leggeri privati e veicoli commerciali leggeri adibiti al trasporto di persone			
settimana (7 giorni)	mese	3 mesi	anno
3 €	7 €	13 €	28 €
Veicoli commerciali leggeri adibiti al trasporto di merci			
settimana (7 giorni)	mese	3 mesi	anno
6 €	16 €	36 €	96 €

I tassi di cambio applicati sono quelli in vigore al 27 febbraio 2012.