



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 20.12.1995
COM(95) 689 def.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

**Strategia comunitaria per ridurre le emissioni
di CO₂ delle autovetture e per migliorare
il risparmio di carburante**

I. Introduzione

1. Nel quadro dell'impegno a lottare a livello mondiale contro il mutamento climatico e in quanto firmataria della Convenzione quadro delle Nazioni unite sui cambiamenti climatici conclusa nel 1992, la Comunità si è impegnata a stabilizzare entro il 2000 le emissioni di CO₂ ai livelli del 1990. A medio termine, e con l'obiettivo fissato dalla Convenzione quadro di "stabilizzare le concentrazioni di gas ad effetto serra nell'atmosfera ad un livello tale che escluda qualsiasi pericolosa interferenza delle attività umane sul sistema climatico", i paesi industrializzati dovranno ridurre le emissioni di gas ad effetto serra.

La necessità di ridurre le emissioni di tali gas era stata confermata dal Consiglio in vista della Prima conferenza delle parti della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici, tenutasi a Berlino in marzo/aprile 1995. La Conferenza delle parti ha deciso di dare il via a un processo inteso a stabilire obiettivi quantificati di limitazione e riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra dopo l'anno 2000. Di conseguenza, la Comunità è impegnata ad attuare le misure necessarie per, in primo luogo, stabilizzare le emissioni di gas ad effetto serra entro l'anno 2000 e, in secondo luogo, per limitarle e ridurle negli anni successivi al 2000. Le prime proposte in tal senso sono contenute nel "Documento di lavoro della Commissione sulla strategia dell'Unione europea per affrontare il cambiamento climatico: le opzioni possibili"¹ elaborato in vista della conferenza. In questo documento si sottolinea inoltre l'esigenza di individuare strategie economicamente efficaci. Le proposte formulate originariamente dalla Commissione relative ad una strategia comunitaria per limitare le emissioni di anidride carbonica si fondavano già sul carattere "senza rimpianto" di misure che avessero effetti benefici anche in altri settori².

2. Dato quanto sopra, le emissioni di CO₂ provocate dal settore dei trasporti costituiscono un motivo particolare di preoccupazione. La tendenza all'aumento attualmente registrata in questo settore rischia di compromettere gli obiettivi della Comunità in materia. Le emissioni di CO₂ delle autovetture ammontano a circa

¹ SEC(95) 288 def., del 1.3.1995.

² SEC(91) 1744 def., del 14.10.1991.

la metà di quelle causate dal settore dei trasporti e a circa il 12% del totale di emissioni di CO₂ nell'Unione europea. Inoltre, l'aumento delle emissioni di CO₂ delle vetture contribuisce ad aumentare il volume di queste emissioni nel settore dei trasporti. Senza adeguati provvedimenti, si prevede che, rispetto ai valori del 1990, le emissioni di CO₂ delle autovetture aumenteranno di circa il 20% entro il 2000 e del 36% entro il 2010. Nell'Unione europea una vettura di medie dimensioni emette circa 3 tonnellate di CO₂ all'anno¹. Il settore del trasporto su strada si è rivelato negli ultimi anni come uno dei pochi dell'Unione europea in cui si sia registrato un aumento delle emissioni di CO₂.

In questo contesto, la Commissione guarda con preoccupazione al fatto che negli ultimi anni non si sia verificata alcuna riduzione del consumo di carburante delle autovetture. Una tale riduzione si è riscontrata fino alla metà degli anni '80, mentre in seguito il consumo medio di carburante per chilometro è rimasto immutato. D'altra parte, esiste un notevole potenziale "senza rimpianto" per ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture migliorando l'efficienza del consumo di carburante. Persino nella stessa categoria di autoveicoli, vi è una notevole differenza di consumo di carburante tra modelli differenti.

3. È chiaro che l'aumento (sia quello attuale che quello previsto per il futuro) delle emissioni provocate dal traffico automobilistico è dovuto a un certo numero di fattori. Il benessere economico ha reso l'acquisto di un'autovettura accessibile alla grande maggioranza dei cittadini europei. Se è vero che, a sua volta, la grande diffusione di autovetture ha apportato innegabili benefici ai cittadini e all'economia in generale, è anche vero che taluni benefici in parte sono vanificati dai costi per la società. L'aumento del traffico è stato favorito dalla insufficiente internalizzazione dei costi esterni dei trasporti, un aspetto al quale prossimamente la Commissione dedicherà un Libro verde. I cambiamenti nello stile di vita e dell'assetto territoriale hanno aumentato la dipendenza dall'automobile e, in molti casi, la qualità scadente dei servizi e la scarsità di investimenti nei trasporti pubblici hanno reso poco attraenti le alternative all'uso dell'autovettura privata. A loro volta, gli elevati livelli di circolazione delle autovetture hanno causato problemi di congestione del traffico, con conseguenti disservizi, e aumentato il consumo del carburante.

¹ Tale stima si basa su un chilometraggio di 12.600 km e un consumo medio su strada di 9,6 l/100 km.

4. Nella situazione attuale, le emissioni di CO₂ provocate dal trasporto su strada possono essere ridotte solo con un pacchetto di provvedimenti volto, di massima, a ridurre l'utilizzo dei veicoli a motore, modificare lo stile di guida (ad es.: la velocità) e ricercare una maggiore efficienza del consumo di carburante combinando misure di tipo tecnico e non tecnico. Per quanto riguarda il trasporto di passeggeri, una strategia globale deve avere come obiettivo il miglioramento dei trasporti pubblici nell'ambito di un piano generale che preveda l'intermodalità e che favorisca un passaggio modale a mezzi di trasporto pubblici e non motorizzati, come auspicato in un recente Libro verde della Commissione; altre misure devono prevedere un aumento del prezzo dei carburanti come incentivo a un uso più razionale dell'automobile, l'applicazione della telematica ai trasporti nell'ambito di piani globali di trasporto locale e regionale per ridurre la congestione del traffico, una maggiore flessibilità degli orari di lavoro e l'introduzione del telelavoro per ridurre il traffico pendolare. A lungo termine, la "società dell'informazione" potrebbe rendere superflui molti spostamenti. Le misure citate nella presente comunicazione non sono intese a ridurre la mobilità dei cittadini europei, ma a razionalizzarne le scelte allo scopo di limitare gli effetti esterni dei trasporti. Pertanto, parzialmente dette misure si condizionano reciprocamente. Ad esempio, le politiche fiscali possono conseguire l'obiettivo della riduzione di CO₂ in maniera efficace soltanto se il consumatore può scegliere liberamente tra varie possibilità alternative di trasporto. Inoltre, i consumatori devono essere in grado di esercitare la loro scelta grazie ad un'informazione trasparente.

La Commissione vuole sottolineare la necessità di un approccio globale al problema delle emissioni di CO₂ provocate dal trasporto di passeggeri, che richiede l'adozione di decisioni a diversi livelli. Un primo passo per controllare le emissioni di CO₂ dovrebbe includere in particolare misure che prevedano costi più contenuti e che, allo stesso tempo, abbiano effetti benefici anche in altri settori, riservando una particolare attenzione alla ricerca di soluzioni tecniche che abbiano un buon rapporto costi-benefici. L'applicazione delle tecnologie disponibili per aumentare il risparmio di carburante è pertanto essenziale nell'ambito della strategia per limitare le emissioni di CO₂ nel settore dei trasporti. Allo stesso tempo, un programma che migliori l'efficienza energetica nel settore dei trasporti avrà altri effetti positivi, che vanno oltre la riduzione delle emissioni di CO₂. Ciò permetterà, tra l'altro, di ridurre le emissioni diverse dall'anidride carbonica e dalla rumorosità e di accrescere la sicurezza energetica

e la competitività industriale, oltre a riprendere in considerazione le varie azioni in materia di risparmio energetico, passate in secondo piano dopo la caduta dei prezzi dell'energia a metà degli anni '80. Va detto, tuttavia, che la presente comunicazione, avendo per oggetto il risparmio di carburante delle autovetture, considera soltanto una soluzione.

A favore di un quadro comunitario per migliorare l'efficienza del consumo di carburante da parte delle autovetture vi sono valide ragioni, tra cui gli aspetti relativi rapporto costi-benefici e alla competitività.

5. Sia il Consiglio che il Parlamento europeo hanno invitato la Commissione a formulare una proposta destinata a limitare le emissioni di CO₂ delle autovetture. Un impegno ad affrontare questo problema figurava già nelle direttive 89/458/CEE e 91/441/CEE del Consiglio. In particolare, il Consiglio Ambiente del dicembre 1994 ha invitato esplicitamente la Commissione ad esaminare la possibilità di conseguire una sostanziale riduzione del consumo di carburante delle autovetture nuove entro il 2005. A questo proposito, dodici Stati membri e il Parlamento europeo hanno indicato come obiettivo un consumo medio di 5 l/100 km per le autovetture a benzina e di 4,5 l/100 km per quelle a motore diesel (pari a 120 g di CO₂/km).

La Commissione concorda con il Consiglio e il Parlamento sulla necessità di un'azione volta a migliorare l'efficienza del consumo di carburante delle autovetture. Nel suo "Documento di lavoro sulla strategia dell'Unione europea per affrontare il cambiamento climatico: le opzioni possibili"¹, elaborato in vista della conferenza, la Commissione già aveva sottolineato che un'iniziativa comunitaria per limitare emissioni di CO₂ delle autovetture costituiva un'opzione politica particolarmente promettente. Il Consiglio Ambiente del giugno 1995 ha invitato la Commissione a specificare le proposte contenute nel documento di lavoro. La presente comunicazione vuole rispondere alle richieste formulate da Consiglio e Parlamento e riflettere, al contempo, le preoccupazioni della Commissione sull'aumento delle emissioni di CO₂ delle autovetture nel contesto della strategia globale della Comunità in materia di CO₂ e degli impegni assunti in materia a livello internazionale.

¹ SEC(95) 288 def., del 1° 3.1995.

6. Lo scopo della presente comunicazione è di preparare un dibattito in sede di Consiglio e di Parlamento europeo sulla strategia da adottare per migliorare l'efficienza del consumo di carburante delle autovetture¹. La Commissione ritiene che tale strategia deve essere basata su una appropriata combinazione di misure integrate, adottate a livello comunitario e degli Stati membri, e che debba essere coerente e tenere conto di obiettivi inerenti a settori diversi potenzialmente interessati.

Al fine di preparare le deliberazioni del Consiglio e del Parlamento, la comunicazione analizza i costi e i benefici di un significativo miglioramento di efficienza del consumo di carburante delle autovetture ed esamina i differenti strumenti politici disponibili per realizzare questo miglioramento. Essa delinea inoltre una strategia coerente per ridurre il consumo medio di carburante delle autovetture a breve e medio termine in modo economicamente efficace. Infine, chiarisce quali azioni la Commissione intende intraprendere per proseguire nello sviluppo di questa strategia.

II. Obiettivi di altri settori collegati

7. Il conseguimento di certi obiettivi in materia di risparmio di carburante non deve essere in contrasto con gli obiettivi di altre politiche, soprattutto per quanto riguarda la riduzione delle emissioni nocive dei veicoli a motore e la sicurezza dei veicoli. Un obiettivo troppo ambizioso per migliorare l'efficienza del consumo di carburante unito a una cattiva scelta degli strumenti politici potrebbe compromettere gli altri obiettivi di cui sopra.

La Comunità ha fissato progressivamente norme più severe in materia di emissioni nocive dei veicoli che nei prossimi anni consentiranno di ridurre significativamente i problemi di inquinamento nell'Unione europea. Sulla base dei risultati di un importante studio dei problemi che ancora incidono sulla qualità

¹ Nella presente comunicazione per autovetture si intendono i veicoli a motore della categoria M₁, secondo la definizione di cui all'allegato I della direttiva 70/156/CEE del Consiglio. Nel decidere sul campo d'applicazione degli strumenti (soprattutto di natura fiscale) proposti nella presente comunicazione, si dovrà fare particolare attenzione a includere in questa categoria veicoli che formalmente non rientrano tra le autovetture, ma che sono utilizzati principalmente in quanto tali (ad esempio, alcuni tipi di furgoncini o i veicoli a quattro ruote motrici).

dell'aria e dei mezzi economicamente più efficaci per ottenere una migliore qualità dell'aria (Programma europeo Auto-Oil), la Commissione presenterà a breve termine le sue proposte per la fissazione di norme relative alle emissioni delle autovetture e alle caratteristiche dei carburanti, la cui entrata in vigore è prevista per l'anno 2000. Il controllo delle emissioni nocive limita già ora l'incidenza delle autovetture sul clima globale, in quanto alcune delle emissioni nocive sono gas ad effetto serra o precursori di questi gas. Tuttavia, questi effetti sono in larga parte vanificati dall'aumento delle emissioni di CO₂ delle autovetture. Il CO₂ è il principale gas ad effetto serra e quindi l'obiettivo a livello internazionale, definito dalla convenzione delle Nazioni unite sul cambiamento climatico, è costituito dalla limitazione delle emissioni di CO₂.

L'obiettivo di una maggiore efficienza dei carburanti potrebbe contrastare con quello del controllo delle emissioni nocive se, le misure destinate a ridurre le emissioni di CO₂ rallentassero il processo di rinnovo del parco automobilistico. Per conseguire a breve e medio termine gli obiettivi di qualità dell'aria è necessario che il parco veicoli sia rapidamente sostituito da veicoli nuovi e meno inquinanti. Uno strumento che rallenti questo processo renderà più difficile il raggiungimento di questi obiettivi.

Le autovetture a motore diesel danno migliori risultati di quelle a benzina per quanto riguarda le emissioni di CO₂. Un miglioramento quantitativo limitato del consumo medio di carburante può essere determinato da un cambiamento del profilo del parco veicoli a favore delle autovetture a motore diesel. Anche le emissioni di CO₂ dei motori diesel devono però essere migliorate e la Comunità non può conseguire gli obiettivi in materia semplicemente favorendo i veicoli a motore diesel.

8. Un importante obiettivo, presente in tutte le norme comunitarie concernenti l'omologazione dei veicoli, è la sicurezza degli stessi. L'industria automobilistica europea ha compiuto progressi significativi nel miglioramento della sicurezza dei veicoli a motore. La sicurezza passiva in caso di incidente riveste un ruolo assai importante nel quadro della sicurezza generale del veicolo. La Commissione ha presentato due proposte di direttiva concernenti la resistenza dei veicoli a motore all'urto laterale e frontale¹. Una maggiore sicurezza passiva tende a rendere le

¹ COM(94) 519 def., del 13.12.1994; COM(94) 520 def., del 13.12.1994.

autovetture più pesanti, benché anche altre caratteristiche progettuali siano importanti. Prossimamente verranno presentate altre proposte, una delle quali riguarderà un tipo di struttura anteriore dell'autovettura meno pericolosa per i pedoni.

Nessun provvedimento volto a ridurre il consumo di carburante deve poter compromettere l'obiettivo della sicurezza passiva. Una volta adottate, le due direttive proposte forniranno una notevole garanzia in questo senso. Allo stesso tempo, alla luce di queste proposte, un certo compromesso tra gli obiettivi della sicurezza e del risparmio di carburante può rendersi necessario a breve termine dato che le direttive proposte possono limitare le possibilità di ridurre il consumo di carburante diminuendo il peso dei veicoli, anche se, in questo settore, materiali nuovi e più leggeri possono offrire nuove opportunità. Una notevole diminuzione del consumo di carburante può essere tuttavia realizzata anche con l'attuale parco autovetture, incoraggiando l'applicazione delle migliori tecnologie e il passaggio a modelli meno potenti in ciascuna categoria di veicoli.

In questo quadro, la Commissione ritiene che dopo l'entrata in vigore di nuove norme comunitarie sull'assorbimento dell'energia d'urto dei veicoli, gli obiettivi della sicurezza dei veicoli e della riduzione del consumo di carburante e delle emissioni di CO₂ siano mutuamente compatibili. La Commissione fa rilevare che inevitabilmente in futuro i veicoli saranno dotati di ulteriori elementi di sicurezza per rispondere ai desideri dei consumatori in questo campo. La necessità di conciliare questo obiettivo con quella di migliorare il consumo di carburante si imporrà sempre più.

9. Come affermato in precedenza dalla Commissione¹, la sfida tecnologica che l'industria dell'automobile deve affrontare consiste nel migliorare i suoi prodotti in modo da renderli più comodi e affidabili, più sicuri, meno inquinanti e con consumi ridotti, al fine di mantenerne l'accettabilità sociale e ambientale. Oggi disponiamo di una serie di tecnologie per diminuire il consumo di carburante senza incidere sugli altri criteri. Poiché il prezzo dei carburanti non costituisce per i consumatori un incentivo sufficiente a richiedere automobili dal consumo più ridotto, tali tecnologie non sono state applicate ai modelli attuali. Si deve

¹ Comunicazione sull'industria automobilistica dell'Unione europea, COM(94) 49 def., del 23.02.1994.

pertanto fare in modo che l'obiettivo di migliorare l'efficienza del consumo di carburante nelle nuove automobili non vada a scapito di altri obiettivi.

III. Fattibilità tecnica e costi

10. In linea con le richieste formulate dagli Stati membri e dal Parlamento europeo, la Commissione ha considerato per il 2005 gli obiettivi di consumo medio di carburante a 5 l/100 km per le autovetture nuove a benzina e 4,5 l/100 km per le autovetture nuove a motore diesel. Gli esperti consultati dalla Commissione concordano nel ritenere possibile il conseguimento di tale obiettivo utilizzando le migliori tecnologie disponibili. Questo miglioramento può essere conseguito in gran parte attuando cambiamenti tecnici e puntando su veicoli meno potenti in ciascun segmento di mercato, mentre un minore consumo di carburante può essere in parte ottenuto realizzando veicoli più leggeri o più piccoli.

Le migliorie tecniche necessarie per ridurre il consumo di carburante richiedono un certo tempo prima di poter essere integrate nella gamma dei modelli in produzione. Molto dipende dal ciclo di produzione dei singoli costruttori. Se è certamente possibile realizzare progressi significativi in materia di riduzione del consumo di carburante entro l'anno 2005, passerà probabilmente più tempo prima di poter applicare le nuove tecnologie all'intera gamma di modelli.

11. Inoltre, si devono considerare i costi delle modifiche tecniche necessarie per soddisfare gli obiettivi, rispettivamente di 5 l/100 km e di 4,5 l/100 km. Il maggior costo di una autovettura più efficiente dal punto di vista dei consumi sarà compensato, per il consumatore, dalla minore spesa di carburante durante il ciclo di vita del veicolo. Sulla base degli attuali prezzi dei carburanti nell'Unione europea, una riduzione dei consumi di carburante dell'ordine accennato in precedenza potrebbe consentire un risparmio di circa 3 000 ECU durante il ciclo di vita del veicolo. Un'analisi preliminare indica che vi è un notevole potenziale "senza rimpianto" della riduzione dei consumi di carburante dal momento in cui il costo di una vettura più efficiente dal punto di vista dei consumi viene recuperato risparmiando sul carburante durante tutto il ciclo di vita del veicolo (cfr. allegato). Soltanto i cambiamenti che vanno oltre il potenziale "senza rimpianto" presentano costi supplementari per il consumatore. Ma questo criterio

non è privo di ambiguità in quanto può variare a seconda dell'evoluzione dei prezzi dei carburanti.

12. Alla luce delle considerazioni precedenti, la Commissione ritiene che dovrebbero essere fatti progressi significativi per conseguire l'obiettivo di un consumo medio di 5 l/100 km per le autovetture nuove a benzina e di 4,5 l/100 km per le autovetture nuove a motore diesel, soprattutto se la ricerca e lo sviluppo saranno stimolati da un provvedimento comunitario volto a ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture. Tuttavia, l'anno 2005 costituisce un obiettivo piuttosto ambizioso, mentre una scadenza successiva al 2005 renderebbe più facile il rinnovo della gamma di modelli, senza imporre un ridimensionamento significativo del parco automobilistico. Nel frattempo, la Comunità e gli Stati membri dovrebbero adottare le misure necessarie per favorire questo orientamento.

IV. Criteri per la valutazione degli strumenti d'intervento

13. La Commissione ha preso in considerazione una serie di strumenti differenti che, in linea di principio, potrebbero essere utilizzati per ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture, migliorando l'efficienza dei consumi. Ciascuno di essi presenta vantaggi e svantaggi. La loro efficacia in termini di riduzione delle emissioni di CO₂ dipende dall'intensità con cui sono applicati. Al fine di chiarire i provvedimenti che dovranno essere imposti, la Commissione ha adottato come punto di riferimento per l'analisi dei differenti strumenti d'intervento (cfr. più avanti) l'obiettivo della riduzione dei consumi di carburante rispettivamente a 5 e 4,5 l/100 km per autovetture nuove entro il 2005.

Per consentire al Consiglio e al Parlamento di dibattere con cognizione di causa le opzioni strategiche volte a migliorare l'efficienza del consumo di carburante delle autovetture, la Commissione preferisce esporre - nella presente comunicazione - gli strumenti atti a conseguire un tale obiettivo prima di proporre la sua strategia. Vantaggi e svantaggi intrinseci dei diversi strumenti verranno valutati sulla scorta dei seguenti criteri:

- * una misura deve essere economicamente efficace (si noti che le osservazioni formulate in proposito nella presente comunicazione si fondano più su un'analisi di tipo qualitativo che quantitativo);
- * una misura deve prendere atto dell'importanza dell'automobile nella società odierna e non escludere certi gruppi dal possesso e utilizzo di un'autovettura (criterio di equità). Inoltre, si devono evitare conseguenze negative di una determinata misura sulle necessità, ad esempio, delle persone anziane e handicappate.

V. Strumenti di tipo fiscale

14. Il trattamento fiscale delle autovetture differisce enormemente da uno Stato membro all'altro, non solo in termini di carico fiscale, ma anche in termini di combinazione di tipi di tasse o imposte. In genere, gli Stati membri applicano una combinazione di alcune o tutte le tasse o le imposte che gravano sugli acquisti (ad es.: IVA, imposta di immatricolazione), sulla proprietà (ad es.: tasse stradali o di circolazione, imposte sull'assicurazione) e sull'uso (ad es.: imposte sui carburanti, pedaggi stradali). Inoltre, i fattori che influenzano la politica fiscale nei confronti delle autovetture possono variare notevolmente da uno Stato membro all'altro in virtù di elementi tradizionali di natura sociale e culturale, che si aggiungono ai consueti aspetti di natura economica, industriale e fiscale. I servizi della Commissione hanno iniziato uno studio approfondito dei diversi sistemi di imposizione delle autovetture applicati dagli Stati membri per individuare le conseguenze di sistemi tanto diversi sul corretto funzionamento del mercato interno. Tale studio analizzerà inoltre la possibilità di ricorrere all'imposizione dei veicoli per far progredire altre politiche comunitarie, non ultima quella ambientale.

Fatta salva la natura integrata dei regimi di imposizione degli autoveicoli adottate dagli Stati membri, in questa sezione viene presentata una serie di possibili strumenti per introdurre una misura fiscale volta a ridurre le emissioni di CO₂ e a favorire un maggiore risparmio di carburante. In linea di principio, gli strumenti fiscali possono essere utilizzati per differenziare l'onere finanziario determinato dall'acquisto e dal possesso di un'autovettura in funzione delle emissioni di CO₂ e dal consumo di carburante del veicolo. Tale differenza avrà come effetto quello

di far aumentare la domanda di veicoli più efficienti dal punto di vista del consumo. Incentivi e disincentivi di questo tipo possono essere integrati nelle imposte sull'acquisto/immatricolazione e nelle tasse annuali di circolazione o applicati come incentivi fiscali in combinazione con una norma di riferimento delle emissioni di CO₂.

L'attuazione di una delle opzioni di tipo fiscale presentate nella presente comunicazione costituirebbe un passo importante per internalizzare uno dei costi esterni del trasporto e per ampliare l'applicazione di strumenti economici al conseguimento di obiettivi in campo ambientale. Con la presentazione a breve termine di un Libro verde, la Commissione intende aprire un dibattito più ampio su questo tema.

1. Modulazione delle imposte sull'acquisto/immatricolazione

15. Differenziando il prezzo di vendita della vettura in funzione del consumo, si fornirebbe ai consumatori un forte incentivo per richiedere autovetture più efficienti dal punto di vista dei consumi e, conseguentemente, all'industria per produrre tali vetture. Questo obiettivo può essere conseguito differenziando le imposte sull'acquisto/immatricolazione in funzione del consumo della vettura. Vari Stati membri applicano attualmente un'imposta sull'acquisto o di immatricolazione. In uno Stato membro (Austria) esiste già un'imposta sull'acquisto basata sul consumo di combustibile.

Per garantire l'efficacia dell'adozione di imposte sull'acquisto e di immatricolazione differenziate al fine di ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture, un quadro comunitario dovrebbe

- * fissare un valore di base delle emissioni di CO₂, da ridurre gradualmente in base a scadenze prestabilite;
- * definire i criteri per differenziare le aliquote in base alle emissioni di CO₂;
- * fissare i limiti entro i quali gli Stati membri possono modificare la relazione fra aliquote e valore di base delle emissioni di CO₂.

Valutazioni effettuate per conto della Commissione dal Gruppo emissioni dei veicoli a motore (*Motor Vehicle Emissions Group* - MVEG) e da un consulente indipendente indicano che la differenza fiscale necessaria per conseguire l'obiettivo di 5 l/100 km per le autovetture a benzina e 4,5 l/km per le autovetture a motore diesel entro il 2005 dovrebbe essere di circa 45 ECU per ogni grammo supplementare di CO₂ prodotto per km (= 1050 ECU per ogni litro supplementare di carburante consumato ogni 100 km dalle autovetture a benzina e 1180 ECU per ogni litro supplementare di carburante consumato ogni 100 km dalle autovetture a motore diesel).

16. Rapporto costi-efficacia: Poiché l'imposizione di una tassa sulle emissioni di CO₂ all'atto dell'acquisto o dell'immatricolazione modifica il costo di un'autovettura nuova, si presume che questa misura avrà un effetto diretto significativo sulla decisione di acquisto. Uno strumento fiscale destinato ad influenzare la decisione di acquisto controbilancia il fatto che il consumatore, nel momento dell'acquisto di un'autovettura, non tiene pienamente conto dei possibili futuri risparmi di carburante e può dunque sembrare di un costo minore. Il costruttore avrebbe convenienza ad applicare determinate tecnologie per ridurre il consumo di carburante in quanto i costi di tali tecnologie verrebbero compensati dalla minore imposizione all'atto della vendita. L'efficacia reale di un tale strumento dipende dall'entità della differenza di imposizione. La fissazione annuale di un valore di base comune, nell'ambito di un quadro comunitario, invierebbe all'industria automobilistica e ai consumatori una chiara indicazione dei miglioramenti attesi in materia di risparmio di carburante.

Poiché un tale strumento fa aumentare il costo delle autovetture nuove, almeno al di sopra di un certo livello di consumo di carburante, potrebbe rallentare il rinnovamento del parco veicoli, cosa non auspicabile sia dal punto di vista della riduzione del CO₂ che da quello del controllo delle emissioni nocive, in quanto automobili più vecchie, più inquinanti e meno efficienti dal punto di vista dei consumi rimarrebbero più a lungo in circolazione. Imposte sull'acquisto o di immatricolazione differenziate, introdotte in forma neutra sulle entrate, consentirebbero probabilmente di evitare questa conseguenza poiché, in media, il prezzo delle automobili non aumenterebbe e non si ripercuoterebbe sul rinnovo del parco veicoli. Se venisse scelta questa soluzione, l'impatto negli Stati membri sarebbe diverso in funzione della diversa struttura industriale e del parco veicoli di ciascun paese.

17. Criterio di equità: L'accettabilità sociale di un tale strumento dipende in larga parte dalle aliquote applicate. Un tale strumento permette di esentare in misura parziale o totale da oneri fiscali supplementari le autovetture a basso consumo, migliorandone l'accettabilità sociale. Anche se una nuova tassa viene imposta per tutte le autovetture nuove, i consumatori hanno la possibilità di limitare i costi supplementari optando per un modello più efficiente dal punto di vista del consumo.

2. Modulazione delle tasse annuali di circolazione sulla base delle emissioni di CO₂

18. Le tasse annuali di circolazione sono riscosse in tutti gli Stati membri, ma sono differenti i criteri adottati per il calcolo: tra quelli più frequenti figurano la potenza fiscale, la cilindrata, la massa e l'età del veicolo. Tra gli Stati membri esistono inoltre differenze nella struttura della tassa, nelle aliquote, nella progressione e nel trattamento delle autovetture a motore diesel. Poiché il consumo di carburante di una vettura è in parte determinato dalla cilindrata, dalla potenza del motore e dal peso del veicolo, gran parte delle attuali tasse di circolazione annuali sono già collegate, in misura maggiore o minore, alle emissioni di CO₂. Tuttavia, la modulazione attuale tra le tasse di circolazione è troppo ridotta per poter influire in modo significativo sulle emissioni di CO₂.

Le tasse annuali di circolazione potrebbero costituire uno strumento per ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture in quanto determinano un minore consumo di carburante. In questo caso, le emissioni di CO₂ fornirebbero una base importante per il calcolo delle tasse stesse.

Come per l'opzione relativa all'imposta sull'acquisto/immatricolazione, e per le stesse ragioni viste in precedenza, un quadro comunitario dovrebbe:

- * fissare un valore di base per le emissioni di CO₂, da ridurre gradualmente in base a scadenze prestabilite;
- * definire i criteri per differenziare le aliquote in base alle emissioni di CO₂;
- * fissare i limiti entro i quali gli Stati membri possono modificare la relazione fra aliquote e valore di base delle emissioni di CO₂.

Il calcolo della differenza fiscale necessaria per raggiungere l'obiettivo dei 5 l/100 km per le autovetture a benzina e 4,5 l/100 km per le autovetture a motore diesel attraverso una tassa di circolazione annuale basata sulle emissioni di CO₂, dovrebbe essere basato sulla differenza fiscale fissata per la tassa sul CO₂ all'atto dell'acquisto o dell'immatricolazione (vedi sopra). La conversione di questa differenza in termini di tasse di circolazione annuali dipende dalla valutazione della misura in cui i consumatori tengono conto dei costi successivi all'acquisto. Assumendo che i consumatori siano sensibili a questi costi¹, appare necessaria una differenza delle tasse di circolazione annuali dell'ordine di 6 ECU per ogni grammo in più di CO₂ al km (= 140 ECU all'anno per ogni litro in più consumato ogni 100 km nel caso delle autovetture a benzina e 160 ECU all'anno per ogni litro in più consumato ogni 100 km nel caso delle autovetture a motore diesel) per conseguire gli obiettivi delineati in precedenza in materia di risparmio di carburante. Supponendo che i consumatori siano sensibili soltanto alle spese sostenute, ad esempio, nei primi 4 anni dopo l'acquisto dell'autovettura, la differenza fiscale dovrebbe essere dell'ordine di 12 ECU per ogni grammo in più di CO₂ al km (= 280 ECU all'anno per ogni litro in più consumato ogni 100 km nel caso delle autovetture a benzina e 315 ECU all'anno per ogni litro in più consumato ogni 100 km nel caso delle autovetture a motore diesel).

19. Rapporto costi-efficacia: L'esperienza di alcuni Stati membri dimostra che le tasse annuali di circolazione influiscono in una certa misura sulla composizione del parco veicoli. Poiché il livello delle tasse di circolazione annuali è spesso piuttosto basso, risulta difficile valutare la portata della loro incidenza.

Diversi fattori influiscono sull'efficacia di una tassa di circolazione annuale basata sulle emissioni di CO₂. Se è vero che i consumatori non tengono pienamente conto dei costi da sostenere durante il ciclo di vita del veicolo al momento dell'acquisto, l'onere fiscale totale gravante sul veicolo durante tutto il ciclo di vita deve essere più elevato per ottenere un effetto incentivante simile a quello applicato al momento dell'acquisto del veicolo (vedi sopra). D'altro canto, il prezzo di rivendita di un'autovettura dipende tra le altre cose dai relativi oneri fiscali. Se i consumatori tengono conto del valore di rivendita della propria autovettura al momento del suo acquisto, saranno certamente sensibili agli oneri fiscali permanenti, inclusa la tassa di circolazione annuale. In generale è però

¹ Ipotesi: durata del veicolo 10 anni e tasso di attualizzazione dell'8%.

chiaro che le tasse di circolazione annuali costituiscono uno strumento meno diretto - rispetto alle imposte sull'acquisto/immatricolazione - per incidere sulla scelta dei consumatori.

A breve termine, una tassa di circolazione basata sulle emissioni di CO₂ potrebbe rallentare il processo di rinnovo del parco veicoli, se la tassa fosse applicata solo alle autovetture nuove per non penalizzare i proprietari delle autovetture in circolazione (per quanto la tassa potrebbe essere applicata dall'inizio all'intero parco veicoli). A partire dal momento in cui la tassa di circolazione annuale basata sulle emissioni di CO₂ riguardasse l'intero parco veicoli, fornirebbe un incentivo continuo a migliorare l'efficienza dei consumi, mediante la demolizione delle autovetture meno efficienti.

20. Criterio di equità: L'aumento dell'aliquota necessario per incitare i consumatori ad acquistare autovetture dai consumi contenuti potrebbe aumentare i costi permanenti delle autovetture che consumano più carburante. L'accettabilità sociale reale di una tassa annuale di circolazione basata sulle emissioni di CO₂ dipende dalle sue caratteristiche in termini di rapporto tra le aliquote e il valore di base delle emissioni di CO₂. In ogni caso, i consumatori hanno la possibilità di evitare spese supplementari optando per un'autovettura dai consumi più contenuti.

3. Norme di riferimento per le emissioni di CO₂ e quadro per gli incentivi fiscali

21. La base di un tale provvedimento sarebbe costituita da una norma di riferimento delle emissioni di CO₂ inclusa nelle procedure di omologazione del veicolo, basata sulla massa del veicolo, sulla cilindrata o sulla potenza. Gli incentivi fiscali verrebbero concessi ai veicoli con emissioni di CO₂ inferiori alla norma di riferimento. La norma verrebbe gradualmente ridotta a scadenze prestabilite e la riduzione sarebbe più accentuata per i veicoli di maggiori dimensioni. Incentivi fiscali potrebbero essere concessi nel quadro delle tasse di circolazione annuale e delle imposte sull'acquisto o di immatricolazione.

A differenza di quanto avviene per le tasse annuali di circolazione e per le imposte sull'acquisto/immatricolazione, le procedure di omologazione delle autovetture sono già armonizzate nel diritto comunitario¹. Lo sviluppo di un

¹ Direttiva 70/220/CEE del Consiglio, modificata da ultimo dalla direttiva 94/12/CE.

quadro comunitario armonizzato relativo agli incentivi fiscali necessari per ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture richiederebbe semplicemente l'inclusione di una norma di riferimento del CO₂ nell'attuale procedura di omologazione. In pratica, ciò implicherebbe:

- * fissare una norma di riferimento delle emissioni CO₂, da ridurre gradualmente a scadenze prestabilite;
- * definire un quadro di incentivi fiscali, fissando un tetto massimo, da concedere ai veicoli le cui emissioni di CO₂ sono inferiori alla norma di riferimento nell'ambito delle imposte sull'acquisto/immatricolazione e delle tasse di circolazione annuali.

La norma di riferimento dovrebbe essere fissata a un livello tale da inviare un chiaro messaggio ai consumatori e all'industria automobilistica sugli obiettivi che si intendono conseguire in materia di risparmio di carburante.

Uno svantaggio connesso alla fissazione di norme relative a talune caratteristiche del veicolo (massa, cilindrata, potenza) per quanto riguarda la riduzione delle emissioni di CO₂ è la possibilità dei cosiddetti "effetti paradossali". Una autovettura di categoria superiore potrebbe essere conforme alla norma di riferimento e beneficiare di un incentivo fiscale, mentre un'autovettura di categoria inferiore potrebbe non soddisfare la norma (più severa) per tale categoria e non usufruire di un incentivo fiscale benché le sue emissioni di CO₂ siano inferiori.

22. Rapporto costi-efficacia: L'efficacia di uno strumento basato sulle norme dipende dalle norme di riferimento fissate annualmente e dagli incentivi fiscali concessi. Le norme di riferimento dovrebbero essere fissate sulla base del risparmio di carburante ottenuto dalle autovetture più efficienti sotto questo aspetto in ciascuna categoria ed essere abbassati in funzione delle previsioni relative ai progressi della tecnica.

Se confrontato con strumenti di tipo economico, uno strumento basato sulle norme dovrebbe presentare costi sociali più elevati, in quanto riduce le possibilità di un adeguamento flessibile da parte di consumatori e costruttori.

23. Criterio di equità: Questo strumento non comporterebbe ulteriori oneri fiscali per i consumatori, ma, in virtù degli incentivi fiscali, una autovettura più efficiente dal punto di vista dei consumi sarebbe meno costosa.

24. Nel quadro di una strategia globale, gli Stati membri potrebbero avere la possibilità di scegliere uno degli strumenti fiscali menzionati - o una loro combinazione - per favorire l'immissione sul mercato di autovetture più efficienti dal punto di vista dei consumi. Ciò permetterebbe di adottare le soluzioni che meglio si confanno alle situazioni specifiche di ogni Stato membro. Inoltre, un quadro comunitario offrirebbe agli Stati membri la scelta tra differenti possibilità per quanto riguarda lo strumento fiscale da impiegare, tra cui la differenza d'imposta e l'importo degli incentivi fiscali.

4. Imposte di consumo sui carburanti

25. I prezzi dei carburanti incidono sulle emissioni di CO₂, sia influenzando l'uso dei veicoli a motore sia incentivando una maggiore efficienza dei consumi. I prezzi reali dei carburanti sono al momento attuale fortemente influenzati dalle imposte sugli oli minerali. La direttiva 92/82/CEE del Consiglio stabilisce aliquote minime per le imposte sulla benzina e sul gasolio. Gli Stati membri sono liberi di applicare aliquote più elevate e la maggior parte degli Stati membri lo ha fatto. L'uso delle imposte di consumo come strumento per migliorare l'efficienza dei consumi dei veicoli a motore potrebbe fondarsi su una revisione verso l'alto delle attuali aliquote minime comunitarie. Inoltre, la tassa CO₂/energia, in linea con la proposta della Commissione, ha lo scopo di incentivare la riduzione delle emissioni di CO₂ e di migliorare l'efficienza energetica in settori diversi, per quanto l'impatto nel settore dei trasporti sarebbe limitato a causa dei già alti livelli delle imposte sugli oli minerali¹. È chiaro che gli altri strumenti delineati nella presente comunicazione dovrebbero accompagnarsi a una strategia intesa ad aumentare i prezzi dei carburanti al fine di evitare la diminuzione dei costi dovuta ad un minor consumo di carburante, in quanto ciò incentiverebbe a un maggiore uso dell'automobile.

Uno studio eseguito per conto della Commissione da parte di un consulente autonomo indica che se le imposte fossero il solo strumento utilizzato per

¹ COM(95) 172 def., del 10.05.1995.

diminuire il consumo di carburante delle automobili, il prezzo di vendita al consumatore dovrebbe essere aumentato progressivamente in termini reali di circa il 110% per la benzina e di circa il 150% per il gasolio tra il 1996 e il 2005, per ottenere un consumo medio di 5 l/100 km per le autovetture nuove a benzina e di 4,5 l/100 km per quelle a motore diesel.

26. Rapporto costi-efficacia: Le imposte sugli oli minerali costituiscono uno strumento efficace per ridurre le emissioni di CO₂ causate dal trasporto su strada. Tuttavia, il loro impatto è più limitato quando vengono utilizzate per migliorare l'efficienza dei consumi delle automobili. In particolare, il fatto che i consumatori non tengano pienamente conto dei consumi futuri di carburante al momento di acquistare un'autovettura fa sì che il solo prezzo dei carburanti non sia del tutto sufficiente a incentivare la domanda di autovetture con consumi più ridotti. Gli oneri finanziari supplementari gravano indistintamente su tutto il consumo di carburante mentre lo scopo del provvedimento è di colpire le vetture meno efficienti dal punto di vista dei consumi. Ne sarebbero colpiti anche i proprietari di autovetture più efficienti.
27. Criterio di equità: Una misura basata soltanto sui prezzi del carburante, che comporterebbe gli aumenti di prezzo menzionati in precedenza, potrebbe avere un forte impatto soprattutto sulle fasce sociali meno abbienti e la diversa disponibilità di alternative all'autovettura privata a livello locale rischierebbe di pesare in modo differenziato sui cittadini di regioni diverse. Tuttavia, la distribuzione dell'impatto globale di un aumento delle imposte di consumo dipende in ampia misura dall'uso delle entrate fiscali così ottenute.

VI. Opzioni di tipo non fiscale

28. Per migliorare il consumo di carburante delle autovetture si può ricorrere a strumenti di tipo non fiscale.

1. Accordo con l'industria dell'automobile

29. Una possibilità è la conclusione di un accordo con l'industria dell'automobile per ridurre i consumi di carburante delle autovetture nuove. Tale accordo dovrebbe contenere un impegno dei costruttori di ridurre gradualmente, entro un periodo prestabilito, le emissioni medie di CO₂ di tutte le nuove autovetture vendute al fine di conseguire un obiettivo specifico.

Nel 1991, i costruttori europei di automobili si erano impegnati a ridurre del 10% tra il 1993 e il 2005 le emissioni di CO₂ dei veicoli nuovi. Nel marzo 1995, i costruttori tedeschi si sono impegnati a ridurre del 25% il consumo medio delle autovetture prodotte e vendute in Germania tra il 1990 e il 2005. Un tale impegno conferma l'interesse dell'industria a collaborare con le autorità pubbliche per ridurre le emissioni di CO₂ nel settore dei trasporti, nell'ottica di una condivisione delle responsabilità.

È chiaro, tuttavia, che gli attuali prezzi dei carburanti non favoriscono l'utilizzo di tecnologie intese a diminuire il consumo, ma che comportano costi supplementari, almeno nel breve termine. Un obiettivo più ambizioso di efficienza dei consumi da parte dell'industria rischierebbe pertanto di non avere successo sul mercato, in quanto i consumatori sono restii a sostenerne i costi, anche se questi possono essere recuperati, in tutto o in parte, risparmiando sull'acquisto del carburante. Pertanto, le misure volte a influenzare il comportamento dei consumatori saranno necessarie per sostenere un accordo con l'industria. Gli incentivi a favore dei consumatori e un accordo con l'industria costituiscono due aspetti assolutamente complementari. (La Commissione intende presentare nel 1996 una comunicazione relativa ad un quadro comunitario per questo tipo di accordi).

2. Ricerca e sviluppo

30. Un importante passo in avanti nel risparmio di carburante, in una prospettiva a lungo termine, può essere fatto grazie a tecnologie radicalmente nuove e a materiali leggeri. Per finalizzare e coordinare meglio le attività di R&S nella Comunità nel settore della tecnologia automobilistica, la Commissione ha creato la *Task Force "Automobile del futuro"*, con l'obiettivo strategico di realizzare un progresso tecnologico, tra l'altro nel campo dei sistemi di propulsione con emissioni radicalmente minori, compresi i sistemi a batteria e basati su pila a combustibile, nonché soluzioni ibride nelle quali vengono ottimizzate le prestazioni dei motori a combustione interna. Ovviamente, per alcune delle nuove tecnologie il vantaggio in termini di CO₂ dipende in gran parte dalla fonte di energia primaria.

L'obiettivo di ricerca della *Task Force "Automobile del futuro"* è quello di realizzare un salto di qualità nella riduzione del consumo di carburante e delle emissioni di CO₂ dei veicoli a motore in una prospettiva a lungo termine. Il piano di azione della *Task Force* è volto alla dimostrazione di tecnologie prototipo in un periodo compreso tra il 2000 e il 2005, servendosi degli attuali programmi specifici di R&S quali JOULE e BRITE-EURAM. Tuttavia, anche prima di tali scadenze, esiste la possibilità di fare significativi passi avanti nel breve termine utilizzando nella produzione dei vari modelli le tecnologie attualmente disponibili. L'obiettivo della strategia delineata nella presente comunicazione è quello di suggerire azioni che sfruttino il potenziale tecnico esistente.

Inoltre, altri programmi che rientrano nel Quarto programma quadro di R&S della Comunità, quali SAVE II e THERMIE, offrono la possibilità di aumentare l'efficienza energetica nel settore dei trasporti mediante lo sviluppo e la dimostrazione di tecnologie per la gestione intelligente del traffico e del trasporto pubblico e la riduzione della domanda di trasporti mediante sistemi avanzati di comunicazione ("società dell'informazione").

3. Etichettatura del risparmio energetico come misura complementare

31. A sostegno degli strumenti presentati nella comunicazione possono essere adottate alcune misure complementari. In questo contesto, la Commissione ritiene particolarmente utile l'etichettatura delle emissioni di CO₂. La diffusione di informazioni sul risparmio di carburante e sulle emissioni di CO₂ dei vari modelli di autovetture rafforzerà l'efficacia degli incentivi fiscali. Il consumo di carburante delle autovetture è normalmente pubblicizzato dai costruttori, ma l'efficacia di una tale informazione potrebbe essere rafforzata dalla pubblicazione del costo normalizzato del carburante di un dato modello per il proprio ciclo di vita. Un provvedimento comunitario dovrebbe pertanto prevedere la modifica della direttiva 93/116/CEE relativa al consumo di carburante dei veicoli a motore mediante disposizioni corrispondenti. La Commissione presenterà le necessarie proposte legislative.

32. Allo stesso tempo, la Commissione sottolinea che un notevole potenziale per la riduzione dei consumi di carburante è dato da uno stile di guida più attento ai consumi. Essa invita pertanto l'industria automobilistica e le associazioni del settore a promuovere uno stile di guida più orientato al risparmio, sensibilizzando gli automobilisti e organizzando campagne di formazione.

VII. Verso una strategia comunitaria intesa a migliorare l'efficienza dei consumi delle autovetture

33. Sulla base dell'analisi effettuata nella prima parte della comunicazione, la Commissione ritiene che una strategia comunitaria globale intesa a ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture mediante una migliore efficienza dei consumi dovrebbe fondarsi sui seguenti elementi:

- * un accordo tra la Comunità e l'industria automobilistica che preveda obiettivi chiari e disposizioni di controllo;
- * inserimento della migliore efficienza dei consumi delle autovetture come uno degli obiettivi di una futura iniziativa della Comunità nel campo tributario, basato sull'analisi in corso nel settore;

- * una misura complementare riguardante l'etichettatura del risparmio di carburante;
- * un'azione ambiziosa di R&S per migliorare l'efficienza dei veicoli a motore in linea con il piano di azione della *Task Force "Automobile del futuro"* e per promuovere alternative interessanti al trasporto su strada, obiettivo delle *Task Force "Intermodalità"* e *"Treni e sistemi ferroviari del futuro"*.

I primi tre elementi formano l'oggetto della presente comunicazione.

34. Si dovrebbe concludere un accordo tra la Commissione e l'industria europea dell'automobile e gli importatori di autovetture¹ sulla base delle discussioni relative alla presente comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo. Nel caso dell'industria automobilistica dell'Unione europea, in un accordo quadro con l'*Associazione europea dei costruttori di automobili (ACEA)* dovrà essere presente l'impegno dell'industria a ridurre la media delle emissioni di CO₂ delle autovetture nuove vendute nell'Unione europea per conseguire un obiettivo specifico entro una data precisa. Parallelamente, dovrebbero essere conclusi accordi simili tra la Commissione e gli importatori di autovetture nell'Unione europea. La Commissione ritiene che una riduzione del 25%, entro il 2005 e in rapporto al 1990, delle emissioni medie di CO₂ delle automobili nuove vendute nell'Unione europea, sia un parametro di riferimento ragionevole da includere nell'accordo con l'industria. Questa percentuale potrebbe evidentemente diventare un obiettivo di risparmio medio del carburante (calcolato in litri/100 km) a livello europeo. La ripartizione tra i vari costruttori è lasciata all'industria, dato che la riduzione può essere più accentuata in alcuni segmenti del mercato piuttosto che in altri, a seconda del grado di efficienza già raggiunto dai vari modelli.

La *Task Force "Automobile del futuro"* assisterà la Commissione e l'industria a identificare le possibilità tecnologiche di conseguire determinati obiettivi di economia dei consumi. L'accordo dovrà essere compatibile con le norme comunitarie in materia di concorrenza ed essere concluso in forma sufficientemente trasparente in modo da soddisfare anche le norme del GATT/OMC.

¹ Includendo nell'accordo gli importatori di autovetture, sarà necessario tener conto della loro posizione particolare per quanto riguarda la struttura delle importazioni.

Per garantire la trasparenza e consentire un rafforzamento della strategia, qualora fosse necessario, l'accordo conterrà una serie di obiettivi indicativi intermedi e un sistema di controllo. Il progresso verso questi obiettivi e verso l'obiettivo generale di riduzione delle emissioni di CO₂ da parte dell'industria nel suo complesso e dei singoli costruttori saranno controllati congiuntamente dalla Commissione e dall'industria. La Commissione informerà periodicamente il Consiglio e il Parlamento europeo sui progressi compiuti. Le emissioni di CO₂ verranno misurate in conformità con la direttiva 93/116/CEE relativa al consumo di carburante dei veicoli a motore¹ e gli Stati membri dovranno comunicare alla Commissione i dati relativi all'omologazione e il numero dei veicoli nuovi immatricolati ogni anno per ciascun modello. La Commissione formulerà una proposta per la creazione di un sistema per lo scambio di tali dati.

35. La Commissione riconosce che attualmente il diritto comunitario garantisce agli Stati membri una notevole libertà in materia di tasse automobilistiche. Nondimeno, la Commissione ritiene che lo sviluppo di un quadro comunitario di misure fiscali per favorire la riduzione delle emissioni di CO₂ delle autovetture e un maggiore risparmio di carburante potrebbe avere effetti positivi. Tuttavia, la Commissione riconosce anche che un tale quadro deve essere sviluppato nel contesto dell'evoluzione di un approccio globale comunitario alla tassazione dei veicoli, nell'interesse di un corretto funzionamento del mercato interno e per sostenere gli obiettivi perseguiti in altri settori.

Preoccupazione sulla sua efficacia e accettabilità politica hanno tuttavia indotto la Commissione a rinunciare all'opzione di affidarsi esclusivamente a un provvedimento basato sulle imposte di consumo sui carburanti per il trasporto. Le questioni di equità sollevate dall'aliquota necessaria per esercitare un impatto significativo sull'efficienza dei consumi, limitano notevolmente l'accettabilità politica di una tale opzione. Un aumento dei prezzi dei carburanti sarà comunque necessario per completare qualsiasi altra misura delineata nella presente comunicazione al fine di evitare una diminuzione dei costi delle autovetture derivante da un minore consumo di carburante, perché ciò comprometterebbe l'obiettivo generale di ridurre le emissioni di CO₂. In generale, un aumento dei prezzi dei carburanti può rendersi necessario per contribuire alla completa internalizzazione dei costi esterni del trasporto.

¹ GU L 329, del 30.12.1993, pag. 39.

• Il conseguimento di tutti gli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂ dipenderà in modo fondamentale dagli incentivi concessi ai consumatori perché acquistino vetture più efficienti dal punto di vista dei consumi, nonché dall'impegno dell'industria di produrre e commercializzare veicoli di questo tipo. La conclusione di un accordo con l'industria e la concessione di incentivi fiscali ai consumatori sono due aspetti strettamente collegati.

36. La Commissione ritiene che la strategia delineata nella presente comunicazione possa condurre, a breve e medio termine, a un sensibile miglioramento dell'efficienza media delle autovetture per quanto riguarda i consumi. Quindi, tale strategia è in linea con la richiesta del Consiglio e del Parlamento europeo di un provvedimento comunitario destinato a ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture.

VIII. Conclusioni

37. La Commissione ritiene che l'approccio migliore di un'azione comunitaria volta a ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture migliorando l'efficienza del consumo di carburante, consista nella combinazione di un accordo con l'industria europea dell'automobile e gli importatori di autovetture nell'Unione europea che contenga un impegno dell'industria a conseguire, entro un periodo prestabilito, un obiettivo specifico in materia di riduzione delle emissioni di CO₂ delle autovetture nuove messe in vendita, nell'inserimento di misure fiscali in una iniziativa comunitaria generale in materia di imposizione dei veicoli al fine di promuovere l'acquisto di autovetture più efficienti dal punto di vista dei consumi, nonché in un impegno particolare nel campo della R&S per favorire lo sviluppo di veicoli a motore a emissioni ridotte o nulle di CO₂, in linea con il piano d'azione della *Task Force "Automobile del futuro"*. Questa strategia verrà integrata da un sistema di etichettatura delle emissioni di CO₂ che renderà più completa l'informazione del consumatore.

La Commissione sottolinea l'importanza attribuita all'adozione di un provvedimento specifico per la riduzione delle emissioni di CO₂ delle autovetture. Un tale provvedimento è necessario per arrivare a medio termine alla riduzione delle emissioni totali di CO₂ nell'Unione europea. Portando avanti la strategia proposta nella presente comunicazione, la Commissione avvierà ulteriori

consultazioni con le organizzazioni economiche appropriate e con altre parti interessate. Per accelerare l'adozione delle decisioni necessarie, la Commissione invita il Consiglio e il Parlamento europeo a:

- * considerare le proposte contenute nella presente comunicazione;
- * confermare la strategia generale delineata al precedente punto 33;
- * prendere atto che la Commissione sta portando avanti altre iniziative, in particolare: un'analisi globale del regime fiscale applicato dagli Stati membri nel settore automobilistico, allo scopo di definire, *inter alia*, un quadro fiscale all'interno del quale gli Stati membri possano applicare strumenti atti a favorire l'introduzione nel parco veicoli di autovetture più efficienti dal punto di vista dei consumi, nonché proposte intese a modificare la direttiva 93/116/CEE per quanto riguarda l'etichettatura del risparmio di carburante delle autovetture;
- * collaborare con la Commissione alla realizzazione di queste iniziative future.

Allegato

Valutazione preliminare dei costi e dei benefici delle misure tecniche intese a ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture

I servizi della Commissione hanno realizzato un'analisi preliminare dei costi e dei benefici delle misure tecniche destinate a ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture migliorando l'efficienza del consumo di carburante. Questi dati non vanno considerati come definitivi, ma forniscono una indicazione sugli ordini di grandezza.

Potenziale tecnologico e costi

Sulla base dei dati del Consiglio nazionale di ricerca degli Stati Uniti, adattati dove necessario alle caratteristiche del parco veicoli dell'Unione europea, relativi alle tecnologie specifiche per ridurre il consumo di carburante delle autovetture, si può affermare quanto segue.

Migliorie tecnologiche nel campo dei motori e della trasmissione, della resistenza al rotolamento, dell'aerodinamica, come pure una riduzione del peso dei veicoli dell'ordine del 10% grazie all'adozione di materiali più leggeri, permettono di ridurre il consumo delle autovetture a benzina di circa il 40% in base a stime medie. Le tecnologie considerate sono già disponibili o in avanzato stato di progettazione. Ciò convalida le stime del Gruppo emissioni dei veicoli a motore della Commissione (*Motor Vehicle Emissions Group* - MVEG).

Sulla base dello stesso studio, si prevede che il costo totale di una diminuzione dei consumi dell'ordine del 40% sia compreso tra 940 e 2 270 ECU per veicolo.

Benefici

La Commissione ritiene che una graduale riduzione (40%) nell'Unione europea del consumo medio delle nuove autovetture tra il 1996 e il 2005 permetterebbe di ridurre le emissioni allo scarico di CO₂ prodotte dalle autovetture del 17,5% nel 2005 e del 30,1% nel 2010 rispetto all'andamento attuale. Tuttavia, l'aumento del numero dei veicoli e delle distanze percorse determineranno un aumento delle emissioni totali di CO₂ prodotte dalle autovetture del 4,9% entro il 2005 in rapporto al 1990. Sempre in rapporto al 1990, nel 2010 si registrerà una diminuzione del 6,9%.

Potenziale "senza rimpianto"

Si stima che una riduzione dei consumi nell'ordine del 40% consentirebbe un risparmio di 5 800 litri di carburante durante il ciclo di vita del veicolo¹. Ad un prezzo del carburante di 0,827 ECU/l, corrispondente al prezzo ponderato della benzina super nell'Unione europea nel settembre 1994 e un tasso di attualizzazione dell'8%, si ottiene un risparmio di 3 257,22 ECU durante il ciclo di vita del veicolo (3 724,43 ECU per un tasso di attualizzazione del 5%). I risparmi di carburante durante il ciclo di vita del veicolo potrebbero pertanto superare notevolmente i costi necessari per migliorare l'efficienza del veicolo, soprattutto se si collocassero in tutto o in parte all'estremità più favorevole del rapporto costi-benefici.

Un'analisi "bottom-up" del rapporto costi-benefici delle singole migliorie tecniche è stata fornita ai servizi della Commissione dal Dipartimento dei trasporti del Regno Unito. Da essa si desume che ai prezzi attuali del carburante nel Regno Unito (0,64 ECU/l) per le autovetture a benzina, si potrebbe realizzare un risparmio di carburante compreso tra il 14 e il 32% con un costo che verrebbe ammortizzato durante il ciclo di vita del veicolo (sulla base di un tasso di attualizzazione dell'8%). Considerando un periodo massimo di ammortamento di tre anni, il costo delle migliorie tecniche potrebbe essere recuperato con un risparmio compreso tra il 5 e il 28%. Nel caso di un aumento del prezzo del combustibile di 0,85 ECU/l (che potrebbe essere raggiunto nel 2000 se il governo britannico continuasse la sua strategia per aumentare le tasse sui carburanti di almeno il 5% all'anno), i valori corrispondenti sarebbero rispettivamente compresi tra il 19 e il 36% per un ammortamento sulla durata di vita del veicolo e tra l'11 e il 28% su una durata di tre anni.

Va notato che tali analisi dipendono in gran parte dai costi reali delle migliorie tecniche realizzate e che hanno un valore puramente indicativo. I risultati possono variare in misura considerevole a seconda delle ipotesi formulate (ad esempio, prezzo del carburante, periodo di ammortamento, tasso di attualizzazione). Inoltre, non è chiaro se le stime includono altri costi, quali spese di manutenzione più elevate, costi di progettazione e ammodernamento o altri tipi di costo per i consumatori, come un minore comfort. È chiaro tuttavia che almeno una parte significativa dei provvedimenti necessari per ridurre del 40% il consumo di carburante presenta caratteristiche "senza rimpianto".

¹ Stime effettuate sulla base di: consumo medio attuale su strada (autovetture diesel e benzina) di 9,6 l/100 km; chilometraggio annuo di 12 600 km; durata del veicolo 12 anni.

ISSN 0254-1505

COM(95) 689 def.

DOCUMENTI

IT

14 07

N. di catalogo : CB-CO-95-757-IT-C

ISBN 92-77-98638-7

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo

29