



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 29 ottobre 2021  
(OR. en)

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2017/0114(COD)**

---

---

**10542/21  
ADD 1**

**TRANS 459  
FISC 116  
ENV 484  
CODEC 1046**

### **PROGETTO DI MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO**

---

Oggetto: Posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione della DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica le direttive 1999/62/CE, 1999/37/CE e (UE) 2019/520 per quanto riguarda la tassazione a carico di veicoli per l'uso di alcune infrastrutture  
– Progetto di motivazione del Consiglio

---

## **I. INTRODUZIONE**

1. Nell'ambito del primo pacchetto sulla mobilità, il 1° giugno 2017 la Commissione europea ha presentato al Parlamento europeo e al Consiglio la proposta in oggetto.
2. La proposta 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<sup>1</sup> (in seguito denominata "direttiva 1999/62/CE"), al fine di affrontare i problemi legati alle emissioni di gas a effetto serra, al finanziamento delle infrastrutture stradali e alla congestione del traffico.
3. Il Parlamento europeo ha designato la commissione per i trasporti e il turismo (commissione TRAN) quale commissione responsabile dell'esame della proposta e Christine Revault d'Allonnes Bonnefoy quale relatrice per l'8<sup>a</sup> legislatura.
4. Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato un parere sulla proposta nella 529<sup>a</sup> sessione plenaria il 18 ottobre 2017. Il Comitato europeo delle regioni ha adottato un parere nella 127<sup>a</sup> sessione plenaria il 1° febbraio 2018.

---

<sup>1</sup> GU L 187 del 20.7.1999.

5. Il 25 ottobre 2018 il Parlamento europeo ha adottato la sua posizione in prima lettura.
6. A seguito delle elezioni parlamentari del 2019, Giuseppe Ferrandino è stato designato relatore per la 9<sup>a</sup> legislatura.
7. Il 24 settembre 2019 la commissione TRAN ha adottato la decisione di avviare triloghi politici informali, sulla base della posizione del Parlamento europeo in prima lettura.
8. In sede di Consiglio, il gruppo "Trasporti terrestri" ha avviato i lavori il 1° giugno 2017 con una presentazione generale della proposta. Il 21 giugno 2017 è stata esaminata la valutazione d'impatto.
9. Il Consiglio (TTE, Trasporti) ha tenuto il suo primo dibattito orientativo sulla proposta il 5 dicembre 2017<sup>2</sup>.
10. Da allora la proposta è stata discussa a più riprese ed è stato svolto un ampio lavoro.
11. Il 18 dicembre 2020 il Comitato dei rappresentanti permanenti ha approvato il mandato che figura nell'allegato del documento 13827/20, il che ha consentito l'avvio dei negoziati con il Parlamento europeo.
12. Tra gennaio e giugno 2021 si sono tenute numerose riunioni a livello di gruppo "Trasporti terrestri" e di Comitato dei Rappresentanti permanenti per preparare i negoziati e darvi seguito.
13. Tre triloghi politici informali con il Parlamento europeo, svoltisi il 29 gennaio, il 23 marzo e il 15 giugno 2021, accompagnati da una serie di triloghi tecnici, hanno consentito ai colegislatori di ridurre la distanza tra le loro posizioni e di raggiungere in tal modo un accordo politico.
14. Il 30 giugno 2021 il Comitato dei Rappresentanti permanenti ha analizzato il testo di compromesso provvisorio al fine di raggiungere un accordo<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Cfr. documento 14426/17.

<sup>3</sup> Cfr. documenti 9960/21 e 9960/19 COR 1.

15. Il 14 luglio 2021 la presidente della commissione TRAN del Parlamento europeo ha inviato una lettera<sup>4</sup> al presidente del Comitato dei rappresentanti permanenti in cui dichiara che, se il Consiglio adottasse la sua posizione in prima lettura conformemente al testo allegato a tale lettera, raccomanderebbe ai membri della commissione TRAN e successivamente alla plenaria di accettare la posizione del Consiglio senza emendamenti, previa messa a punto da parte dei giuristi-linguisti, nella seconda lettura del Parlamento europeo.
16. Il 9 novembre 2021 è prevista l'adozione, da parte del Consiglio, della sua posizione in prima lettura sulla proposta che figura nell'allegato del documento 10542/21.

## **II. OBIETTIVO**

17. Le modifiche della direttiva 1999/62/CE che figurano nella proposta della Commissione europea sono intese a promuovere la decarbonizzazione del trasporto su strada. Si concentrano in particolare sui seguenti aspetti:
- l'estensione del campo di applicazione delle norme di tariffazione ad autobus e pullman, agli autocarri di peso compreso tra 3,5 e 12 tonnellate e, in una certa misura, ai veicoli leggeri, comprese le autovetture;
  - l'eliminazione graduale dei sistemi di imposizione di diritti basati sulla durata (i cosiddetti "bolli di circolazione") per i veicoli pesanti e leggeri;
  - l'applicazione obbligatoria di un onere per i costi esterni ai veicoli pesanti sulle parti della rete in cui i danni ambientali causati da tali veicoli sarebbero significativi, nonché la revisione dei requisiti per l'imposizione di tali oneri;
  - la differenziazione dei prezzi in base alle emissioni di CO<sub>2</sub> anziché in base alla classificazione Euro delle emissioni; e
  - l'utilizzo degli introiti derivanti dalla riscossione di oneri connessi alla congestione del traffico, o il loro valore finanziario equivalente, per affrontare il problema della congestione del traffico.

---

<sup>4</sup> Cfr. IM 010110 2021. Si noti che, a causa della pandemia di COVID-19, la versione cartacea della lettera non è stata inviata per posta ordinaria.

### **III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA**

#### **A. Aspetti generali**

18. Il testo di compromesso confermato dal Consiglio il 9 novembre 2021 rispecchia pienamente l'accordo politico raggiunto dai colegislatori. Mantiene inoltre gli obiettivi principali della proposta della Commissione europea e, al tempo stesso, trova un equilibrio tra gli emendamenti più importanti adottati dal Parlamento europeo in prima lettura e il mandato del Consiglio.
19. In prima lettura il Parlamento europeo ha adottato circa 130 emendamenti, che sono stati esaminati in varie occasioni a livello di gruppo "Trasporti terrestri". Sin dall'inizio le posizioni dei due colegislatori sono apparse notevolmente divergenti su molte disposizioni, comprese quelle più controverse, come la graduale eliminazione dei diritti di utenza. Tuttavia, a seguito di intensi negoziati a livello sia politico che tecnico, è stata infine raggiunta la convergenza tra i due colegislatori.

#### **B. Questioni principali**

20. Nel complesso le modifiche apportate alla proposta della Commissione europea rispettano i seguenti obiettivi generali:
- rafforzare l'applicazione dei principi "chi utilizza paga" e "chi inquina paga";
  - contribuire adeguatamente al finanziamento dell'infrastruttura stradale;
  - affrontare il problema della congestione del traffico;
  - promuovere la decarbonizzazione dei trasporti; e
  - contribuire al conseguimento degli obiettivi in materia di clima.

21. Al tempo stesso i colegislatori hanno trovato il giusto equilibrio tra l'ambizione relativa agli obiettivi summenzionati e la necessità di garantire che il quadro normativo sia facilmente applicabile dal settore o dalle autorità e sufficientemente flessibile da consentire agli Stati membri di scegliere i sistemi di tariffazione più adatti, senza creare oneri amministrativi ingiustificati.
22. Più specificamente, le principali modifiche rispetto alla proposta iniziale della Commissione europea possono essere riassunte come segue:
- a) l'elenco delle definizioni di cui all'articolo 2 è stato ampliato con l'aggiunta di alcune nuove definizioni (ad esempio "camper", "furgone", "veicolo a emissioni zero"), mentre altre sono state chiarite o specificate ulteriormente (ad esempio "veicolo pesante", "veicolo leggero", "sistema di pedaggio o di tariffazione modificato in modo sostanziale");
  - b) l'articolo 7, la disposizione centrale che definisce i principi generali di tariffazione, è stato riveduto come segue:
    - i veicoli – siano essi veicoli leggeri o pesanti o tipi di veicoli all'interno di tali categorie – possono essere soggetti a oneri indipendentemente gli uni dagli altri. Tuttavia, qualora vengano imposti oneri sulle autovetture, è necessario fissare oneri a un livello uguale o superiore anche per i veicoli commerciali leggeri;
    - gli Stati membri possono decidere di mantenere lo status quo dei contratti di concessione vigenti, senza applicare le nuove norme di tariffazione fino a quando il contratto non sia stato rinnovato o il sistema di pedaggio o di tariffazione non sia stato modificato in modo sostanziale;
    - gli Stati membri possono prevedere pedaggi ridotti o diritti di utenza ridotti, o esenzioni dall'obbligo di pagare il pedaggio o il diritto di utenza in casi specifici (ad esempio per i veicoli a emissioni zero aventi una massa massima a pieno carico tecnicamente ammissibile fino a 4,25 tonnellate);

- i diritti di utenza per i veicoli pesanti saranno gradualmente eliminati sulla rete centrale TEN-T entro otto anni dall'entrata in vigore della direttiva. Gli Stati membri che applicano un sistema comune di diritti di utenza (ad esempio il "trattato sull'Eurobollo") possono tuttavia usufruire di due anni aggiuntivi per adattare o sopprimere tale sistema. In deroga al principio generale dell'eliminazione graduale, sono consentite esenzioni in casi debitamente giustificati, previa notifica del sistema alla Commissione;
  - l'articolo (in combinato disposto con l'articolo 7 bis) comprende ora due clausole di revisione che consentono alla Commissione di valutare l'attuazione e l'efficacia della direttiva per quanto riguarda l'imposizione di oneri sui veicoli leggeri nonché la fattibilità tecnica e giuridica della differenziazione del trattamento dei veicoli commerciali leggeri;
- c) una nuova disposizione, l'articolo 7 bis bis, stabilisce ora il cosiddetto "sistema di tariffazione combinato". Detto articolo prevede che gli Stati membri che applicano pedaggi sulla loro rete centrale TEN-T o su parte di essa, prima dell'entrata in vigore della direttiva, possano istituire un sistema di tariffazione combinato per tutti i veicoli pesanti o per alcune tipologie di veicoli pesanti. Nell'ambito di tale sistema i diritti di utenza devono essere differenziati in base alle emissioni di CO<sub>2</sub> e alla classe di emissione Euro del veicolo;
- d) all'articolo 7 bis sono stati apportati lievi adeguamenti in relazione alla proporzionalità dei diritti di utenza per le autovetture. Inoltre, in base a tale disposizione, la disponibilità dell'infrastruttura deve essere altresì offerta per un giorno, nonché per una settimana o dieci giorni o entrambi. Tuttavia, gli Stati membri possono limitare i diritti di utenza giornalieri unicamente a fini di transito. Qualora gli Stati membri impongano diritti di utenza di importo diverso per i veicoli commerciali leggeri e le autovetture, i diritti per i veicoli commerciali leggeri saranno più elevati rispetto a quelli per le autovetture;

- e) per quanto riguarda l'internalizzazione dei costi esterni per i veicoli pesanti, gli articoli 7 quater bis e 7 quater ter rendono ora obbligatoria, qualora siano applicati pedaggi, l'imposizione di oneri per i costi esterni legati all'inquinamento atmosferico dopo un periodo transitorio di quattro anni. Ciononostante, gli Stati membri potranno non applicare l'onere per i costi esterni in relazione all'inquinamento atmosferico in caso di conseguenze indesiderate che comportino una deviazione del traffico, previa notifica alla Commissione. Tale imposizione obbligatoria lascia impregiudicata la scelta degli Stati membri di applicare comunque un onere per i costi esterni per le emissioni di CO<sub>2</sub>. Tuttavia, alla Commissione sarà consentito di valutare l'attuazione e l'efficacia dell'imposizione di oneri per i costi esterni per le emissioni di CO<sub>2</sub>;
- f) per quanto riguarda l'imposizione di oneri facoltativa:
- l'articolo 7 quinquies bis dispone ora che gli introiti derivanti dalla riscossione di oneri (facoltativi) connessi alla congestione del traffico, o il loro valore finanziario equivalente, debbano essere utilizzati per affrontare il problema della congestione del traffico o per sviluppare trasporti e mobilità sostenibili in generale. Qualora tali introiti siano destinati al bilancio generale, si considererà che gli Stati membri abbiano rispettato l'obbligo se questi ultimi avranno attuato politiche di sostegno finanziario per affrontare il problema della congestione del traffico o per sviluppare trasporto e mobilità sostenibili in generale che abbiano un valore equivalente agli introiti derivanti dalla riscossione di oneri connessi alla congestione del traffico; e
  - l'articolo 7 septies stabilisce ora che, se due o più Stati membri decidono di applicare una maggiorazione nello stesso corridoio, questa può superare il 25 % (ma non il 50 %), solo previo accordo di tutti gli Stati membri che fanno parte di tale corridoio e che confinano con gli Stati membri nel cui territorio si trova la sezione del corridoio cui dev'essere applicata la maggiorazione;

- g) per quanto riguarda le differenziazioni in base alle emissioni di CO<sub>2</sub> e alle prestazioni ambientali dei veicoli:
- una nuova disposizione, l'articolo 7 octies bis, inserisce la CO<sub>2</sub> nell'elenco dei costi imputabili, in linea con gli obiettivi in materia di clima. Detta disposizione impone agli Stati membri di differenziare gli oneri per l'infrastruttura e i diritti di utenza per i veicoli pesanti in base alle emissioni di CO<sub>2</sub>. Inizialmente tale sistema dovrebbe applicarsi solo agli autocarri più grandi, ma sarebbe gradualmente esteso ad altri tipi di veicoli pesanti e periodicamente adeguato al progresso tecnologico. Gli Stati membri potranno altresì prevedere il trattamento preferenziale dei veicoli a emissioni zero al fine di incentivare l'acquisto dei veicoli migliori della rispettiva categoria. La nuova disposizione prevede comunque salvaguardie al fine di evitare una doppia ricompensa per i veicoli ibridi ed eventuali sovrapposizioni con altri strumenti di fissazione del prezzo del carbonio; e
  - l' articolo 7 octies ter lascia ora agli Stati membri il potere discrezionale di differenziare i pedaggi e i diritti di utenza per i veicoli leggeri in base alle prestazioni ambientali del veicolo. Tuttavia tale disposizione impone, a partire dal 2026, la differenziazione obbligatoria dei pedaggi e delle aliquote annuali dei diritti di utenza per i furgoni e i minibus in funzione delle prestazioni ambientali del veicolo, qualora siano applicati pedaggi o diritti di utenza e ove tecnicamente fattibile;
- h) sono stati apportati adeguamenti all'articolo 11 per quanto riguarda sia il tipo di informazioni da fornire nella relazione che gli Stati membri sono tenuti a pubblicare in forma aggregata, sia la frequenza della pubblicazione (ossia la relazione dovrà essere redatta entro tre anni dall'entrata in vigore della direttiva e successivamente ogni cinque anni);
- i) l'articolo 4 della direttiva modificativa fissa un periodo di recepimento di due anni; e
- j) gli allegati sono stati rivisti per quanto riguarda gli importi massimi dei diritti di utenza, i requisiti minimi e i valori di riferimento per gli oneri per i costi esterni, i requisiti minimi e i valori di riferimento per gli oneri connessi alla congestione del traffico e i criteri per il calcolo delle prestazioni in materia di emissioni di inquinanti per i veicoli leggeri.

#### **IV. CONCLUSIONI**

23. La posizione del Consiglio mantiene gli obiettivi principali della proposta della Commissione europea e rispecchia pienamente il compromesso raggiunto nei negoziati informali tra il Consiglio e il Parlamento europeo, con il sostegno della Commissione europea.
  24. Il compromesso è stato confermato con lettera inviata alla presidenza dalla presidente della commissione TRAN del Parlamento europeo in data 14 luglio 2021; è previsto che sia successivamente approvato dal Consiglio (ECOFIN) il 9 novembre 2021 quale posizione in prima lettura.
-