



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 21.12.2005  
COM(2005) 634 definitivo

2005/0283 (COD)

Proposta di

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**relativa alla promozione di veicoli puliti nel trasporto stradale**

(presentata dalla Commissione)

{SEC(2005) 1588}

## RELAZIONE

### 1) **Contesto della proposta**

- **Motivazione e obiettivi della proposta**

Nel Libro verde sull'approvvigionamento energetico (COM(2000) 769: "Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico") pubblicato nel 2000, la Commissione ha posto in evidenza la continua crescita del settore dei trasporti e i conseguenti livelli elevati di consumo di energia, di emissioni di CO<sub>2</sub> e di dipendenza dal petrolio. Il Libro verde ha sottolineato l'importanza di intervenire non soltanto sull'offerta, ma anche sulla domanda per influenzare la domanda di carburanti e tecnologie alternativi. La Commissione si è impegnata ad adottare misure per favorire lo sviluppo di una nuova generazione di veicoli.

Nel Libro bianco della Commissione sulla politica europea dei trasporti fino al 2010 (COM(2001) 370: "La politica europea dei trasporti fino al 2010: il tempo delle scelte") la Commissione ha poi posto in rilievo la necessità di ulteriori misure per combattere le emissioni prodotte dai trasporti, dichiarando che avrebbe incoraggiato lo sviluppo di un mercato di "veicoli puliti".

Il Libro verde sull'efficienza energetica (COM(2005) 265: "Efficienza energetica: fare di più con meno") propone una serie di azioni concrete, fra cui gli appalti pubblici per veicoli che inquinano meno e caratterizzati da una maggiore efficienza energetica, al fine di sviluppare un mercato per questo tipo di veicoli.

Esiste un notevole potenziale per ridurre le emissioni prodotte dai veicoli. Tuttavia, al momento queste tecnologie continuano ad essere più costose di quelle utilizzate per i veicoli convenzionali.

Per quanto riguarda l'industria europea per la produzione di massa di veicoli, è poco probabile che incentivi locali o anche nazionali finalizzati a migliorare l'efficienza energetica o a ridurre le emissioni inquinanti inducano i costruttori a produrre serie di veicoli speciali. È quindi necessaria un'azione a livello comunitario per incoraggiare gli investimenti necessari per la produzione di veicoli meno inquinanti caratterizzati da una maggiore efficienza energetica.

L'aumento della domanda che ne deriverebbe aiuterebbe i produttori automobilistici a sviluppare veicoli capaci di assicurare prestazioni migliori in fatto di consumi energetici ed emissioni inquinanti. In questo modo si potrebbe incentivare la domanda, creare mercati sufficientemente vasti e realizzare le economie di scala necessarie per favorire la produzione industriale su larga scala.

L'obiettivo della presente proposta è ridurre le emissioni inquinanti prodotte dal settore dei trasporti e contribuire a creare un mercato per i veicoli puliti. Questo aspetto è particolarmente importante per le agglomerazioni e le aree che hanno difficoltà a rispettare le prescrizioni della direttiva sulla qualità dell'aria (direttiva 1996/62/CE in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente e direttiva 1999/30/CE concernente i valori limite di qualità dell'aria ambiente per alcuni inquinanti).

Una norma per una migliore efficienza ecologica, a carattere facoltativo, sotto forma di incentivi fiscali, è già stata introdotta nella normativa europea per i veicoli di oltre 3,5 t. La presente proposta compie un ulteriore passo e utilizza il concetto di “veicolo ecologico migliorato” (enhanced environment-friendly vehicle, EEV), secondo la definizione di cui alla direttiva 2005/55/CE (GU L 275/1, del 20.10.2005), per gli automezzi pesanti di peso superiore a 3,5 t, per applicare obbligatoriamente tale norma a una parte della flotta. Gli enti pubblici sono tenuti ad includere negli appalti annui (acquisto o leasing) di mezzi pesanti quote minime di veicoli che siano conformi alla norma sulle prestazioni del veicolo ecologico migliorato.

L'obbligo di indire appalti per veicoli puliti proposto nella presente direttiva è limitato, in una prima fase, ai veicoli di peso superiore a 3,5 t, per consentire l'introduzione graduale di criteri ambientali di aggiudicazione nella procedura di appalto per veicoli e preparare gli enti pubblici e l'industria ad una possibile estensione di tali requisiti ad altre categorie di veicoli in una fase successiva. La valutazione di impatto svolta per la presente proposta legislativa ha indicato che l'obbligo di appalti specifici può avere un impatto positivo sulla competitività dell'industria europea, con un netto vantaggio economico e il miglior risultato in termini di costi/benefici. La categoria di veicoli in questione comprende gli autobus e la maggior parte dei veicoli di servizio, come per esempio i camion per la raccolta dei rifiuti.

In una fase successiva, si potrebbe pensare di estendere anche alle autovetture e ai veicoli utilitari leggeri l'obbligo di indire appalti per veicoli puliti basati su una valutazione approfondita dell'impatto, una volta che saranno state elaborate anche per questa categoria di veicoli norme per una migliore efficienza ecologica.

Si prevede che a lungo termine la presente direttiva permetterà in generale di migliorare le prestazioni ambientali dell'intera flotta grazie a economie di scala, ad una riduzione dei costi e ad una più ampia diffusione delle tecnologie per veicoli ecologici migliorati.

#### • **Contesto generale**

In diverse occasioni il Consiglio europeo si è impegnato ad adottare misure in questo settore. In particolare, al Consiglio europeo di Helsinki del 1999 è stata concordata una strategia per l'integrazione della gestione ambientale e dello sviluppo sostenibile nella politica dei trasporti (documento del Consiglio 11717/99). Fra le problematiche su cui occorre intervenire con maggiore urgenza il Consiglio ha individuato l'aumento delle emissioni di gas a effetto serra e altre forme di inquinamento connesse ai trasporti. Al Consiglio europeo di Goteborg del 2001 è stata ribadita l'importanza di una strategia comunitaria a favore dello sviluppo sostenibile, in particolare in relazione a misure proattive nel settore dei trasporti.

La comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 9 febbraio 2005, sulla valutazione della strategia dell'UE per lo sviluppo sostenibile (COM(2005) 37) ha riaffermato l'importanza di una politica proattiva nel settore dei trasporti. Nella comunicazione si dice che l'evoluzione dei trasporti incide su diversi settori, con la saturazione del traffico, i problemi di salute dovuti all'inquinamento dell'aria e l'aumento delle emissioni di CO<sub>2</sub>, che a loro volta hanno ripercussioni

sugli obiettivi stabiliti dall'UE in relazione al cambiamento climatico. La comunicazione fa riferimento allo sviluppo di veicoli più puliti e alla gestione del traffico nelle aree urbane, incoraggiando le commesse pubbliche come strumento di promozione di ecoinnovazioni, e raccomanda espressamente l'adozione di autobus "puliti".

Anche il Parlamento europeo ha incoraggiato ulteriori azioni in questi settori. Nella relazione riguardante il piano di azione comunitario per migliorare l'efficienza energetica nella Comunità europea (A5-0054/2001) il Parlamento europeo ha dichiarato che l'UE non ha adottato misure sufficienti per l'utilizzo dell'energia nei trasporti, rilevando che "l'esperienza insegna come programmi ben mirati di appalti pubblici possano ridurre notevolmente il prezzo delle attrezzature efficienti sotto il profilo energetico, che non sono ancora commercialmente redditizie, rendendole competitive rispetto alle tecnologie convenzionali". Ha inoltre invitato la Commissione a esaminare gli opportuni settori tecnologici nei quali appalti pubblici su ampia scala potrebbero portare a importanti progressi dal punto di vista dell'efficienza.

La presente proposta risponde al desiderio del Consiglio e del Parlamento europeo di promuovere veicoli puliti ed efficienti dal punto di vista energetico e alle raccomandazioni degli Stati membri e dei soggetti interessati per un approccio neutrale dal punto di vista tecnologico ed è perfettamente conforme alle priorità stabilite dal Consiglio europeo del 22 e 23 marzo 2005 nel contesto della strategia di Lisbona.

- **Disposizioni esistenti nella materia oggetto della proposta**

La normativa comunitaria ha disciplinato le emissioni dei veicoli con le cosiddette norme "Euro", i cui valori limite diventano più rigorosi con il tempo. Le norme attuate più recentemente sono entrate in vigore nel gennaio 2005: si tratta delle norme Euro 4 per le autovetture e i veicoli utilitari leggeri. Nel corso del 2006 sarà presentata la proposta per una norma Euro 5 per le stesse categorie. Quanto agli automezzi pesanti, la norma Euro 4 si applica dall'ottobre 2005 e la norma Euro 5 entrerà in vigore nel 2008.

L'effetto di queste misure sui livelli di inquinamento causato dai trasporti è stato notevole. Dal 1995 le emissioni dei vari agenti inquinanti regolamentati sono diminuite in media fra il 20 % e il 50 %. Si prevede un ulteriore calo che entro il 2020 dovrebbe portare a una diminuzione dei livelli di inquinamento del 25-50 % rispetto a quelli del 2000 (modellizzazione nell'ambito del programma CAFE (Clean Air For Europe – Aria pulita per l'Europa), 2005).

Tuttavia, in molti luoghi la qualità dell'aria non soddisfa i requisiti di legge stabiliti dalle direttive comunitarie. I valori limite per i particolati, entrati in vigore nel gennaio 2005, pongono problemi ed è prevedibile che si verifichi una situazione simile con il protossido d'azoto, quando i valori limiti saranno ridotti a partire dal gennaio 2010. Per ridurre le emissioni inquinanti, le amministrazioni comunali hanno già imposto limitazioni alla libera circolazione dei veicoli.

La direttiva 2005/55/CE contiene una definizione di “veicolo ecologico migliorato” (“EEV”) per gli automezzi pesanti al di sopra di 3,5 t, che stabilisce valori limite inferiori a quelli finora previsti dalle norme Euro 5 per le emissioni inquinanti. L'introduzione obbligatoria di veicoli ecologici migliorati potrebbe aiutare gli enti pubblici ad adempiere agli obblighi imposti dalle direttive in materia di qualità dell'aria.

- **Coerenza con altri obiettivi e politiche dell'Unione**

La proposta integra le misure comunitarie sulle norme minime per le emissioni inquinanti, la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> mediante accordi volontari, l'etichettatura e i provvedimenti fiscali, nonché quelle volte a promuovere l'introduzione di biocarburanti sul mercato.

La presente direttiva si inserisce nel nuovo approccio adottato dalla Commissione per la tassazione dei veicoli. La direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità autorizza già, a determinate condizioni, aliquote di accise differenziate per i carburanti alternativi, come i biocarburanti, il gas naturale e il GPL. Inoltre, di recente la Commissione ha presentato una proposta di direttiva (COM(2005) 261 del 5 luglio 2005) che prevede che la tassazione delle autovetture sia basata, almeno in parte, sulle emissioni di CO<sub>2</sub> per incoraggiare l'acquisto di veicoli più puliti ed efficienti dal punto di vista energetico. Il testo comprende, al terzo considerando, un invito rivolto agli Stati membri ad applicare incentivi fiscali coordinati per le autovetture con limiti di emissioni inferiori alla norma Euro 4 e ad accelerare l'immissione sul mercato di autovetture che soddisfino i futuri requisiti (Euro 5).

Le tecnologie alternative per veicoli elencate di seguito sono state finanziate con fondi comunitari nell'ambito dei programmi quadro di ricerca e sviluppo tecnologico e dei Fondi strutturali e sono state promosse dai documenti strategici della Commissione sui carburanti alternativi:

- a) veicoli che utilizzano miscele ad elevato contenuto di biocarburanti in veicoli tradizionali o appositamente adattati;
- b) veicoli a gas naturale con motore modificato per la combustione del metano, la componente principale del gas naturale;
- c) veicoli con motore a combustione che utilizzano gas di petrolio liquefatto (GPL), costituito da una miscela di idrocarburi leggeri, solitamente propano e butano;
- d) veicoli con motori elettrici che utilizzano l'energia immagazzinata in batterie ricaricabili;
- e) veicoli ibridi che utilizzano due tipi di motori, l'uno a combustione e l'altro elettrico, consentendo il recupero dell'energia di frenata con stoccaggio nelle batterie;

- f) veicoli a idrogeno/a celle a combustibile che utilizzano l'idrogeno come vettore energetico o come carburante in un motore a combustione o in una reazione chimica che produce calore ed elettricità in una cella a combustibile.

Un maggiore utilizzo di biocarburanti per i veicoli è inoltre uno degli obiettivi del piano d'azione per la biomassa che la Commissione ha recentemente adottato (COM(2005) 628 def.) e che sarà completato all'inizio del 2006 da una comunicazione sui biocombustibili. L'aumento del consumo di biocarburanti auspicato dall'UE (l'obiettivo fissato è una quota di mercato del 5,75 % entro il 2010) richiede un quadro di riferimento stabile, che preveda anche una pressione sul mercato da parte dei consumatori. Un numero maggiore di veicoli predisposti per miscele ad elevato tenore in biocarburanti favorirebbe ulteriormente l'ampliamento del mercato dei biocarburanti.

L'obbligo di indire appalti per veicoli puliti imposto agli enti pubblici dalla presente direttiva contribuirà in generale a migliorare le prestazioni dei veicoli immessi sul mercato, incoraggiando i fabbricanti a investire nello sviluppo di tecnologie più pulite.

## 2) Consultazione delle parti interessate e valutazione dell'impatto

- **Consultazione delle parti interessate**

Metodi di consultazione, principali settori interessati e profilo generale di quanti hanno risposto

La Commissione ha realizzato consultazioni con i soggetti interessati e con gli Stati membri in merito a possibili misure atte a promuovere lo sviluppo di veicoli puliti e a favorirne la penetrazione nel mercato. Sono state eseguite valutazioni di impatto basate su approcci diversi, fondate sulle tecnologie o sulle norme di efficienza.

Sono state effettuate consultazioni nell'ambito di studi specializzati realizzati per la presente iniziativa legislativa sulla base di due diversi approcci, alle quali ha partecipato un gruppo interservizi della Commissione. Un approccio tecnologicamente orientato era basato sulla selezione di specifiche tecnologie. Un approccio tecnologicamente neutro era basato sull'integrazione nel costo di acquisto del veicolo dei costi connessi al consumo di carburante e alle emissioni inquinanti. Si sono svolte due audizioni con le parti interessate e gli esperti nazionali. Sono state raccolte informazioni più ampie mediante questionari distribuiti e valutati nell'ambito degli studi specializzati.

Sono stati inoltre avviati contatti bilaterali con alcune parti interessate per condividere informazioni.

L'iniziativa per un'azione legislativa a favore della promozione di veicoli puliti è stata presentata anche al gruppo di alto livello CARS 21, al quale partecipano la Commissione e l'industria.

### Sintesi delle risposte e modo in cui sono state prese in considerazione

Il gruppo ad alto livello CARS 21, al quale partecipano la Commissione e l'industria, ha appoggiato l'iniziativa della Commissione di presentare una proposta concernente la promozione di veicoli puliti e caratterizzati da un'elevata efficienza energetica, a condizione che venisse seguito un approccio tecnologicamente neutro e basato sulle prestazioni.

In tutte le fasi della consultazione la proposta di introdurre l'obbligo per gli enti pubblici di indire appalti per veicoli puliti è stata accolta favorevolmente, così come la raccomandazione di adottare un approccio tecnologicamente neutro.

È stata accolta con favore anche l'idea che l'iniziativa si concentri su una parte del mercato, in una specie di fase pilota di introduzione della misura che consentirebbe di testare i metodi e i requisiti tecnologici.

#### • **Raccolta e utilizzo dei pareri di esperti**

##### Settori scientifici/di competenza interessati

Gli studi eseguiti hanno fornito un'analisi qualitativa e quantitativa dell'impatto che avrebbe un'iniziativa del genere procedendo ad un'analisi costi/benefici e alla raccolta dei dati necessari per valutare il quadro generale dell'iniziativa.

##### Metodologia applicata

I due approcci sono stati valutati in modo indipendente da due consulenti, COWI, e PriceWaterhouseCoopers. L'approccio tecnologicamente orientato si basava sulla selezione di specifiche tecnologie considerate pulite ed efficienti sotto il profilo energetico. L'approccio tecnologicamente neutro si basava sull'integrazione nel costo di acquisto del veicolo dei costi connessi al consumo di carburante e alle emissioni inquinanti.

##### Principali organizzazioni/esperti consultati

Sono state consultate le seguenti organizzazioni: Associazione dei costruttori europei di autoveicoli (ACEA), Associazione europea dei GPL (AEGPL), Associazione europea dei produttori di componenti per autoveicoli (CLEPA), Organizzazione europea delle società petrolifere per la protezione dell'ambiente e della salute (CONCAWE), tre città rappresentative dell'iniziativa CIVITAS (Stoccolma, Brema, Rotterdam), DEUTSCHER STÄDTETAG, European Emulsion Fuel Manufacturer's Association (EEFMA), Associazione europea per i veicoli a gas naturale (ENGVA), Consiglio europeo per la ricerca e lo sviluppo nel settore degli autoveicoli (EUCAR), Federazione europea per il trasporto e l'ambiente (T&E), Unione internazionale dei trasporti pubblici (UITP) e Unione delle confederazioni delle industrie della Comunità europea (UNICE).

Gli esperti nazionali degli Stati membri sono stati consultati attraverso il gruppo congiunto di esperti "Trasporti e ambiente".

### Sintesi dei pareri ricevuti e utilizzati

Non è stata menzionata l'esistenza di rischi potenzialmente gravi con conseguenze irreversibili.

Le principali conclusioni sono state che la direttiva potrebbe avere un impatto positivo sul mercato dei veicoli puliti e sull'ambiente, che l'iniziativa ha avuto un effetto ottimale relativamente ad alcune categorie di veicoli e che potrebbe sostenere l'industria nello sviluppo di tecnologie più pulite. È stato raccomandato un approccio tecnologicamente neutro che consenta all'industria di adeguarsi in modo flessibile al progresso tecnico ed economico.

### Metodi impiegati per rendere accessibile al pubblico il parere degli esperti

Sono stati distribuiti verbali a tutte le organizzazioni interessate.

#### • **Valutazione di impatto**

Le principali opzioni politiche considerate sono state gli accordi volontari, la diffusione di informazioni e gli interventi di regolamentazione. La situazione senza che venga adottata alcuna misura costituisce lo scenario di riferimento rispetto a cui confrontare gli altri scenari.

o *Gli accordi volontari* implicano incertezza sui risultati e possibili problemi nel valutare l'evoluzione e l'attuazione degli sforzi volti a raggiungere l'obiettivo. Essi rappresentano tuttavia per i produttori uno stimolo a progredire. In generale, un'iniziativa su base volontaria coinvolgerebbe solo una parte degli enti pubblici e in questo modo l'effetto sul mercato complessivo sarebbe molto più limitato che se si introducesse un obbligo generale. Un altro problema potrebbe porsi nel caso in cui i produttori dell'UE non fossero in grado di offrire veicoli rispondenti all'iniziativa di appalto. Dal momento che l'obiettivo di questa politica è promuovere il mercato dei veicoli puliti per il trasporto stradale non sembra una soluzione efficace stipulare un nuovo accordo volontario con l'industria automobilistica. Un regime volontario implicherebbe la realizzazione di una campagna di informazione e persuasione attuata con l'obiettivo di orientare le decisioni di acquisto.

o *Diffusione di informazioni* sull'utilizzazione di criteri ambientali nella procedura di appalto dei veicoli: questa opzione politica non implicherebbe requisiti diretti. Va comunque organizzata la diffusione di informazioni e conoscenze e l'UE può fornire informazioni agli Stati membri. Grazie alla possibilità di accedere all'informazione sarà più facile per gli enti pubblici tenere conto dei criteri ambientali nell'aggiudicazione dei contratti e nell'acquisto di veicoli. La disponibilità di informazioni sulle caratteristiche tecniche e sui costi finanziari aggiuntivi faciliterà la presa di decisioni quando si indurranno appalti per veicoli. In questo modo si potrebbero anche superare ostacoli derivanti dalla mancanza di conoscenze e incrementare le commesse di veicoli puliti da parte dei settori pubblici.

o *Un obbligo espresso* di tenere conto del consumo energetico e delle emissioni inquinanti negli appalti pubblici per veicoli per il trasporto stradale.

Sono stati analizzati diversi approcci per una iniziativa legislativa intesa a promuovere veicoli puliti per il trasporto stradale: un approccio tecnologicamente neutro basato sulla piena presa considerazione, nelle decisioni di appalto, dei costi energetici e dei costi indotti dall'inquinamento; un approccio tecnologicamente orientato, basato su tecnologie selezionate; un approccio tecnologicamente neutro, basato sulla norma di emissione esistente.

Alla luce della valutazione di impatto si possono prevedere effetti positivi sull'ambiente e sulla competitività dell'industria europea. Un netto vantaggio economico e il miglior risultato in termini di costi/benefici si possono ottenere introducendo un obbligo di appalto specifico per la categoria di veicoli sopra le 3,5 tonnellate, in cui rientrano gli autobus e la maggior parte dei veicoli di servizio, come ad esempio i camion per la raccolta dei rifiuti.

Una quota di veicoli puliti pari al 25% da includere negli appalti sarebbe un buon compromesso tra due diversi obiettivi: da un lato quello di assicurare un impatto rilevante in termini di miglioramento della qualità dell'aria e di sviluppo del mercato dei veicoli puliti e dall'altro quello di mantenere entro limiti accettabili i costi di investimento aggiuntivi e di disporre di un mercato di massa dei veicoli puliti. Agli enti pubblici dovrebbe poi essere concessa la necessaria flessibilità per gli appalti volti a far fronte ad esigenze specifiche, per le quali non sono ancora disponibili veicoli ecologici migliorati.

La quota del 25% nel mercato degli automezzi pesanti, corrispondente ad un terzo degli appalti pubblici, rappresenta circa il 10% dell'intero mercato. Sarebbe il minimo necessario per una produzione in serie sufficientemente consistente per realizzare economie di scala. L'indizione di appalti per veicoli con migliori prestazioni ambientali non dovrebbe poi andare oltre quanto è necessario per ottenere una riduzione dei costi, in modo da assicurare un'utilizzazione ottimale delle risorse pubbliche, chiamate a intervenire solo nella misura necessaria a rendere economicamente praticabili queste tecnologie, così che possano essere riprese su base competitiva dai mercati privati, più vasti di quelli pubblici. Il loro assorbimento in un mercato di maggiori dimensioni si tradurrà poi in un ulteriore incremento dei vantaggi ambientali.

Solo il settore degli automezzi pesanti con il grande potere di mercato degli appalti pubblici offre la possibilità di incidere effettivamente sul mercato con una percentuale ragionevolmente limitata di ordini. Pertanto in una prima fase bisognerebbe limitare a questo settore l'obbligo di indire appalti per veicoli puliti basati su una valutazione approfondita dell'impatto. Un aumento della quota e l'estensione dell'obbligo ad altri settori potrebbero essere presi in considerazione in una fase successiva, alla luce degli sviluppi tecnici ed economici risultanti da questa iniziativa.

La Commissione ha effettuato nell'ambito del programma di lavoro una valutazione dell'impatto e una relazione al riguardo è contenuta nel documento SEC(2005) 1588.

### 3) Elementi giuridici della proposta

- **Sintesi dell'azione proposta**

Gli enti pubblici sono tenuti ad includere nei loro appalti annui (acquisto o noleggio) di mezzi pesanti una quota minima di veicoli che siano conformi alla norma sulle prestazioni del veicolo ecologico migliorato.

L'obbligo di indire appalti per veicoli puliti proposto nella presente direttiva è limitato, in una prima fase, ai veicoli di peso superiore a 3,5 t, per consentire l'introduzione graduale di criteri ambientali di aggiudicazione nella procedura di appalto per veicoli e preparare gli enti pubblici e l'industria ad una possibile estensione di tali requisiti ad altre categorie di veicoli.

- **Base giuridica**

Articolo 175, paragrafo 1) del trattato che istituisce la Comunità europea.

- **Principio di sussidiarietà**

Il principio di sussidiarietà si applica nella misura in cui la proposta non rientra tra le competenze esclusive della Comunità.

In alcuni casi sono state già adottate a livello locale politiche intese a promuovere appalti pubblici ecologici e veicoli puliti e a maggiore efficienza energetica. Per quanto riguarda l'industria europea per la produzione di massa di veicoli, è poco probabile che incentivi locali o anche nazionali inducano i costruttori a produrre serie di veicoli speciali. L'introduzione di obiettivi vincolanti in materia di appalti pubblici ecologici a livello dell'UE potrebbe dare al mercato un'importante garanzia per il futuro dei veicoli puliti e fornire così uno stimolo reale ai produttori di autoveicoli. Questa soluzione potrebbe contribuire sensibilmente a migliorare la redditività della produzione di veicoli nei casi in cui è necessario raggiungere una massa critica perché i costi possano ridursi a livelli competitivi. Inoltre un intervento del genere a livello comunitario rafforzerebbe la posizione concorrenziale dell'industria automobilistica dell'UE, come viene sottolineato nella relazione della Commissione sulla concorrenza del 2004.

Intervenendo solo a livello nazionale si rischierebbe di frammentare il mercato interno, sviluppando varie miniserie di veicoli rispondenti a distinte esigenze nazionali o regionali. In questo modo si avrebbero costi elevati e non sarebbe possibile realizzare economie di scala. I costi per il settore pubblico sarebbero inutilmente elevati e la competitività dell'industria ne risentirebbe.

Gli appalti pubblici specifici a livello europeo offrono un mercato sufficientemente vasto per i veicoli puliti. Essi costituirebbero anche il seguito logico al finanziamento comunitario di flotte pilota di veicoli puliti, nell'ambito dei programmi quadro di ricerca e sviluppo e dei Fondi strutturali. Si potrebbero utilizzare finanziamenti comunitari, ad esempio attraverso i Fondi strutturali e il Fondo di coesione, per promuovere lo sviluppo tecnologico di veicoli puliti, lo sviluppo di trasporti puliti nelle aree urbane e la creazione di reti di rifornimento per i veicoli che utilizzano carburanti alternativi.

Nel progetto di linee guida di una strategia comunitaria per la coesione per il periodo 2007-2013 si dice che gli investimenti nel campo dei trasporti puliti potrebbero essere affiancati da una gestione adeguata del traffico, con particolare attenzione alla sicurezza, in conformità delle norme nazionali e comunitarie. Le strategie nazionali o regionali dovrebbero inoltre tenere conto della necessità di arrivare a una ripartizione modale dei trasporti più equilibrata (e pulita) in funzione delle esigenze economiche e ambientali.

Se gli enti pubblici indicessero appalti per veicoli più puliti incoraggerebbero in misura significativa l'industria automobilistica e garantirebbero l'esistenza di un mercato per questo tipo di veicoli, come si legge nel Libro verde sull'efficienza energetica. La presente direttiva intende introdurre, in una prima fase, una quota minima del 25 % di veicoli puliti negli appalti per le categorie di veicoli in cui gli appalti pubblici costituiscono una quota di mercato considerevole. Una volta acquisita la necessaria esperienza sul mercato, l'obbligo in materia di appalti potrebbe essere esteso a tutte le categorie di veicoli.

L'industria automobilistica produce per un mercato comunitario fortemente integrato. L'aiuto per lo sviluppo di mercati dei veicoli puliti dovrebbe essere pertanto armonizzato a livello comunitario in modo da fornire all'industria un supporto efficace in termini di costo. I limiti per la qualità dell'aria sono stabiliti dalla legislazione comunitaria. La riduzione delle emissioni inquinanti dovrebbe essere pertanto sostenuta da misure applicabili in tutta l'Unione.

Complessivamente, gli appalti degli enti pubblici rappresentano il 16 % circa del PIL dell'UE. Secondo le stime, nell'UE 25 gli appalti annui per veicoli indetti dalle autorità pubbliche riguardano circa 110 000 autovetture, 110 000 veicoli utilitari leggeri, 35 000 camion e 17 000 autobus. Le quote di mercato corrispondenti si situano leggermente sotto all'1 % per le autovetture, a circa il 6 % per i furgoni e i camion e a circa un terzo per gli autobus.

Un impatto significativo sul mercato dei veicoli sarà possibile solo cumulando insieme gli appalti pubblici mediante criteri armonizzati a livello europeo.

L'obiettivo della promozione dei veicoli puliti non può essere adeguatamente raggiunto dagli Stati membri, ma richiede un'azione a livello comunitario che fornisca una massa critica di veicoli tale da permettere all'industria europea di svilupparsi in modo efficiente in termini di costo.

La proposta rispetta pertanto il principio di sussidiarietà.

- **Principio di proporzionalità**

Con questa iniziativa vengono introdotte misure obbligatorie, piuttosto che volontarie, in materia di appalti pubblici, al fine di garantire la domanda del mercato per i veicoli puliti. La direttiva si limita a fissare un unico valore percentuale di veicoli puliti in una singola categoria di veicoli.

Gli Stati membri sono tenuti a mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva.

È stata fissata una quota per una parte degli appalti (25%) al fine di ottimizzare i costi e l'impatto sul mercato, permettere un'introduzione graduale e mantenere un margine di flessibilità che consenta agli enti pubblici di indire appalti per fare fronte ad esigenze specifiche.

- **Scelta degli strumenti**

Strumento proposto: direttiva.

Altri strumenti non sarebbero adeguati per le ragioni esposte qui di seguito.

È essenziale istituire determinati obblighi per fornire ai produttori gli incentivi necessari atti a sviluppare un mercato più ampio per i veicoli puliti.

L'obbligo per le autorità pubbliche di includere una quota specifica di veicoli puliti negli appalti annui per veicoli stradali può avere un impatto rilevante sulla qualità dell'aria e apportare il supporto necessario per incentivare l'introduzione di tecnologie innovative sul mercato. Per assicurare pari condizioni di concorrenza, anche gli operatori che forniscono servizi di trasporto in concessione o per conto di autorità pubbliche devono essere soggetti a obblighi simili.

L'introduzione obbligatoria di veicoli ecologici migliorati potrebbe aiutare gli enti pubblici ad adempiere agli obblighi imposti dalle direttive in materia di qualità dell'aria.

#### 4) **Incidenza sul bilancio**

La proposta non incide sul bilancio comunitario.

#### 5) **Informazioni supplementari**

- **Riesame/revisione/cessazione di efficacia**

La proposta comprende una clausola di riesame.

- **Tavola di concordanza**

Gli Stati membri sono tenuti a comunicare alla Commissione il testo delle disposizioni nazionali di recepimento della direttiva, nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la direttiva.

- **Illustrazione dettagliata della proposta**

L'articolo 1 definisce l'oggetto della direttiva.

L'articolo 2 definisce i termini "ente pubblico" e "veicoli puliti" ai fini della direttiva.

L'articolo 3 introduce l'obbligo per gli Stati membri di provvedere a che gli enti pubblici e gli operatori indipendenti che forniscono servizi di trasporto in concessione o per conto di un ente pubblico nei loro acquisti o noleggi annuali di veicoli di peso superiore a 3,5 t riservino una quota del 25% ai veicoli puliti.

L'articolo 4 stabilisce che la definizione di veicolo pulito di cui all'articolo 2, lettera b) e la quota istituita all'articolo 3 devono essere adattate per tenere conto degli sviluppi tecnici. La Commissione è assistita da un comitato di regolamentazione.

L'articolo 5 riguarda l'istituzione di un comitato di regolamentazione e il relativo regolamento interno.

L'articolo 6 stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di redigere una relazione sull'appalto e sulla flotta di veicoli puliti; esso fissa altresì l'obbligo per la Commissione di raccogliere e pubblicare tali informazioni, di valutare l'attuazione della direttiva e le azioni intraprese dagli Stati membri per promuovere l'acquisto o il noleggio di veicoli ecologici migliorati di peso inferiore a 3,5 t. nonché quello di proporre eventuali ulteriori misure, tra cui l'estensione della direttiva ad altre categorie di veicoli.

Gli articoli 7, 8 e 9 contengono le normali disposizioni relative all'entrata in vigore e al recepimento della direttiva.

Proposta di

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**relativa alla promozione di veicoli puliti nel trasporto stradale**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 175, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione<sup>1</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo<sup>2</sup>,

visto il parere del Comitato delle regioni<sup>3</sup>,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato<sup>4</sup>,

considerando quanto segue:

- (1) Fra le risorse naturali, la cui utilizzazione accorta e razionale è prevista all'articolo 174, paragrafo 1, del trattato CE, rientra il petrolio, che in Europa è la principale fonte di energia ma anche una delle principali fonti di emissioni inquinanti.
- (2) La comunicazione della Commissione "Sviluppo sostenibile in Europa per un mondo migliore: strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile"<sup>5</sup>, presentata al Consiglio europeo di Goteborg il 15 e 16 giugno 2001, ha incluso le emissioni di gas a effetto serra e l'inquinamento causato dai trasporti tra i principali ostacoli allo sviluppo sostenibile.
- (3) Il Libro verde della Commissione "Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico"<sup>6</sup> ha sottolineato l'ampio potenziale di risparmio energetico insito nei trasporti e la necessità di agire rapidamente in questo settore, proponendo un'azione per favorire la diffusione di tecnologie più efficienti e meno inquinanti.
- (4) Il Libro bianco "La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte" attribuisce al trasporto stradale la responsabilità principale del continuo aumento delle emissioni di CO<sub>2</sub> prodotte dai trasporti. Il Libro bianco conclude che le

---

<sup>1</sup> GU C ... del ..., pag. .

<sup>2</sup> GU C ... del ..., pag. .

<sup>3</sup> GU C ... del ..., pag. .

<sup>4</sup> GU C ... del ..., pag. .

<sup>5</sup> COM(2001) 264.

<sup>6</sup> COM(2000) 769.

misure finora adottate per ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai veicoli a motore e la dipendenza dell'Europa nel settore dell'energia si sono dimostrate inadeguate.

- (5) La decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 luglio 2002, che istituisce il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente<sup>7</sup>, riconosce la necessità di misure specifiche per migliorare l'efficienza energetica e il risparmio energetico, auspica l'integrazione degli obiettivi connessi ai cambiamenti climatici nelle politiche nei settori dei trasporti e dell'energia e sottolinea l'esigenza di misure specifiche nel settore dei trasporti per affrontare le questioni dell'uso dell'energia e delle emissioni di gas a effetto serra.
- (6) Il Libro verde della Commissione sull'efficienza energetica "Fare di più con meno"<sup>8</sup> ha proposto misure specifiche per migliorare l'efficienza energetica nei trasporti, suggerendo come azione concreta il ricorso ad appalti pubblici per veicoli meno inquinanti e più efficienti dal punto di vista energetico al fine di creare un mercato per questo tipo di veicoli.
- (7) La Comunità si è impegnata a ridurre dell'8 % le emissioni di CO<sub>2</sub> fra il 1990 e il 2008-2012, come previsto dal protocollo di Kyoto. Le misure a favore dell'efficienza energetica e delle fonti energetiche rinnovabili sono elementi importanti dell'azione necessaria per rispettare le disposizioni del protocollo di Kyoto, come prevede la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo "Politiche e misure dell'Unione europea per ridurre le emissioni di gas a effetto serra: verso un programma europeo per il cambiamento climatico (ECCP)"<sup>9</sup>.
- (8) Per promuovere i veicoli puliti dovrebbero essere utilizzate norme di rendimento. Una norma per i veicoli ecologici migliorati (Enhanced Environmentally friendly Vehicles - EEV) è stata definita nella direttiva 2005/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 settembre 2005, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai provvedimenti da prendere contro l'emissione di inquinanti gassosi e di particolato, prodotti dai motori ad accensione spontanea destinati alla propulsione di veicoli e l'emissione di inquinanti gassosi, prodotti dai motori ad accensione comandata alimentati con gas naturale o con gas di petrolio liquefatto, destinati alla propulsione di veicoli<sup>10</sup>, per i veicoli di peso superiore a 3,5 t. Al momento questa norma è la più adeguata per la definizione di un veicolo pulito nella presente direttiva. Occorre tuttavia prevedere la possibilità di modificare tale definizione per tenere conto dei più recenti progressi tecnici.
- (9) I veicoli a basso consumo di carburante o che utilizzano carburanti alternativi, come i biocarburanti, il gas naturale, il GPL o l'idrogeno, e tecnologie differenti, come i sistemi a propulsione elettrica o ibrida (elettrica/a combustione), possono contribuire a ridurre le emissioni e l'inquinamento.

---

<sup>7</sup> GU L 242 del 10.9.2002, pag. 1.

<sup>8</sup> COM(2005) 265.

<sup>9</sup> COM(2000) 88.

<sup>10</sup> GU L 44 del 16.2.2000, pag. 1.

- (10) L'obbligo di indire appalti per veicoli puliti dovrebbe aiutare a ridurre l'inquinamento e il consumo energetico nonché accelerare la diffusione delle relative tecnologie sul mercato.
- (11) La presente direttiva non impedisce agli Stati membri di promuovere anche gli appalti per veicoli ecologici migliorati nelle categorie di peso inferiore a 3,5 t, dando la preferenza alle norme Euro più recenti sulle emissioni inquinanti, in conformità con la direttiva 70/220/CE e, nella categoria delle autovetture, ai veicoli con un livello di emissioni di CO<sub>2</sub> inferiore a 120 g/km, tenendo conto di tutte le tecnologie del settore, comprese quelle basate sul gasolio e sul diesel, come pure su carburanti e tecnologie alternativi, come i biocarburanti, il gas naturale, il GPL, l'idrogeno e i sistemi a propulsione elettrica o ibrida (elettrica/a combustione).
- (12) L'obbligo di acquistare o noleggiare veicoli puliti dovrebbe essere applicato secondo modalità analoghe a tutti i fornitori di servizi di trasporto pubblico.
- (13) I veicoli puliti hanno un prezzo di acquisto superiore di quelli convenzionali in quanto il mercato per questo tipo di veicoli non è molto sviluppato. La creazione di un livello minimo di domanda per questi veicoli dovrebbe generare una risposta positiva da parte dei produttori e favorire l'introduzione sul mercato di tecnologie più efficaci ed efficienti. Con l'aumento della domanda le economie di scala dovrebbero portare a una riduzione dei costi.
- (14) I costi più elevati dei veicoli puliti non dovrebbero incidere sulla qualità dei servizi di trasporto pubblico. Un sostegno finanziario da parte dei fondi nazionali e comunitari pertinenti potrebbe quindi compensare i maggiori costi sostenuti per gli appalti. Grazie alla riduzione dell'impatto sull'ambiente e sulla salute si prevede un risultato globale costi-benefici positivo per la società.
- (15) Le misure necessarie per l'attuazione della presente direttiva sono adottate in conformità alla decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione<sup>11</sup>.
- (16) Visto che l'obiettivo di promuovere veicoli puliti non può essere sufficientemente realizzato dagli Stati membri e richiede un'azione a livello comunitario per formare una massa critica di veicoli che permetta all'industria europea di conseguire sviluppi economicamente vantaggiosi, la Comunità può adottare misure in conformità con il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato CE. La presente direttiva non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento di tali obiettivi, in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo,

---

<sup>11</sup> GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

### *Articolo 1*

#### *Oggetto*

La presente direttiva obbliga gli Stati membri ad adottare le misure appropriate per assicurare che gli enti pubblici includano negli appalti una determinata quota di veicoli puliti.

### *Articolo 2*

#### *Definizioni*

Ai fini della presente direttiva si intende per:

- a) "Enti pubblici": le autorità statali, regionali o locali, gli organismi di diritto pubblico, le associazioni formate da una o più di tali autorità oppure da uno o più di tali organismi di diritto pubblico; le imprese pubbliche.

Per "organismo di diritto pubblico" si intende qualsiasi organismo:

- istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, avente carattere non industriale o commerciale,
- - dotato di personalità giuridica e
- finanziato per la maggior parte da autorità statali, regionali o locali o da altri organismi di diritto pubblico; o la cui gestione è posta sotto la vigilanza di tali organismi; o il cui organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza è costituito da membri più della metà dei quali è designata dallo Stato, da enti locali o regionali o da altri organismi di diritto pubblico.

“Impresa pubblica”: ogni impresa nei confronti della quale gli enti pubblici possano esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante per ragioni di proprietà, di partecipazione finanziaria o della normativa che la disciplina. L'influenza dominante è presunta qualora nei riguardi dell'impresa gli enti pubblici, direttamente o indirettamente:

- - detengono la maggioranza del capitale sottoscritto dall'impresa, oppure
- controllano la maggioranza dei voti cui danno diritto le azioni emesse dall'impresa, oppure
- possono designare più della metà dei membri dell'organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'impresa.

- b) "Veicolo pulito": un veicolo nuovo per il trasporto stradale conforme alla norma “EEV” (Enhanced Environmentally-friendly Vehicle, veicolo ecologico migliorato)

definito all'articolo 1, lettera c), e quantificato alla sezione 6.2.1 dell'allegato I della direttiva 2005/55/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, nella sua versione attuale.

### *Articolo 3*

#### *Promozione dei veicoli puliti*

Gli Stati membri provvedono a che una quota pari al 25% dei veicoli per il trasporto stradale con un peso massimo di carico tecnicamente ammissibile superiore a 3,5, acquistati o noleggiati in un dato anno da enti pubblici o da operatori che prestano servizi di trasporto in concessione o per conto di un ente pubblico, di seguito denominati "operatori", sia costituita da veicoli puliti quali definiti all'articolo 2.

### *Articolo 4*

#### *Adeguamento al progresso tecnico*

1. La definizione di veicolo pulito di cui all'articolo 2, lettera b), deve essere adeguata al progresso tecnico secondo la procedura di cui all'articolo 6, paragrafo 2.
2. In considerazione del progresso tecnico e per tenere conto degli sviluppi del mercato dei veicoli la quota di veicoli puliti stabilita all'articolo 3 può essere aumentata, secondo la procedura di cui all'articolo 5, paragrafo 2.

### *Articolo 5*

#### *Comitato*

1. La Commissione è assistita da un comitato.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 5 e 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa.

Il termine di cui all'articolo 5, paragrafo 6, della decisione 1999/468/CE è fissato ...[*non può essere superiore a tre mesi*]

3. Il comitato adotta il proprio regolamento interno.

## *Articolo 6*

### *Relazioni e riesame*

1. A decorrere dalla data di cui all'articolo 7, paragrafo 1, gli Stati membri compilano su base annua statistiche relative all'anno civile in questione in cui sono elencate le quantità e le relative quote di veicoli ecologici migliorati acquistati o noleggiati dagli enti pubblici o dagli operatori.

Gli Stati membri trasmettono tali informazioni alla Commissione ogni anno entro il 30 settembre.

2. In base alle informazioni ricevute la Commissione prepara una relazione annuale sull'osservanza delle prescrizioni stabilite dalla presente direttiva.

Entro tre anni dalla data di cui all'articolo 7, paragrafo 1, la Commissione elabora una relazione sull'attuazione della presente direttiva e sulle azioni intraprese dai singoli Stati membri per indire appalti per veicoli puliti di peso inferiore a 3,5 t.. Detta relazione valuta gli effetti della presente direttiva, le relazioni degli Stati membri e la necessità di ulteriori azioni, e presenta eventuali proposte, in particolare sull'estensione dell'obbligo di appalti per veicoli puliti alle autovetture e ai veicoli utilitari leggeri di peso inferiore a 3,5 t.

## *Articolo 7*

### *Recepimento*

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro 12 mesi dalla data di cui all'articolo 8. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno adottate nella materia disciplinata dalla presente direttiva.

## *Articolo 8*

### *Entrata in vigore*

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

*Articolo 9*

*Destinatari*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Parlamento europeo*  
*Il Presidente*

*Per il Consiglio*  
*Il Presidente*