

li, la crescente dipendenza dai servizi d'informazione (p.es. in caso di guasti), l'influenza delle nuove tecnologie di raccolta dell'informazione sugli obiettivi della formazione scolastica e professionale, il valore sociale dei diversi settori dell'informazione (conformemente alla linea d'azione 4, per quanto riguarda le organizzazioni di lavoratori e di datori di lavoro, le associazioni di handicappati o di consumatori, ecc.), questioni che

il Comitato aveva già sollevato nel parere del 1984 in materia e che aveva considerato essenziali per la definizione delle priorità nella politica di promozione della Comunità.

3.10. Il Comitato spera che la Commissione terrà debitamente conto di queste osservazioni nel proseguimento dei suoi lavori.

Fatto a Bruxelles, il 24 aprile 1991.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
François STAEDLIN

**Parere in merito alla modifica della proposta di direttiva del Consiglio sull'imputazione dei costi d'infrastruttura di trasporto agli automezzi pesanti**

(91/C 159/07)

Il Consiglio, in data 13 marzo 1991, ha deciso, in conformità dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione «Trasporti e comunicazioni», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Moreland, in data 10 aprile 1991.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 24 aprile 1991, nel corso della 286<sup>a</sup> sessione plenaria, a maggioranza e 3 astensioni, il seguente parere.

**1. Introduzione**

1.1. Nel 1986 la Commissione ha presentato una Comunicazione sul tema «Eliminazione delle distorsioni di concorrenza di natura fiscale nel settore dei trasporti di merci su strada. Esame delle tasse sugli autoveicoli, delle imposte sul carburante e dei pedaggi stradali»<sup>(1)</sup>. In linea di massima il Comitato<sup>(2)</sup> ha approvato gli obiettivi della Commissione circa la futura imposizione sui veicoli commerciali:

- eliminazione delle distorsioni di concorrenza tra i modi di trasporto e all'interno dei medesimi,
- imputazione agli utenti dei costi economici e sociali delle infrastrutture,

- entrate fiscali sufficienti per gli Stati membri,
- libera circolazione delle merci e delle persone all'interno della Comunità,
- condizioni ragionevoli per il transito con i paesi terzi.

Nel documento, adottato all'unanimità, il Comitato ha sottolineato fra l'altro che

- le distorsioni della concorrenza vanno eliminate entro il 1992,
- al riguardo occorre pervenire ad un accordo sulle strutture fiscali in modo da coprire almeno i costi marginali,

<sup>(1)</sup> COM(86) 750 def.

<sup>(2)</sup> GU n. C 232 del 2. 7. 1987.

- l'imposizione in base al principio della territorialità costituirebbe una soluzione ragionevole a lungo termine per quanto, a giudizio del Comitato, presenti problemi pratici,
- entro la scadenza degli accordi contrattuali andrebbero aboliti tutti i pedaggi eccetto quelli per i ponti, i traghetti e i tunnel,
- la soluzione prescelta non dovrebbe provocare prassi tributarie complicate né comportare formalità amministrative.

1.2. Nel 1987 la Commissione ha quindi presentato una prima proposta di direttiva sull'imposizione dei costi d'infrastruttura di trasporto agli automezzi pesanti [COM(87) 716 def.]. Nel parere in materia, adottato a maggioranza, il Comitato ha osservato quanto segue<sup>(1)</sup>:

- a lungo termine occorre una regolamentazione che tenga conto dei costi economici e sociali di ciascun modo di trasporto,
- adottando il principio della territorialità si potrebbe avere un'armonizzazione delle condizioni di concorrenza come pure l'imputazione dei costi d'infrastruttura al vero utente; il medesimo principio dovrebbe essere naturalmente applicato ai trasporti su strada, per ferrovia e per via navigabile,
- è favorevole al principio della territorialità pur essendo consapevole dei problemi posti dalla piena applicazione di questo principio.

1.3. La Commissione ha ora modificato tale proposta di direttiva. Circa l'imputazione dei costi d'infrastruttura essa fa una distinzione fra le autostrade della Comunità finanziate direttamente con pedaggi e quelle gratuite. In merito all'armonizzazione delle imposte sugli autoveicoli la Commissione propone un approccio graduale fissando aliquote minime che entrerebbero in vigore all'inizio del 1992 per le varie categorie di veicoli commerciali, da aumentare poi nel 1993 e nel 1994. A partire dal 1995 le aliquote delle tasse di circolazione e delle imposte sul carburante andrebbero rapportate ai costi d'infrastruttura e, ove necessario, progressivamente aumentate sino alla fine del 1999, termine al quale la Commissione prevede di disporre di dati precisi sull'impatto dei costi d'infrastruttura. Interverrà pertanto un aumento graduale della copertura dei costi d'infrastruttura il quale assicurerà che a partire dal 2000 i veicoli commerciali coprano i costi d'infrastruttura provocati. Per evitare la doppia imposizione a causa dei pedaggi gli Stati membri potranno, se lo desiderano, defalcare i pedaggi pagati dalle tasse di circolazione.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Dal 1968 la Commissione ha compiuto tutta una serie di tentativi per giungere a un consenso sull'imposizione relativa ai veicoli commerciali. Sinora hanno incontrato tutti delle difficoltà al livello del Consiglio. Al riguardo il Comitato tiene a ribadire, come già nei pareri del 1986 e del 1987, che « una soluzione ai problemi della tassazione sui veicoli commerciali è importante nel contesto dell'eliminazione delle distorsioni di concorrenza nel mercato interno ». Il Comitato esprime preoccupazione per il fatto che al Consiglio rimane poco tempo per rispettare la scadenza del 1992.

2.2. Il Comitato sottolinea pertanto l'importanza dell'accordo che, stando al Consiglio, dovrà essere adottato nel giugno 1991, pur essendo consapevole che può trattarsi di una soluzione « accettabile » e/o « graduale » anziché « ideale ». Dato che i problemi si pongono essenzialmente fra gli Stati membri, il Comitato ritiene che cercare una soluzione spetti al Consiglio più che alla Commissione. A suo avviso la proposta modificata in esame non è necessariamente l'unica soluzione da considerare. Un'alternativa potrebbe essere ad esempio rappresentata da una semplice soluzione basata essenzialmente sulla copertura dei costi connessi alle infrastrutture.

2.3. La proposta della Commissione tiene conto solo in parte delle prese di posizione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale. Essa contempla unicamente gli automezzi pesanti con un peso lordo massimo autorizzato pari o superiore a 12 tonnellate. Rimane aperto il problema dell'inclusione di altri modi di trasporto in una politica globale d'imputazione dei costi delle infrastrutture auspicata dal Comitato.

2.4. Esso rileva che la Commissione accenna alle modifiche proposte dal Parlamento europeo ma non a quelle auspiccate dal Comitato per quanto concerne la proposta iniziale. Fa presente che mentre alcune di esse coincidono con le modifiche ora apportate dalla Commissione, altre risultano tuttora auspicabili e sono pertanto riproposte nelle osservazioni particolari.

2.5. A giudizio del Comitato è opportuno che, nel pervenire a una soluzione, il Consiglio tenga conto di quanto segue:

- in linea di massima la tassazione sugli automezzi pesanti dovrebbe coprire tutti i costi provocati da tali veicoli, o perlomeno i costi marginali connessi,
- la territorialità è un criterio di tassazione « equo » e dovrebbe rappresentare l'obiettivo ultimo da conseguire,
- le soluzioni adottate non devono aggravare la complessità della tassazione né comportare oneri amministrativi supplementari.

<sup>(1)</sup> GU n. C 208 del 3. 6. 1988.

2.6. Il Comitato rimane convinto della necessità di abolire, al termine degli accordi contrattuali, i pedaggi diversi da quelli percepiti sui ponti, i traghetti e tunnel, ma si rende pure conto dei problemi pratici e politici che la loro eliminazione comporta. La distinzione fra le strade a pedaggio e le altre, unitamente alla detrazione dei pedaggi pagati dalla tassa di circolazione, potrebbe tuttavia avere come conseguenza l'introduzione di nuove autostrade a pedaggio negli Stati membri. La proposta potrebbe indurre singoli Stati membri ad introdurre questo tipo di autostrade in quanto le loro infrastrutture di trasporto verrebbero parzialmente finanziate da altri Stati membri.

2.7. Il calcolo e la definizione dei costi d'infrastruttura è essenziale per stabilire le imposte e gli altri prelievi che graveranno sui trasporti su strada. Si tratta però di una questione tecnica che non potrà essere risolta dalla sola Commissione.

2.8. La « territorialità » sarebbe accentuata puntando più sulle imposte sul carburante che sulla tassa di circolazione degli autoveicoli. Se da un lato l'imposta sul carburante si presta bene alla copertura dei costi d'infrastruttura variabili, fissarla a 245-270 ECU/1 000 l. comporta notevoli aggravii fiscali per numerosi trasportatori su strada di taluni Stati membri, con un conseguente aumento dei costi. Per tale motivo il Comitato è favorevole a un approccio graduale.

2.9. Il sistema previsto consente un certo grado di doppia imposizione: gli automezzi pesanti che usano autostrade a pedaggio sono soggetti al pedaggio come anche alle imposte sui carburanti, e in parte anche alle tasse di circolazione. Gli automezzi più piccoli sono gravati da imposte e da altri tributi sproporzionati rispetto a quelli previsti per gli automezzi pesanti di maggiori dimensioni.

### 3. Osservazioni particolari

#### 3.1. Preambolo (nuovo quarto « considerando »)

3.1.1. Il Comitato si compiace dell'idea di un « tonnellaggio superiore a una determinata soglia » e ritiene che sarebbe superfluo e inutilmente burocratico includere automezzi pesanti di piccole dimensioni.

#### 3.2. Articolo 2

3.2.1. Il Comitato si compiace della modifica che, fra l'altro, semplifica la direttiva.

#### 3.3. Articolo 3

3.3.1. Il Comitato constata che la Commissione non propone di modificare l'articolo. Come già osservato

in merito alla proposta iniziale, la Commissione dovrebbe aggiornare l'elenco delle tasse sugli autoveicoli (tasse di circolazione) oggetto della direttiva.

#### 3.4. Articolo 4

3.4.1. Non è chiaro per quale motivo la Commissione consideri le modifiche come « tecniche ». Il Comitato ritiene che sarebbe deplorabile e contrario al pubblico interesse se agli Stati membri fossero imposte limitazioni circa l'inserimento dei costi dell'inquinamento nel calcolo dell'imposizione sugli autoveicoli. Il problema dovrebbe essere oggetto del nuovo articolo 10. Dato che nella proposta di direttiva iniziale l'articolo 4, paragrafo 2, lettera b), riguarda i « pedaggi di parcheggio e per la circolazione urbana », i « pedaggi stradali », che sono un problema distinto, andrebbero menzionati in una nuova lettera c), per cui l'attuale c) diventerà d).

3.4.2. Il Comitato rammenta alla Commissione e al Consiglio che nel parere sulla proposta iniziale aveva invitato a chiarire (o esplicitare) « il riferimento alle tasse o ai tributi specifici di non grande entità » per evitare eventuali abusi da parte degli Stati membri.

#### 3.5. Articolo 5

##### 3.5.1. Paragrafo 1, lettera b)

3.5.1.1. Il Comitato è sorpreso che la lettera b) non sia stata modificata in quanto, come già fatto presente, essa non è formulata con precisione.

##### 3.5.2. Nuovo secondo paragrafo

3.5.2.1. Come già detto al punto 2.6 il Comitato rimane contrario ai pedaggi. Non vede peraltro il vantaggio del nuovo testo rispetto al precedente, che era più semplice. Risulta in ogni caso confuso: ad esempio, che cosa s'intende per autostrade « specifiche »? Non è poi chiaro se un'autostrada debba soddisfare tutti o solo uno dei criteri elencati (1) (2) e (3).

#### 3.6. Articolo 6

3.6.1. Come già nel parere iniziale il Comitato « approva il criterio di tassazione dei veicoli che prende come base imponibile il peso lordo massimo autorizzato ».

#### 3.7. Articolo 8

3.7.1. A prescindere dalla sua opposizione globale ai pedaggi stradali il Comitato si compiace che la lettera b) del paragrafo 2 sia stata soppressa.

### 3.8. *Articolo 9*

3.8.1. Le aliquote previste per il periodo transitorio possono sembrare *a priori* accettabili come compromesso nel quadro di una progressiva armonizzazione e imputazione dei costi d'infrastruttura. Per un giudizio definitivo occorrono tuttavia chiarimenti circa la metodologia (v. 3.11.1).

### 3.9. *Articolo 10*

3.9.1. In linea di principio il Comitato appoggia la proposta ma giudica opportuno lasciare agli Stati membri un margine di manovra maggiore per la fissazione delle aliquote.

3.9.2. Occorrono maggiori chiarimenti circa i « costi sociali ». Prima di prendere decisioni al riguardo il Comitato ritiene necessarie maggiori informazioni circa la natura e il risultato del calcolo dei costi sociali, per non dimenticare i costi relativi all'inquinamento.

3.9.3. Il Comitato esprime sorpresa per il fatto che la Commissione intenda calcolare i costi delle infrastrutture sotto forma di una media per l'intera Comunità, e sia quindi ritornata sulla posizione inizialmente assunta, cioè che i costi d'infrastruttura variano a seconda degli Stati membri e presuppongono di conseguenza un'imputazione modulata. Qualora tali disparità dei costi d'infrastruttura siano poco rilevanti, tale valore medio sarebbe accettabile in modo da poter introdurre una possibile procedura uniforme e non burocratica. E

necessario assicurarsi che le informazioni fornite dai singoli Stati membri siano effettivamente comparabili. Come base potrebbero essere adottate le regole contabili della Comunità.

### 3.10. *Articolo 11*

3.10.1. Questo articolo sembra lasciare il rimborso alla discrezione di singoli Stati membri (il che è attualmente consentito dalla legislazione comunitaria vigente) (v. punto 2.6.). Per soddisfare il criterio della territorialità il rimborso dovrebbe essere logicamente obbligatorio.

### 3.11. *Allegati*

3.11.1. A prescindere dalla relazione dell'Agenzia per l'energia nucleare (NEA) del 1989 e dai coefficienti pubblicati dal ministero britannico dei trasporti, non viene fornito alcun riferimento o motivo circa le cifre riguardanti l'imposizione che sono indicate nell'Allegato 2. Occorrono pertanto informazioni più complete. Dato che la proposta in esame comporterà tasse di circolazione più elevate in taluni Stati membri, è necessario avere più informazioni per poter pervenire a un consenso.

## 4. *Osservazione finale*

4.1. Il Comitato ritiene che occorra tener presenti le condizioni riguardanti la tassazione dei veicoli provenienti da paesi terzi alle frontiere comunitarie.

Fatto a Bruxelles, il 24 aprile 1991.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
François STAEDLIN