

**PROPOSTA DI DIRETTIVA**  
**che modifica la direttiva 1999/62/CE**  
**relativa alla**  
**TASSAZIONE DI AUTOVEICOLI PESANTI ADIBITI AL TRASPORTO**  
**DI MERCI SU STRADA PER L'USO DI TALUNE INFRASTRUTTURE.**

\*\*\*\*

I nuovi orientamenti concernenti la politica dei trasporti in Europa, nel quadro della revisione del Libro Bianco sui trasporti del 2001, hanno come obiettivi principali la promozione di una mobilità efficace e la tutela dell'ambiente e dei cittadini. Per poter conseguire questi obiettivi, secondo la comunicazione «*Mantenere l'Europa in movimento — Una mobilità sostenibile per il nostro continente — Riesame intermedio del libro bianco sui trasporti pubblicato nel 2001 dalla Commissione europea*» occorre una gamma più ampia di misure d'attuazione, in conformità alla strategia di Lisbona ed alla strategia di sviluppo sostenibile, ispirate largamente a concetti di innovazione, di efficacia e di uso intelligente dei modi di trasporto.

In applicazione del principio "*chi inquina paga*", le istituzioni dell'UE hanno proposto di fare ricorso, nel settore del trasporto merci su strada, ad una serie di strumenti di natura fiscale - c.d. "tariffazione" - destinati a migliorare le infrastrutture e le tecnologie nonché a garantire una più efficiente gestione della domanda di trasporto: tutto ciò al fine di promuoverne un sistema "sostenibile" da un punto di vista ambientale.

La determinazione di pedaggi stradali è considerata nell'ambito delle politiche comunitarie uno strumento cruciale per la regolamentazione dei flussi di traffico.

La direttiva 1999/62/CE<sup>1</sup>, con cui è stato definito il quadro per l'esazione di pedaggi e diritti di utenza<sup>2</sup> limitatamente all'utilizzazione di autostrade europee o strade analoghe, di ponti, gallerie e valichi di montagna, stabilisce il principio secondo cui un'equa imputazione dei costi alle imprese di trasporto nell'Unione europea è connessa all'uso delle infrastrutture - "*principio chi usa paga*" - secondo il principio di proporzionalità dei diritti di utenza in base alla durata dell'utilizzazione e la possibilità di differenziare le aliquote in funzione delle categorie di emissione dei veicoli e/o dell'ora della giornata.

Tale sistema ha l'obiettivo di garantire il buon funzionamento e il miglioramento della competitività del mercato all'interno della comunità e di limitare eventuali distorsioni della concorrenza fra le imprese di trasporto negli Stati membri.

La direttiva 2006/38/UE che modifica la direttiva del 1999<sup>3</sup> - c.d. "*direttiva Eurovignette*"- ha esteso il campo di applicazione della tariffazione all'intera rete stradale transeuropea<sup>4</sup> e alle strade in regioni di montagna e non solo alle autostrade.

I pedaggi si basano sempre sul "*principio del recupero dei costi di infrastruttura*", come previsto nella precedente versione del 1999, ma secondo la direttiva del 2006 anche le considerazioni ambientali hanno un ruolo chiave nella determinazione degli importi.

Il Parlamento ed il Consiglio europeo infatti, hanno chiesto di aggiungere una serie di misure volte ad internalizzare i costi esterni

---

<sup>1</sup> Direttiva 1999/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 giugno 1999 relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada per l'uso di alcune infrastrutture – in GUUE L. 187 del 20/7/1999

<sup>2</sup> La direttiva 1999/62/CE definisce "*diritti di utenza*" il pagamento di una somma determinata che dà il diritto all'utilizzo da parte di un autoveicoli, per una durata determinata, delle infrastrutture

<sup>3</sup> Direttiva 2006/38/CE del 17 maggio 2006 che modifica la direttiva 1999/62/CE – in GUUE L. 157 del 9/6/2006.

<sup>4</sup> La rete stradale transeuropea è definita all'all. I, sez. 2 - "*Rete stradale*"- della decisione n.1692/96/CE

derivanti dall'inquinamento acustico ed atmosferico e dalla congestione cagionati dal sistema di trasporto merci su strada. Il calcolo dei costi si basa su un nucleo di principi indicati nell'allegato II della direttiva del 2006.

Il trasporto, infatti, pur svolgendo un ruolo fondamentale nell'economia, comporta notevoli costi esterni, in generale a carico della comunità, in termini di spese sanitarie per i danni provocati alla salute dall'inquinamento acustico e atmosferico e in termini di costi derivanti dalla congestione. Evidenziare i costi esterni dei trasporti è dunque, essenziale per coinvolgere gli utenti nel processo decisionale e ridurne, in tal modo, gli effetti negativi.

A partire dal 2012 la direttiva del 2006 si applicherà ai veicoli superiori a 3.5 tonnellate, anziché ai veicoli superiori a 12 tonnellate limite indicato precedentemente.

Il **pedaggio** consiste nel "*pagamento di una determinata somma per un autoveicolo ... basata della distanza percorsa e sulla categoria dell'autoveicolo*"<sup>5</sup> per l'utilizzo della rete autostradale e consente il recupero dei costi di infrastruttura quali, i costi di costruzione, i costi di esercizio, manutenzione e sviluppo della rete di infrastrutture.

A partire dal 2010, secondo quanto previsto dalla direttiva del 2006, diventerà obbligatoria la differenziazione dei pedaggi anche in base all'inquinamento causato dal trasporto, operando una distinzione in funzione delle categorie di emissione del veicolo (classificazione EURO), del livello di danni causati alla strada oltre che al luogo, alla durata e alla quantità di congestionamento.

---

<sup>5</sup> Art. 1 co.1 direttiva 1999/62/CE

La direttiva 2006/38/CE dunque, ha definito le regole che consentono non solo il calcolo dei pedaggi correlati ai costi di infrastruttura in base al principio "*chi usa paga*", ma anche di differenziare i pedaggi secondo il principio "*chi inquina paga*". Infatti, per contenere i costi causati dall'inquinamento acustico e atmosferico e dalla congestione, si ritiene che lo strumento economico più efficace sia rappresentato dalla *differenziazione* del pedaggio in funzione dell'utilizzo effettivo della rete autostradale, tenuto conto della distanza percorsa, della classe di emissione Euro, del periodo (di punta o altri periodi) e del luogo (se densamente popolato oppure meno), in modo da garantire un'imputazione dei costi equa ed efficace.

Per quanto riguarda il "principio chi inquina paga" la direttiva sostiene che occorra prendere in considerazione sia i costi interni che quelli esterni per qualsiasi modalità di trasporto, in base a principi di calcolo uniformi e basati su dati scientificamente riconosciuti. A tal fine, occorrerà tenere conto dell'onere fiscale già sostenuto dai vettori del trasporto su strada, comprese le imposte sui veicoli e le accise sul carburante.

La direttiva ammette, inoltre, una maggiore differenziazione dei pedaggi in funzione del livello di congestionamento.

In casi eccezionali riguardanti infrastrutture particolarmente sensibili, situate in regioni montane, che "*soffrono di un'acuta congestione che ostacola la libera circolazione degli autoveicoli o il cui utilizzo da parte degli autoveicoli causa significativi danni ambientali*" ( art. 2 punto 11) è prevista la facoltà di aumentare fino al 25 % i pedaggi (*mark-up*) al fine di cofinanziare nuove infrastrutture di trasporto alternative e classificate tra i progetti prioritari della rete transeuropea.

Introduce, inoltre, una disposizione che prevede la facoltà per gli Stati membri di applicare diritti regolatori specificamente destinati a combattere "*situazioni di congestione del traffico relative a determinati luoghi e momenti e... gli impatti ambientali, inclusa la cattiva qualità dell'aria su*

*qualsiasi strada, in particolare nelle aree urbane*” senza però fornire indicazione dei siti e delle modalità di applicazione.

Sebbene le disposizioni contenute nella direttiva 2006/38/CE rappresentino un passo verso il miglioramento del segnale emesso dalla tariffazione, tuttavia hanno evidenziato profili generali di criticità nei criteri utilizzati.

*In primis*, le disposizioni non consentono una ottimale tariffazione poiché limitano gli introiti provenienti dai pedaggi alla copertura dei costi di infrastruttura anche nelle aree in cui i costi legati all'inquinamento e alla congestione sono superiori ai costi di investimenti in infrastrutture.

Inoltre, non contemplano sistemi efficaci di incentivi finalizzati a differenziare gli oneri in modo che corrispondano ai principali fattori di costo, quali, il periodo, il luogo ed il tipo di autoveicolo e riguardano esclusivamente l'utilizzo, da parte del trasporto internazionale, della rete transeuropea, concorrendo a determinare difformità di prezzo tra i principali corridoi e le altre strade interurbane.

Per questo motivo la Commissione europea con la recente proposta di direttiva (Doc. COM(2008) 436 def. – 2008/0147(COD)) intende seguire un approccio graduale a livello comunitario nell'adeguare i prezzi dei trasporti ai costi dell'inquinamento causato dal traffico, della congestione e dei cambiamenti climatici, che tenga conto delle caratteristiche particolari di tutti i modi di trasporto e della rete presente in ciascun Stato membro.

Ciò al fine di istituire un sistema di tariffazione per l'uso della strada più efficace e favorevole all'ambiente, che consenta di calcolare i pedaggi in base ai costi esterni dell'inquinamento (composti da costo dell'inquinamento atmosferico dovuto agli autoveicoli e costo dell'inquinamento acustico dovuto al traffico) e, nelle ore di punta, ai costi della congestione causati dall'uso effettivo del veicolo; di incentivare la differenziazione delle aliquote dei pedaggi in funzione del tipo di strada, di

veicoli e del momento; il tutto purchè siano rispettati principi comuni, metodi di calcolo scientificamente riconosciuti ed alcune condizioni che evitino un'imposizione eccessiva .

La differenziazione delle aliquote deve essere proporzionale all'obiettivo, trasparente e non discriminatoria con riguardo alla cittadinanza del trasportatore, il luogo di stabilimento o di immatricolazione dell'autoveicoli oppure l'origine o la destinazione del trasporto.

A tal fine è necessario ricorrere all'uso di sistemi elettronici di riscossione dei pedaggi in modo da evitare interruzione del traffico e code ai caselli con ovvie ripercussioni in termini negativi sull'ambiente a livello locale. Detto sistema di riscossione deve rispettare le prescrizioni contenute nella direttiva 2004/52/CE concernente l'interoperabilità dei sistemi di telepedaggio stradale nella UE.

Per ragioni di chiarezza giuridica, poi, è necessario precisare le aree in cui è possibile imporre diritti regolatori specificamente destinati a ridurre la congestione e l'inquinamento.

I proventi supplementari derivanti dagli oneri relativi ai costi esterni dovranno essere utilizzati in progetti di interesse comunitario generale e mirare a promuovere la mobilità sostenibile *lato sensu* intesa.

I progetti devono riguardare, in particolare: la riduzione alla fonte dell'inquinamento causato dai trasporti, il miglioramento delle prestazioni dei veicoli in materia di CO<sub>2</sub> e di consumo di carburante e la costruzione di nuove infrastrutture per gli utenti dei trasporti.

La loro realizzazione implica azioni in ricerca e sviluppo a favore di veicoli meno inquinanti e l'attuazione dei piani di azione previsti dalla direttiva 96/62/CE – sezione "trasporti"- in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente <sup>6</sup> e dalla direttiva 2002/49/CE <sup>7</sup> relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale, che possono prevedere misure destinate ad attenuare l'inquinamento atmosferico e acustico causato dal traffico presso le grandi infrastrutture.

---

<sup>6</sup> GUUE L. 296 del 21.11.1996 - Direttiva modificata dal regolamento n .1882/2003.

<sup>7</sup> GUUE L.189 del 18.7.2002

Gli Stati membri sono tenuti a relazionare alla Commissione europea, a partire dal 2012, fornendo informazioni sui proventi, percepiti mediante gli oneri per i costi esterni e gli oneri per l'infrastruttura, e sul loro utilizzo.

La Commissione europea, entro il 2013, provvederà poi, a trasmettere al Parlamento europeo una relazione illustrativa circa l'efficacia delle disposizioni relative al recupero dei costi relativi alla congestione e all'inquinamento. Dovrà valutare altresì la possibilità di integrare altri costi esterni, quali il costo delle emissioni di anidride carbonica e il costo degli incidenti, di estendere l'applicazione ad altre categorie di autoveicoli nonché di operare una revisione della classificazione dei veicoli al fine di diversificare i pedaggi in funzione del loro impatto sull'ambiente, la congestione e le infrastrutture ed infine, la fattibilità economica e tecnica della introduzione di oneri basati sulla distanza sui principali assi interurbani.

**Direzione Studi e Ricerche – Ufficio Studi Giuridico-Economici**