



Bruxelles, 16.11.2021
COM(2021) 693 final

2017/0114 (COD)

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO

**a norma dell'articolo 294, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento
dell'Unione europea**

riguardante la

**posizione del Consiglio ai fini dell'adozione di una 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 dei veicoli per l'uso di alcune
infrastrutture**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO

a norma dell'articolo 294, paragrafo 6, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

riguardante la

posizione del Consiglio ai fini dell'adozione di una 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 dei veicoli per l'uso di alcune infrastrutture

1. ITER PROCEDURALE

Data di trasmissione della proposta al Parlamento europeo e al Consiglio (documento COM(2017) 275 final – 2017/0114 COD):	1 giugno 2017.
Data del parere del Comitato economico e sociale europeo:	18 ottobre 2017.
Data del parere del Comitato europeo delle regioni:	1 febbraio 2018.
Data della posizione del Parlamento europeo in prima lettura:	25 ottobre 2018.
Data di trasmissione della proposta modificata:	Non pertinente
Data di adozione della posizione del Consiglio:	9 novembre 2021.

2. FINALITÀ DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

Il 31 maggio 2017 la Commissione ha proposto un riesame della direttiva 1999/62/CE ("Eurobollo") nell'ambito del primo pacchetto mobilità ("L'Europa in movimento"). Tale modifica riguarda i pedaggi stradali previsti dalla direttiva.

L'obiettivo dell'iniziativa è quello di migliorare l'applicazione dei principi "chi inquina paga" e "chi utilizza paga", promovendo in tal modo un trasporto su strada che sia sostenibile dal punto di vista finanziario e ambientale ed equo dal punto di vista sociale. Con ciò s'intende:

- contribuire all'attuazione dell'accordo di Parigi e al conseguimento degli obiettivi climatici dell'UE mediante una riduzione delle emissioni di CO₂ prodotte dal trasporto su strada;
- ridurre il rischio di discriminazione nei confronti degli utenti occasionali, per lo più stranieri, in particolare delle autovetture; nonché
- affrontare le carenze specifiche della legislazione vigente migliorando il conseguimento dei suoi obiettivi, in particolare mediante una più semplice applicazione degli oneri per i costi esterni, che attualmente richiede un complicato processo di giustificazione e notifica, e l'introduzione di una nuova opzione di oneri connessi alla congestione del traffico.

3. OSSERVAZIONI SULLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO

3.1. Tipo di tariffazione (pedaggi e/o bolli di circolazione)

a) *Veicoli pesanti*

Mentre la Commissione ha proposto di eliminare gradualmente la tariffazione basata sulla durata (ossia i diritti di utenza comunemente noti come bolli di circolazione) dopo sei anni, secondo la posizione del Consiglio:

- i bolli di circolazione per i veicoli pesanti sulla rete transeuropea di trasporto centrale (TEN-T) saranno eliminati gradualmente entro otto anni;
- con un massimo di due anni supplementari per i sistemi comuni di diritti di utenza (ossia il trattato sull'Eurobollo¹);
- ad eccezione dei casi debitamente giustificati (connessi ai costi/benefici legati alla densità del traffico/della popolazione o al rischio di deviazione del traffico).

Inoltre la possibilità di applicare un "sistema di tariffazione combinato" consentirebbe agli Stati membri che già dispongono di pedaggi di introdurre, a determinate condizioni, bolli di circolazione, ossia diritti di utenza sulle strade o sulle categorie di veicoli che attualmente non sono soggetti a pedaggio.

La Commissione avrebbe preferito eliminare gradualmente i bolli di circolazione sull'intera rete TEN-T per tutti i veicoli pesanti. Inoltre l'ambito di applicazione del sistema di tariffazione combinato potrebbe essere rispecchiato più precisamente nella disposizione giuridica pertinente. Nel contempo tale disposizione deve essere letta nel contesto della direttiva e dei suoi considerando e la sua applicazione è limitata dai sistemi di pedaggio già in vigore attualmente. In considerazione dell'impatto relativamente limitato sulle infrastrutture e sui costi esterni dei veicoli pesanti di piccole dimensioni (che attualmente non sono soggetti a pedaggio in alcuni Stati membri) e delle garanzie disponibili (ossia la notifica preventiva alla Commissione) in caso di eccezioni giustificate e dell'introduzione di sistemi di tariffazione combinati, la Commissione può accettare il compromesso.

b) *Veicoli leggeri*

La Commissione ha inoltre proposto di eliminare gradualmente i bolli di circolazione per i veicoli leggeri. I legislatori concordano tuttavia sulla possibilità per gli Stati membri di mantenere e introdurre bolli di circolazione per tali veicoli (autovetture, veicoli commerciali leggeri e minibus).

Per quanto riguarda la proporzionalità dei prezzi dei bolli di circolazione, la Commissione ha proposto limiti leggermente inferiori per i bolli di circolazione di breve durata rispetto a quelli previsti nella posizione del Consiglio. Nel contempo la posizione del Consiglio impone ora agli Stati membri di mettere a disposizione **bolli di circolazione giornalieri** che rappresentano un passo significativo verso una tariffazione più proporzionata per i veicoli leggeri. Inoltre sono incluse clausole di riesame delle norme applicabili ai veicoli leggeri in generale e in particolare sul trattamento dei veicoli commerciali leggeri, come richiesto dal Parlamento europeo.

¹ Danimarca, Lussemburgo, Svezia e Paesi Bassi continuano ad applicare questo sistema comune di diritti di utenza per i veicoli pesanti: <https://www.eurovignettes.eu/>.

Una tariffazione più proporzionata è in linea con la proposta della Commissione.

3.2. Differenziazione degli oneri in base alle prestazioni ambientali

a) *Veicoli pesanti*

La Commissione ha proposto di sostituire la differenziazione basata sulla categoria di emissione Euro dei veicoli con una **differenziazione obbligatoria basata sulle emissioni di CO₂** dei veicoli pesanti (con inquinanti atmosferici da affrontare mediante oneri per i costi esterni, cfr. sezione 3.3). In assenza di una base di riferimento al momento della proposta, la Commissione ha proposto di sviluppare i dettagli in atti delegati.

Nella sua posizione in prima lettura, il Parlamento europeo ha seguito in larga misura la proposta e ha apportato solo poche modifiche relative al trattamento delle operazioni a emissioni zero, che sono in linea con la posizione del Consiglio. Il Consiglio ha sviluppato i dettagli della differenziazione basata sulle emissioni di CO₂ per i veicoli pesanti usando le norme sulle emissioni di CO₂ adottate nel 2019². Parallelamente, il Consiglio ha esteso l'obbligo di differenziare i diritti anche per i bolli di circolazione (diritti di utenza).

Alla luce della recente proposta relativa a un sistema di scambio di quote di emissione per il trasporto su strada³, la posizione del Consiglio include una clausola di riesame/valutazione per affrontare qualsiasi rischio reale e percepito di duplicazione nella fissazione del prezzo del carbonio.

La Commissione sostiene la metodologia per la differenziazione degli oneri basata sulle emissioni di CO₂ sviluppata nel testo del Consiglio insieme a una clausola di riesame.

b) *Veicoli leggeri*

La Commissione ha proposto di differenziare i pedaggi stradali anche per i veicoli leggeri in funzione delle loro prestazioni ambientali, vale a dire tenendo conto sia delle emissioni di CO₂ che di altri inquinanti. I legislatori convengono che la differenziazione dei diritti d'utenza per le autovetture dovrebbe essere facoltativa.

Secondo la posizione del Consiglio, a partire dal 2026 gli Stati membri saranno tenuti, ove tecnicamente fattibile, a differenziare i pedaggi e i diritti d'utenza annuali per i furgoni (un sottoinsieme di veicoli commerciali leggeri) e i minibus in funzione delle prestazioni ambientali del veicolo. Sarebbe indicativo il sistema di cui all'articolo 7 octies ter e all'allegato VII, basato sulle norme più recenti in materia di emissioni. Gli Stati membri che scelgono di applicare un sistema diverso (ad esempio in termini di criteri di prestazione in materia di emissioni, di entità della differenziazione o eventualmente di altri criteri) dovrebbero giustificare la loro scelta e notificarlo alla Commissione. Gli Stati membri possono tuttavia scegliere di applicare riduzioni solo ai veicoli a emissioni zero, senza variare gli oneri per gli altri veicoli e senza darne notifica alla Commissione.

² Regolamento (UE) 2019/1242 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che definisce i livelli di prestazione in materia di emissioni di CO₂ dei veicoli pesanti nuovi e modifica i regolamenti (CE) n. 595/2009 e (UE) 2018/956 del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 96/53/CE del Consiglio (GU L 198 del 25.7.2019, pag. 202).

³ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE, la decisione (UE) 2015/1814 e il regolamento (UE) 2015/757 (COM (2021) 551 final).

Anche se avrebbe preferito una norma simile per tutti i veicoli commerciali leggeri, la Commissione può sostenere il compromesso in quanto il principio della differenziazione degli oneri in funzione del costo di utilizzo della strada è in linea con la proposta della Commissione.

3.3. Oneri per i costi esterni

La Commissione ha proposto di semplificare gli oneri per i costi esterni (con valori di riferimento direttamente utilizzabili) e di renderli obbligatori per i veicoli pesanti, almeno per le parti della rete in cui il costo esterno dell'inquinamento atmosferico e/o acustico è superiore alla media. La posizione finale del Consiglio ha esteso il campo di applicazione di tale obbligo rendendolo applicabile all'intera rete soggetta a pedaggio al più tardi quattro anni dopo l'entrata in vigore della direttiva di modifica.

Gli Stati membri dovranno applicare oneri per i costi esterni per l'inquinamento, tranne in casi specifici debitamente giustificati, il che rappresenta un apprezzabile aumento del livello di ambizione rispetto alla proposta della Commissione.

Il Consiglio ha aggiunto l'opzione di imposizione di oneri anche per il costo delle emissioni di CO₂ come alternativa alla differenziazione (o da utilizzare in combinazione con essa) degli oneri per l'infrastruttura in rapporto alle emissioni di CO₂ per i veicoli pesanti (cfr. sezione 3.2). Se da un lato si tratta di un altro chiaro aumento del livello di ambizione, dall'altro ciò comporterà una duplicazione della fissazione del prezzo del carbonio laddove la tassa nazionale applicabile sui carburanti comprenda già una componente di CO₂ e qualora i carburanti per autotrazione siano inclusi nello scambio di quote di emissioni proposto dalla Commissione a luglio. Come indicato nella sezione 3.2, le clausole di riesame dovrebbero fornire garanzie per ridurre al minimo tale rischio. Una di queste clausole di riesame obbliga la Commissione ad adeguare le quantità imputabili per le emissioni di CO₂ tenendo conto dell'effettivo prezzo del carbonio applicabile ai carburanti per autotrazione nell'UE. La Commissione ritiene che le misure di salvaguardia siano sufficienti e sostiene la possibilità di addebitare il costo delle emissioni di CO₂ a condizione che ciò non sia pienamente coperto da uno strumento più adatto, come lo scambio di quote di emissione o la tassazione dei carburanti.

3.4. Oneri connessi alla congestione del traffico

La posizione del Consiglio sull'opzione di imporre oneri per la congestione del traffico è ampiamente in linea con la proposta della Commissione: gli Stati membri possono introdurre un onere connesso alla congestione del traffico, da applicare in modo non discriminatorio a tutte le categorie di veicoli, su qualsiasi tratto della loro rete stradale soggetto a congestione. Il Consiglio ha sostituito gli oneri massimi con valori di riferimento che possono essere superati a determinate condizioni, previa notifica alla Commissione. Ha inoltre aggiunto un'eccezione in linea con la posizione del Parlamento europeo, secondo cui gli Stati membri possono esentare, parzialmente o totalmente, i minibus, gli autobus e i pullman. La Commissione può accogliere tali modifiche.

3.5. Maggiorazioni

Come proposto dalla Commissione, le maggiorazioni potrebbero essere applicate in qualsiasi settore sensibile (non solo nelle zone montane) e gli introiti generati dalla maggiorazione devono essere investiti nel finanziamento dello sviluppo di servizi di trasporto o nella costruzione o manutenzione di infrastrutture di trasporto della rete transeuropea centrale.

Secondo la posizione del Consiglio, una maggiorazione potrebbe superare l'attuale massimo del 25 %, ma solo se tutti gli Stati membri interessati sono d'accordo, nel qual caso potrebbe arrivare fino al 50 %. Anche tale punto non è in contrasto con la proposta della Commissione.

3.6. Uso degli introiti e relazioni

Come proposto dalla Commissione, la posizione del Consiglio prevede che, oltre a destinare gli introiti derivanti dalle maggiorazioni, gli Stati membri utilizzino almeno le risorse finanziarie equivalenti ai proventi di eventuali oneri opzionali connessi alla congestione del traffico per ridurre il problema della congestione o a vantaggio di trasporti sostenibili.

Per quanto riguarda le relazioni, il Consiglio non ha potuto accettare la prescrizione relativa alla valutazione della qualità della rete stradale a pedaggio proposta dalla Commissione. Per quanto riguarda altri aspetti, le posizioni del Consiglio e del Parlamento europeo sono state ben allineate, coprendo i vari oneri, le differenziazioni per categoria di veicoli, nonché gli introiti, il loro uso e l'evoluzione delle prestazioni ambientali dei veicoli che utilizzano strade a pedaggio.

La Commissione accoglie con favore questi miglioramenti.

3.7. Deroghe

Il Consiglio desidera mantenere la possibilità di esentare i contratti di concessione vigenti dall'obbligo di differenziare gli oneri o di applicare oneri per i costi esterni, cosa che la Commissione può accettare. Le concessioni nuove, rinnovate o modificate in modo sostanziale non sarebbero esentate. A tal fine è stata elaborata la definizione di un sistema di pedaggio sostanzialmente modificato sulla base della proposta della Commissione.

La possibilità di esentare i veicoli di peso inferiore a 12 tonnellate sarebbe soppressa, come proposto dalla Commissione, entro cinque anni al più tardi.

La posizione del Consiglio consente di esentare:

- i veicoli di peso inferiore a 7,5 tonnellate utilizzati per uso artigianale;
- i veicoli utilizzati da persone disabili;
- i veicoli storici.

Sebbene la politica della Commissione sia stata quella di limitare il numero di esenzioni, è improbabile che le esenzioni mantenute provochino distorsioni significative e non avrebbero un impatto significativo sugli obiettivi ambientali della proposta, in quanto riguarderebbero solo un segmento relativamente piccolo di veicoli per il trasporto di merci di peso inferiore a 7,5 tonnellate utilizzati per scopi artigianali, di veicoli storici e di veicoli utilizzati da persone disabili, i quali percorrono distanze trascurabili rispetto ad altri veicoli, in particolare sulle strade a pedaggio. La Commissione può pertanto accettare tali esenzioni.

4. CONCLUSIONI

Nonostante una lieve diminuzione del livello di ambizione su alcuni aspetti (eliminazione graduale degli oneri basati sulla durata, differenziazione degli oneri per i veicoli leggeri, esenzioni), la posizione del Consiglio rafforza l'ambizione su una serie di altri punti altrettanto importanti, ossia:

- il rafforzamento della disposizione sugli oneri in funzione delle emissioni di CO₂ mediante l'estensione a ogni altro sistema di bollo di circolazione rimanente;
- l'imposizione obbligatoria di oneri per i costi esterni per l'inquinamento sull'intera rete a pedaggio;
- l'opzione di imporre oneri per i costi esterni delle emissioni di CO₂;
- l'applicazione più flessibile degli oneri connessi alla congestione del traffico e delle maggiorazioni;
- l'introduzione di bolli di circolazione giornalieri per gli utenti occasionali di veicoli leggeri.

In quanto tale, la posizione del Consiglio rappresenta progressi significativi verso una tariffazione stradale più equa ed efficiente e quindi nell'applicazione dei principi "chi inquina paga" e "chi usa paga". La presente modifica della direttiva Eurobollo costituisce un elemento chiave del Green Deal europeo e la Commissione la sostiene.