

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Consiglio in materia di tasse relative alle autovetture

COM(2005) 261 def. — 2005/0130 (CNS)

(2006/C 195/21)

Il Consiglio, in data 6 settembre 2005, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 23 marzo 2006, sulla base del progetto predisposto dal relatore RANOCCHIARI.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 17 maggio 2006, nel corso della 427^a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 67 voti favorevoli, 4 voti contrari e 3 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il CESE esprime il suo pieno appoggio alla proposta di direttiva che intende insieme migliorare il funzionamento del mercato interno e promuovere la sostenibilità ambientale.

1.2 Il CESE evidenzia positivamente l'utilizzo, per la prima volta, del terzo pilastro, quello fiscale, ai fini della riduzione delle emissioni di biossido di carbonio (CO₂).

1.3 Il CESE concorda con la Commissione europea anche nella valutazione delle ricadute positive che tale proposta può avere sulla libera circolazione dei cittadini e sull'industria automobilistica.

1.4 Il CESE riconosce che trattando la proposta di un tema, quello della fiscalità, riservato alla competenza prevalente degli Stati membri, la Commissione europea non poteva utilizzare il principio della sussidiarietà in misura più ampia e cogente di quanto faccia la proposta stessa.

1.5 Tuttavia alcuni aspetti non regolati nella proposta potrebbero creare delle criticità in fase di recepimento della direttiva, con il rischio di applicazioni divergenti tra gli Stati membri. Per ridurre tali rischi la Commissione dovrà anche risolvere in tempo utile alcuni dubbi di natura tecnica che la proposta non chiarisce.

1.6 Il CESE, nel condividere gli obiettivi della direttiva proposta, ritiene che gli stessi saranno raggiunti solo se gli Stati membri interpreteranno le linee guida e le raccomandazioni della direttiva in modo coordinato. In caso contrario esiste il rischio che la frammentazione del mercato interno si aggravi invece di diminuire, come è nelle intenzioni della proposta.

1.7 In questo quadro il CESE invita la Commissione europea ad un monitoraggio attento non solo delle disposizioni di attuazione della direttiva, come d'uso, ma anche ad un confronto continuo e collaborativo con gli Stati membri per una imple-

mentazione coordinata del nuovo sistema di tassazione delle autovetture.

1.8 Il CESE auspica inoltre che dopo questo primo, importante passo, si possa ancora avanzare per realizzare in un giorno non troppo lontano un sistema di tassazione basato prevalentemente, se non esclusivamente, sull'uso della vettura piuttosto che sull'acquisto o il possesso. Solo allora sarà veramente applicato il principio pienamente condiviso dal CESE: «chi inquina paga».

1.9 Il CESE non può infine non sottolineare ancora una volta la necessità di un approccio integrato per una migliore sostenibilità ambientale del trasporto su strada. La leva fiscale, sicuramente importante, deve però essere accompagnata dall'ammodernamento delle infrastrutture, dalla promozione del trasporto collettivo e, non ultimo, da un'adeguata campagna di educazione del consumatore che lo orienti verso scelte più consapevoli e rispettose dell'ambiente. In quest'ottica non appare ad esempio opportuno l'incoraggiamento rivolto dalla Commissione europea agli Stati membri verso l'allineamento delle imposte sul diesel per auto a quelle applicate sulla benzina, senza considerare che le auto a diesel emettono meno CO₂ di quelle a benzina.

2. Motivazione

2.1 Antecedenti e contesto della proposta

2.1.1 L'industria automobilistica è, per definizione della stessa Commissione europea, una delle forze trainanti dell'economia europea, in quanto origina il 7,5 % del valore aggiunto di tutta l'industria manifatturiera e il 3 % del PIL. Essa offre anche un rilevante contributo alla bilancia commerciale con 35 miliardi di euro e, elemento quest'ultimo tutt'altro che marginale, rappresenta un bacino di occupazione importante con due milioni di posti di lavoro diretti, che arrivano a 10 milioni con l'indotto.

2.1.2 L'acquisto e l'utilizzo dell'automobile sono inoltre tra le più importanti fonti di reddito degli Stati membri con circa 340 miliardi di euro, l'8 % del totale delle entrate fiscali dell'Europa a 15 ⁽¹⁾.

2.1.3 Queste ingenti entrate derivano, essenzialmente, da tre tasse specifiche: tasse di immatricolazione (TI); tasse annuali di circolazione (TAC) e tasse sui carburanti. Ogni Stato membro, peraltro, persegue in questo campo una propria politica fiscale, che dà luogo a 25 sistemi impositivi diversi, ben lungi quindi dall'auspicato obiettivo della convergenza, che è il presupposto indispensabile per un corretto funzionamento del mercato interno.

2.1.4 Attualmente in 16 Stati membri ⁽²⁾ è prevista una TI del veicolo, mentre la TAC è applicata in 18 Stati membri ⁽³⁾. Inoltre i criteri di calcolo e la base imponibile variano da Stato a Stato in maniera molto rilevante, specie per quanto riguarda la TI. Basti pensare che per un'autovettura di 2000 cc si va dall'1 % del suo valore in Italia ad oltre il 170 % in Danimarca. La TAC varia invece dai 30 euro ai 500 euro circa per veicolo.

2.1.5 In questo contesto la Commissione europea presentò, già nel 2002, una comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla tassazione delle autovetture ⁽⁴⁾. Nella comunicazione si impostava una strategia mirata alla revisione dell'attuale sistema, con l'intento di promuovere un avvicinamento delle legislazioni nazionali, inserendovi anche finalità ambientali.

2.1.6 Negli anni successivi i risultati di ulteriori consultazioni con il Consiglio e il Parlamento europeo, nonché con l'industria e le altre parti interessate, hanno consentito alla Commissione di presentare la proposta di direttiva in esame.

3. La proposta della Commissione

3.1 La proposta della Commissione che, va ricordato, non riguarda né l'IVA né le tasse sui carburanti, non prevede un'armonizzazione delle aliquote fiscali ma una loro ristrutturazione, fatta salva l'entità del gettito.

3.2 La proposta si articola su tre elementi principali:

3.2.1 Abolizione della TI.

Da attuare in maniera graduale e progressiva fino all'eliminazione totale in 10 anni, nel 2016. Tale gradualità potrà consentire agli Stati membri che attualmente prevedono la TI un adeguato periodo di transizione, ivi compresa l'adozione di misure di recupero del minor gettito anche mediante il trasferimento del gravame fiscale sulla TAC.

3.2.2 Istituzione di un sistema di rimborso della TI e della TAC.

⁽¹⁾ Dati 2003. Non sono disponibili dati completi e più recenti per l'Europa a 25.

⁽²⁾ NON applicano la TI: Repubblica ceca, Estonia, Francia (dove esiste però la *carte grise*, imposta assimilabile alla TI), Germania, Lituania, Lussemburgo, Svezia, Slovacchia, Regno Unito.

⁽³⁾ NON applicano la TAC: Repubblica ceca, Estonia, Francia, Lituania, Polonia, Slovenia, Slovacchia.

⁽⁴⁾ COM(2002) 431 def. del 6.9.2002.

3.2.2.1 Il nuovo regime, previsto dall'entrata in vigore della direttiva, riguarderà le vetture che sono state immatricolate in uno Stato membro e successivamente esportate o trasferite a titolo permanente in altro Stato membro o anche in uno Stato terzo.

3.2.2.2 Tale misura persegue una doppia finalità: evitare un secondo pagamento della TI già corrisposta al momento dell'acquisto dell'autovettura e applicare la TAC in funzione dell'uso effettivo dell'autovettura all'interno dello Stato membro.

3.2.2.3 L'importo delle tasse di immatricolazione da rimborsare è direttamente connesso al valore residuale della vettura ed è equivalente all'importo residuale della tassa incorporato nel valore residuale della vettura.

3.2.2.4 Gli Stati membri sono liberi di determinare il metodo di valutazione del valore residuo della vettura ai fini del rimborso della TI nel rispetto della trasparenza ed oggettività dei criteri adottati. Al proprietario dell'autovettura deve essere garantita la possibilità di contestare presso un'autorità indipendente la decisione dello Stato che applica il rimborso.

3.2.2.5 Per quanto concerne la TAC, che in considerazione dei criteri impositivi adottati nei 18 Stati membri che la prevedono dovrebbe più correttamente definirsi tassa di possesso, la direttiva conferma che può essere applicata ad un'autovettura soltanto dallo Stato membro di immatricolazione della vettura. Si considera Stato membro di immatricolazione quello nel quale la vettura è usata a titolo permanente in quanto il proprietario ha in tale Stato la sua residenza normale o in quanto viene usata in tale Stato per più di 185 giorni nell'arco di un periodo di 12 mesi. Da ciò consegue che in caso di trasferimento permanente dell'autovettura in un altro Stato, anche non comunitario, deve essere rimborsata al proprietario dell'autovettura la TAC residuale determinata secondo un principio di proporzionalità temporale.

3.2.3 Ristrutturazione della base imponibile della TI e della TAC in modo che sia interamente o in parte basata sulle emissioni di CO₂.

3.2.3.1 La proposta di direttiva introduce un sistema di determinazione della TAC e della TI (per il periodo transitorio di vigenza) basato anche, e in maniera crescente, sulle emissioni di biossido di carbonio.

3.2.3.2 L'introduzione è infatti graduale e progressiva e prevede che il gettito totale della TAC e della TI sia fornito dalla tassazione basata sulle emissioni di CO₂ nella misura del 25 % entro il 2008 e nella misura del 50 % entro il 2010.

4. Osservazioni generali

4.1 Il CESE apprezza anzitutto l'impegno della Commissione europea che mira ad un duplice scopo: migliorare il funzionamento del mercato interno e dare un ulteriore impulso alla strategia di riduzione delle emissioni di CO₂ utilizzando la leva fiscale. A questo proposito va sottolineato che la proposta utilizza per la prima volta il «terzo pilastro» (quello fiscale, appunto) previsto dalla strategia comunitaria per la riduzione delle emissioni di CO₂ e il risparmio di carburante (⁵).

4.2 Il CESE valuta positivamente la proposta anche per le ricadute positive che essa dovrebbe comportare sia per i consumatori (⁶) che per l'industria automobilistica europea.

In effetti gli obiettivi della proposta sono del tutto condivisibili, nella misura in cui si prefiggono di favorire:

4.2.1 la riduzione se non l'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, riducendo sensibilmente i costi e i tempi delle procedure amministrative relative alle esportazioni o ai trasferimenti delle vetture tra i vari Stati;

4.2.2 una maggiore competitività dell'industria dell'auto in un mercato interno più integrato. Attualmente la frammentazione del mercato dal punto di vista fiscale incide pesantemente sui prezzi finali delle autovetture costringendo le case automobilistiche a produrre e vendere versioni differenti dello stesso modello nei vari paesi, solo per ragioni fiscali, senza quindi poter fruire delle economie di scala di un mercato interno veramente compiuto, senza neppure benefici per i consumatori. Inoltre tasse di immatricolazione onerose normalmente influiscono negativamente sulla decisione di acquisto di una nuova vettura, provocando un rallentamento del rinnovo del parco circolante a favore di veicoli meno inquinanti e più sicuri;

4.2.3 una migliore sostenibilità ambientale, rappresentando le autovetture una significativa fonte di emissioni di CO₂. A questo proposito va sottolineato come le due scadenze previste dalla proposta per la ristrutturazione della TI e della TAC sulla base delle emissioni di biossido di carbonio non siano certo casuali ma anzi in qualche modo «emblematiche», infatti il 2008 è l'avvio del periodo di Kyoto e il 2010 è l'anno in cui il Consiglio e il Parlamento europeo auspicano che le emissioni di CO₂ delle nuove vetture siano contenute entro i 120 g/km.

4.3 Il CESE ritiene peraltro che gli obiettivi della direttiva saranno raggiunti solo se gli Stati membri ne interpreteranno fedelmente le linee guida e le raccomandazioni, senza deviazioni che potrebbero ampliare la già eccessiva frammentazione del mercato o, peggio ancora, aggravare il carico fiscale sugli automobilisti.

(⁵) Comunicazione della Commissione al Consiglio e al PE: COM(95) 689 def. e conclusioni del Consiglio del 25.6.1996.

(⁶) La Commissione ha stimato che una riduzione del 50 % della TI, negli Stati membri a TI elevata, potrà ridurre tra il 10 % e il 25 % il prezzo delle auto.

4.4 Si tratta infatti di un tema, la fiscalità, estremamente sensibile e di competenza degli Stati membri, sul quale la Commissione europea non poteva utilizzare il principio della sussidiarietà in misura più ampia e cogente di quanto faccia la proposta in esame.

4.5 Ad esempio la proposta prevede sì un cambiamento strutturale della tassazione ma con un risultato neutrale in termini di livello delle entrate, senza quindi incremento del totale delle imposte. Ciò significa che la perdita di gettito fiscale originata dall'abolizione della TI potrà essere accompagnata da un uguale e parallelo aumento della TAC e, ove necessario, da altre misure fiscali consentite dalla direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici (⁷).

4.6 Inoltre l'aver stabilito un legame diretto tra tassazione delle auto e CO₂ rappresenta solo un aspetto, peraltro importante, da inserire nella strategia globale di riduzione delle emissioni di biossido di carbonio, che deve svilupparsi con un approccio olistico al problema, assicurando coerenza con le altre politiche comunitarie.

4.7 Considerato quanto sopra il CESE raccomanda che, oltre al consueto monitoraggio sulle disposizioni nazionali di attuazione della direttiva nonché sulla concordanza di queste ultime e la direttiva stessa, la Commissione promuova uno scambio di informazioni con e tra i paesi membri, con scadenze più ravvicinate rispetto al quinquennio previsto per la relazione sull'applicazione della direttiva.

5. Osservazioni particolari

5.1 A parere del CESE alcuni altri aspetti della proposta in esame potrebbero rilevarsi critici in fase di recepimento della direttiva con il rischio di applicazioni divergenti tra gli Stati membri. In particolare:

5.1.1 la progressività del cambiamento della tassazione dovrà realizzarsi in modo equilibrato per evitare che i cittadini che hanno acquistato un veicolo soggetto a TI si trovino poi penalizzati da un improvviso, notevole aumento della TAC;

5.1.2 l'utilizzo della «componente CO₂» nella tassazione dovrà esser applicato in maniera coordinata tra tutti gli Stati membri, evitando così la creazione di nuove frammentazioni di mercato.

5.2 A questo proposito la Commissione dovrebbe, al più presto, suggerire agli Stati membri soluzioni opportune a due problemi che si presenterebbero se la direttiva fosse approvata nella formulazione attuale.

(⁷) GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51.

5.2.1 Il primo problema riguarda le vetture immatricolate prima del gennaio 2001. Infatti:

- le emissioni di CO₂ espresse in grammi al chilometro sono disponibili per tutte le vetture immatricolate a partire dal gennaio 1997; in precedenza il dato non era rilevato,
- tra il 1997 e il 2000 le emissioni di CO₂ sono state rilevate con il ciclo di guida europeo, successivamente modificato a partire dal 1° gennaio 2001 e pertanto i dati di emissione tra i due periodi non risultano perfettamente coerenti,
- una tassazione riferita ad un parametro oggettivo ed omogeneo potrebbe essere quindi applicata solo alle vetture immatricolate dal gennaio 2001.

5.2.2 Il secondo problema da risolvere riguarda i paesi membri nei quali la TAC è attualmente calcolata in base alla potenza del motore espressa in Kilowatt. Tale sistema sembra assicurare una maggiore progressività rispetto ad una tassa che tenga conto solo del parametro CO₂. Se in tali paesi la TAC fosse basata interamente sulle emissioni di CO₂, ne conseguirebbe un aumento dell'importo a carico delle vetture piccole ed una forte riduzione per le vetture più grandi, più potenti e quindi più inquinanti, con un risultato paradossalmente

opposto a quello atteso. È quindi necessario prevedere fin d'ora opzioni correttive del sistema.

5.3 È fondamentale che gli Stati membri, nella parte di imposta correlata alle emissioni di CO₂, applichino una chiara, diretta e trasparente relazione tra prelievo fiscale ed emissioni di CO₂ di ciascun veicolo, allo scopo di evitare la creazione arbitraria di ulteriori differenziazioni basate su parametri tecnici diversi quali cilindrata, dimensioni ecc. che sono causa di distorsioni del mercato.

5.4 Il recepimento della direttiva dovrà essere anche tecnologicamente neutrale, tenendo in conto solo le prestazioni della vettura in termini di CO₂, senza accordare privilegi ad una tecnologia a scapito di un'altra. Come potrebbe essere nel caso in cui l'applicazione delle nuove norme risultasse penalizzante per le auto con motori diesel, tecnologia nella quale l'Europa mantiene ancora un vantaggio competitivo sui costruttori non europei. A questo proposito stupisce l'incoraggiamento che la Commissione europea rivolge agli Stati membri per l'allineamento delle imposte sul diesel per auto a quelle applicate sulla benzina, senza considerare che le auto a diesel emettono meno CO₂ di quelle a benzina.

Bruxelles, 17 maggio 2006

La Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND
