

Come le tasse sull'autoveicolo possono accelerare le vendite di auto elettriche

Febbraio 2019

Sintesi

In seguito alla transizione dalla vecchia procedura di prova per emissioni NEDC verso la più nuova WLTP, con la quale si vedranno aumentare i livelli ufficiali di emissioni di CO₂, molti governi dell'UE stanno prendendo in considerazione la possibilità di apportare cambiamenti alle proprie politiche fiscali relative alle autovetture. L'industria automobilistica ha chiesto ai governi di adottare regimi fiscali basati sulla WLTP e di aumentare gli scaglioni del 20% o più, in modo tale tenere conto dei più rappresentativi (ossia più alti) risultati ottenuti tramite procedura WLTP. Francia, Spagna, Danimarca ed Austria hanno già ceduto alle pressioni, acconsentendo ad apportare i dovuti cambiamenti ai propri sistemi fiscali. La Commissione Europea, tuttavia, ha confermato [le asserzioni di T&E](#), riscontrando manipolazioni e alterazioni nelle procedure WLTP ad opera dell'industria automobilistica. Al fine di evitare distorsioni del sistema fiscale e ulteriori manipolazioni, i governi dovranno **continuare a rifarsi a valori equivalenti a quelli della procedura NEDC fino al 2021**. L'Italia e la Svezia l'hanno già fatto, e a ragione. Paesi come la Germania, il Regno Unito ed altri, i cui sistemi sono ancora in fase di riforma, dovrebbero fare altrettanto e rifarsi a valori equivalenti a quelli della procedura NEDC.

Gli attuali regimi di tassazione delle autovetture hanno contribuito a creare un sistema di trasporto dominato dai veicoli privati e di grossa cilindrata, che contribuiscono all'inquinamento atmosferico, al cambiamento climatico, alla congestione e sottraggono prezioso spazio urbano. L'[Analisi](#) di T&E, supportata da studi della Commissione Europea, dimostra che, al fine di conseguire gli obiettivi dell'accordo di Parigi in materia di clima, tutte le nuove vetture dovranno essere ad emissioni zero (soprattutto elettriche) già a partire dal 2030. Bisognerà inoltre diminuire il numero di auto in circolazione, nonché i chilometri percorsi, per ridurre la domanda energetica e rendere le nostre città più pulite e vivibili.

Per rispondere a queste sfide bisognerà urgentemente effettuare una riforma totale dei sistemi di tassazione delle autovetture. Entro il 2025 l'industria automobilistica, al fine di attenersi ai regolamenti sulla CO₂, dovrà vendere almeno il 15-20% di auto a zero o basse emissioni. I governi, dal canto loro, dovranno adottare le misure necessarie ad aiutare l'industria a conseguire tali obiettivi. Tuttavia, basarsi semplicemente sull'elargizione di incentivi all'acquisto di auto elettriche non è una soluzione sostenibile: in virtù delle previsioni di vendita effettuate, tale meccanismo verrebbe a costare a governi come quello francese o tedesco fino ai 3 miliardi di euro l'anno dal 2025 in poi. La riforma fiscale va effettuata in maniera socialmente equa, economicamente intelligente e per facilitare la transizione verso soluzioni condivise e a emissioni zero.

I mercati e i regimi fiscali dei vari stati membri dell'UE sono molto diversi fra loro. Vari sono stati i sistemi che, nel corso degli anni, si sono sviluppati in risposta ai bisogni specifici di ciascuna nazione. Il presente documento non è mirato a fornire una soluzione univoca. Intende piuttosto mettere in risalto alcune idee e migliori pratiche che i governi potrebbero voler adottare al fine di

dirigere i mercati verso gli obiettivi desiderati: zero emissioni e ridurre la proprietà privata dei veicoli. In particolare:

- Continuare a basare i sistemi di tassazione della CO2 su valori equivalenti a quelli NEDC fino al 2021
- Se da un lato l'attuale sistema di **tassazione dei veicoli aziendali** è giustamente criticato, in quanto incentiva l'acquisto di vetture private (andando pertanto a sovvenzionare l'industria automobilistica), dall'altro esso rappresenta un ottimo strumento per indirizzare la vendita dei nuovi veicoli verso i modelli a zero emissioni. I governi dovrebbero ridurre le sovvenzioni per veicoli aziendali ed approntare sistemi mirati a favorire l'immissione di vetture a zero emissioni sul mercato. Un esempio efficace in questa direzione è l'introduzione di una tassazione aggiuntiva sui benefit, come ad esempio le auto aziendali per uso privato (benefit in kind - BIK), sia nei Paesi Bassi che nel Regno Unito, ove le tasse sono modulate sulle emissioni di CO2 per gli altri veicoli, rendendo possibile che tutte le vetture aziendali possano essere a zero emissioni al più tardi entro il 2030.
- **Immatricolazione e bollo di circolazione:** è dimostrato che una decisa progressiva rimodulazione delle tasse in funzione delle emissioni di CO2, ad esempio mediante **sistemi di bonus-malus**, possa efficacemente ridurre le emissioni medie del parco veicoli e, pertanto, contribuire ad affrontare il problema delle emissioni di CO2 in aumento nel settore trasporti. Si tratta inoltre di una maniera di incentivare la vendita di auto elettriche più sostenibili rispetto agli incentivi all'acquisto, giacché sono proprio i modelli più inquinanti a "sovvenzionare" quelli più puliti. Le vetture a zero emissioni dovrebbero ottenere gli incentivi maggiori al momento dell'immatricolazione (o un effetto fiscale positivo nel caso del bollo di circolazione), mentre le vetture ad emissioni ridotte, come ad esempio le ibride elettriche, dovrebbero ricevere sovvenzioni più contenute (in linea con le proprie emissioni di CO2). I malus andrebbero modulati debitamente e venire applicati a partire dai 50 g/km (ovvero la soglia UE per i veicoli ad emissioni ridotte); le sanzioni per veicoli ad alte emissioni, al tempo stesso, andrebbero regolarmente aggiornate in funzione dei progressi tecnologici.
- **Le tasse per uso su strada ed i parcheggi a pagamento**, se le relative politiche vengono impostate in maniera solida, possono aiutare a ridurre il numero di auto in circolazione ed i chilometri percorsi. Alternative di recente elaborazione, quale ad esempio il **bilancio per la mobilità**, possono inoltre aiutare a ridurre la dipendenza da veicoli privati.

Tutti i combustibili fossili, infine, andrebbero tassati sulla base del contenuto energetico e di CO2 per litro. Ciò condurrebbe all'aumento delle aliquote fiscali per il diesel ed il gasolio fossile, nonché a maggiori incassi fiscali a compensazione del ridotto gettito dell'imposta sui carburanti e al calo del prezzo del petrolio (risultati, questi, dell'elevato tasso di penetrazione dei veicoli a zero emissioni o ad emissioni ridotte in futuro).

1. Introduzione

In seguito alla transizione dalla vecchia procedura di prova per emissioni NEDC verso la più nuova WLTP, molti governi dell'UE stanno prendendo in considerazione la possibilità di apportare cambiamenti alle proprie politiche fiscali relative alle autovetture. Sono profondi, inoltre, i mutamenti nel settore della tecnologia automobilistica e nel modo in cui viaggiamo. Si stima che, nell'arco dei prossimi dieci anni, ci si dirigerà con decisione verso l'elettromobilità, con una significativa riduzione nel numero di vetture private e un sostanziale aumento nel numero di vetture condivise e di quelle a guida autonoma. Sulla base di tali

previsioni il sistema trasporti è destinato a cambiare nei prossimi dieci anni più di quanto non abbia fatto nell'ultimo secolo.

Allo stato attuale delle cose, gli schemi di tassazione dei veicoli e del carburante sono completamente impreparati alla rivoluzione in atto: essi, piuttosto, promuovono un sistema insostenibile ove le vetture private con motori a combustibile fossile la fanno da padrone, ad un costo impressionante per la società. Sono proprio questi schemi di tassazione inadeguati ad avere contribuito, in molti paesi, alla situazione odierna. Ad esempio:

Le ridotte accise sul gasolio costituirono un driver significativo della crescita della quota di mercato delle vetture a motore diesel. Tale fenomeno, tipico dell'Europa, in combinazione con lo scandalo Dieseltgate, è tra i maggiori responsabili della crisi dell'inquinamento atmosferico nella maggior parte delle grandi città.

I generosi sistemi di tassazione delle auto aziendali hanno contribuito alla crescita del numero di auto private e del pendolarismo basato sull'uso dell'auto, contribuendo ai fenomeni di congestione nelle ore di punta che costa all'economia dell'UE oltre l'1% del PIL. Nel frattempo, le macchine parcheggiate in media per 23 ore al giorno occupano uno spazio prezioso nelle nostre città sempre più soffocanti.

In Germania (e nella maggior parte dei paesi costruttori di autovetture) la riluttanza ad adottare tasse sull'immatricolazione, nonché la scarsa modulazione fiscale in funzione delle emissioni di CO₂, ha portato come risultato alte emissioni delle nuove vetture circolanti in Europa ed un picco di vendite per i SUV. La migliorata efficienza tecnologica non riesce a stare al passo con l'aumento del numero di vetture private e del loro utilizzo, portando ad emissioni di CO₂ del settore trasporti che continuano ad aumentare.

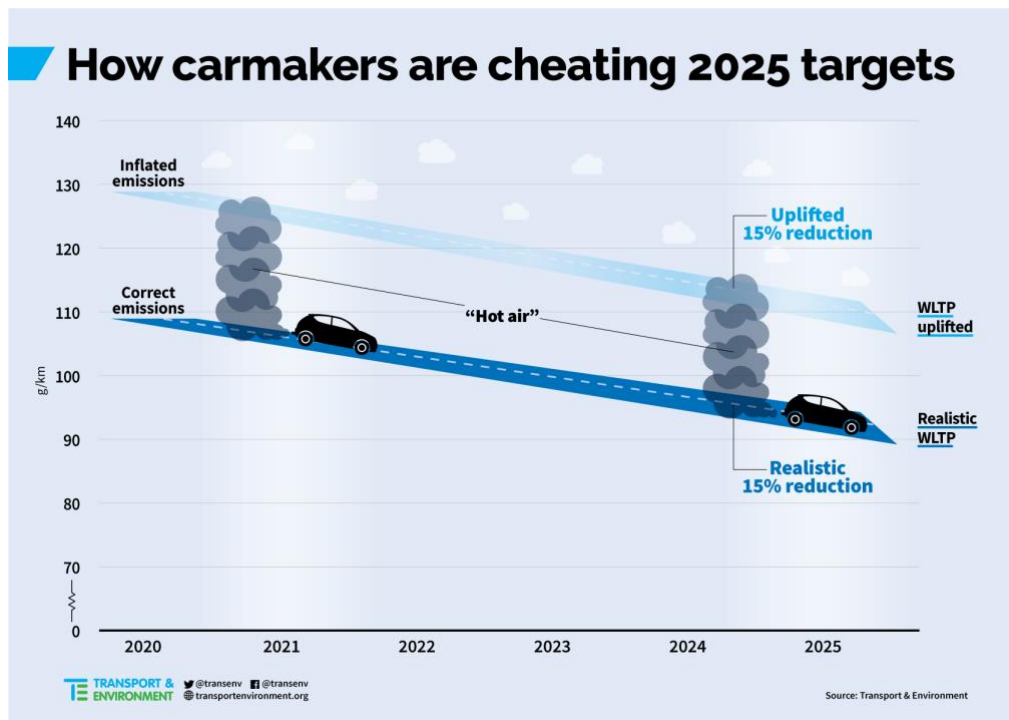
Se vogliamo disfarci dell'eredità del nostro attuale sistema di mobilità ed accelerare la transizione verso un sistema più sostenibile e a zero emissioni, è necessario effettuare una riforma del quadro di tassazione delle autovetture con l'obiettivo di contribuire in maniera efficace al conseguimento degli obiettivi in materia di clima. Nel presente documento si illustrerà come i sistemi di tassazione delle autovetture e del carburante dovranno rispondere ai cambiamenti nel settore della tecnologia e dei trasporti al fine di mantenere costante o, laddove appropriato, aumentare il gettito delle imposte sui veicoli e sul carburante e incoraggiare scelte più sostenibili. Non si potrà, tuttavia, offrire una soluzione univoca. Esistono differenze notevoli fra paese e paese e, pertanto, vi sono scarse prospettive di armonizzazione delle imposte su veicoli e carburanti in Europa. Il presente rapporto metterà quindi in risalto una serie di opportunità importanti che, qualora colte, aiuteranno a far evolvere i sistemi di tassazione al fine di massimizzarne l'efficacia nel promuovere la mobilità sostenibile.

Il documento è parzialmente basato su uno studio indipendente dei sistemi di tassazione effettuato da Green Budget Germany per Transport and Environment. Le opinioni espresse rispecchiano unicamente quelle di T&E. In questa sede si metterà in risalto l'impellente necessità di apportare riforme radicali ai sistemi di tassazione di veicoli e carburanti, con l'obiettivo di ridurre gli enormi oneri che la mobilità insostenibile ha posto a carico della società.

2. La transizione NEDC-WLTP e la tassazione delle autovetture

La nuova procedura WLTP è in vigore, per tutte le nuove automobili vendute, sin dal 1° settembre 2018 (entrerà in vigore anche per i furgoni dopo un anno). Essa costituisce un miglioramento rispetto alla NEDC, l'obsoleta procedura che ha sostituito. Ciò significa che gli stessi modelli d'automobile passeranno alla successiva categoria nazionale di tassazione per emissioni di CO₂. [Ricerche](#) effettuate in precedenza hanno indicato che il distacco fra la WLTP e le emissioni reali sarà ancora del 23% circa nel 2020, mentre il distacco fra la nuova WLTP e la vecchia NEDC dovrebbe attestarsi intorno al 10-15%. Tuttavia studi recenti di [T&E](#) e del [Joint Research Center](#) della Commissione Europea, hanno messo in evidenza che i primi risultati dei test WLTP sono stati deliberatamente "gonfiati" per andare ad indicare un distacco del 36% di media dalla NEDC.

L'industria automobilistica opera deliberatamente in questo modo per poter andare a basare i propri valori di CO2 per il 2025 ed il 2030 su un punto di partenza più elevato al 2021.



Al fine di favorire la transizione verso la WLTP, la Commissione Europea ha approntato uno strumento (CO2MPAS) atto a convertire i risultati dei test WLTP nei propri corrispettivi NEDC. Lo strumento CO2MPAS è stato progettato per “mantenere il rigore normativo” durante la fase di transizione verso la WLTP. Questo significa che un valore equivalente a quelli NEDC calcolato tramite CO2MPAS dovrebbe essere paragonabile ai risultati dei propri test NEDC. Il CO2MPAS è utilizzato per la conformità dei produttori automobilistici agli obiettivi di CO2 delle auto per il 2021, quindi è adatto anche per le imposte nazionali che sono spesso (in) direttamente collegate agli standard di CO2 dell'UE. I valori equivalenti di WLTP e NEDC continueranno ad essere entrambi disponibili per tutte le nuove auto vendute fino alla fine del 2021.

La transizione da NEDC a WLTP crea una serie di questioni alle autorità fiscali, perché gli scaglioni elaborati sulla base del test NEDC a livello nazionale richiederanno il pagamento di imposte più alte da parte delle vetture omologate con la procedura WLTP. Poiché esiste incertezza diffusa in merito al reale impatto della WLTP sulle emissioni delle autovetture, è difficile ipotizzare quale potrebbe essere un fattore di correzione univoco. Ad oggi non esiste uno studio completo e indipendente per confrontare i risultati dei test ufficiali NEDC e WLTP. L'industria automobilistica ha richiesto che la portata degli scaglioni per veicoli WLTP venga aumentata almeno del 20%. Tuttavia, fintanto che le strategie procedurali WLTP dell'industria automobilistica sono chiare ed ufficialmente verificate, le aliquote fiscali potrebbero effettivamente andare ad abbassarsi. Adattare le tasse automobilistiche ai valori WLTP aumentati in maniera artificiale potrebbe predisporre i consumatori a scegliere vetture meno efficienti in termini di consumo di carburante nel mondo reale. Altra conseguenza importante: le tesorerie e i Ministeri delle Finanze potrebbero soffrire una sostanziale riduzione degli incassi, dato che le vetture ad alte emissioni hanno diritto a sgravi.

Molti stati membri hanno già modificato la propria politica fiscale automobilistica al fine di adattarla al modello WLTP, così come illustrato più in basso nella Tabella 1. Sfortunatamente alcuni paesi, fra cui la Francia (bonus-malus), la Spagna, l'Austria e la Danimarca, hanno già corretto i propri sistemi di tassazione degli autoveicoli, con percentuali spesso superiori al 20%. Altri paesi, inclusi la Svezia e l'Italia, hanno resistito alle pressioni dell'industria automobilistica, e i loro sistemi fiscali continueranno ad operare sulla base dei valori NEDC fino al 2021. Questa, data l'incertezza, è ancora la migliore opzione disponibile. Il

dibattito è aperto in Germania, nel Regno Unito e in Portogallo. La procedura NEDC (o la sua equivalente in Portogallo) rimarrà in vigore finché non verrà presa una decisione. Al fine di evitare distorsioni e ulteriori manipolazioni nei sistemi fiscali, i governi dovranno continuare a rifarsi a valori equivalenti a quelli della procedura NEDC fino al 2021.

Stato membro	Conversione NEDC-WLTP	Data d'applicazione
Germania	Scaglioni fiscali CO2 ancora su base NEDC	Riforma in corso
Francia	Tassa sul CO2 (bonus-malus) modificata su base WLTP	Fine 2019
Italia	Tassa CO2 (bonus-malus) su base NEDC	2019
Spagna	Tassa CO2 su base NEDC, ma apportata correzione WLTP (1.2 in media)	1 sett. 2018
Portogallo	Tasse CO2 su base CO2MPAS NEDC (a titolo temporaneo)	2019
Svezia	Scaglioni fiscali tasse auto annuali ancora su base NEDC (si usano valori WLTP)	1 gennaio 2020
Paesi Bassi	Tasse CO2 su base NEDC	Fino all'1 gennaio 2020
Belgio	Uso di valori equivalenti a quelli NEDC per la tassazione	Fino a fine 2020
Austria	Tasse CO2 su base WLTP	1 gennaio 2020
Danimarca	Scaglioni fiscali CO2 su base NEDC con correzione dell'1.21 per WLTP	Metà 2018
Regno Unito	NEDC, ma riforma in corso	Riforma in corso

Tabella 1: Progresso della transizione NEDC - WLTP negli stati membri UE

A partire dal 2022 potrà utilizzarsi soltanto la procedura WLTP, per cui l'industria automobilistica non avrà bisogno di continuare ad utilizzare lo strumento CO2MPAS per calcolare le equivalenze con NEDC. I costruttori, inoltre, non dovranno più effettuare due test separati (utilizzando sia la procedura NEDC che quella WLTP) né avranno bisogno di manipolare i valori WLTP (giacché gli obiettivi di emissioni per gli anni 2025 e 2030 saranno già stati stabiliti). Sarà inoltre necessario adattare i sistemi di tassazione nazionali alle nuove procedure WLTP entro il 2022. Ciononostante, in tale data dovrebbe già essere disponibile una grande quantità di dati WLTP assieme ai propri equivalenti NEDC. Ciò dovrebbe consentire l'applicazione di un fattore di conversione ben affidabile. Allo stato attuale delle cose, continuare a tassare gli autoveicoli utilizzando valori equivalenti a quelli NEDC sembra essere una soluzione pratica.

3. Regimi nazionali di tassazione: promuovere la vendita di auto elettriche

a. Auto aziendali

L'uso privato di un'auto aziendale costituisce un benefit (benefit in kind - BIK) tassabile in proporzione al prezzo di listino dell'auto. Il vero vantaggio finanziario di un'auto aziendale è, però, normalmente molto più elevato del BIK, che considera soltanto una parte del costo del veicolo e ignora completamente i km percorsi dal dentore dell'auto. In molti, inclusa l'OCSE, vedono le auto aziendali in realtà come un'agevolazione fiscale per gli impiegati e una sovvenzione indiretta all'industria automobilistica: un onere, peraltro, pagato dai contribuenti. In Belgio, ad esempio, il regime di tassazione per auto aziendali conduce alla [perdita di circa 2 miliardi di euro in introiti](#) l'anno. Si tratta di una sovvenzione regressiva che dà benefici ai cittadini dal reddito più elevato e promuove l'utilizzo di auto più care, più grandi e a più alte emissioni di CO2. Nella Figura 2 è presente un raffronto dei livelli di sovvenzionamento nei vari paesi europei.

La priorità a lungo termine della riforma della tassazione per le vetture aziendali è quella di ridurre i benefici fiscali per gli impiegati, diminuendo al tempo stesso le sovvenzioni ai costruttori. Tutto ciò farebbe parte di un mutamento fiscale più ampio che andrebbe a contemplare anche una riduzione degli oneri che gravano sul lavoro e delle sovvenzioni per vetture aziendali, assieme ad un aumento delle imposte sulle vetture inquinanti.

Il mercato delle vetture aziendali è un driver molto significativo nell'attuale mercato europeo dell'automobile e le tasse che ne governano le tendenze possono modellare la composizione dei parchi auto, incidendo sulle emissioni di CO2 in maniera simile alle tasse di immatricolazione e circolazione. In Germania il 65% di tutte le autovetture nuove vendute nel 2016 sono state immatricolate a nome di aziende, mentre in Belgio questo stesso valore è da anni, ormai, al di sopra del 50%. Le vetture aziendali determinano pertanto la composizione generale delle nuove auto vendute in un paese, e tramite il mercato di seconda mano continuano ad avere un effetto duraturo su tutto il parco.

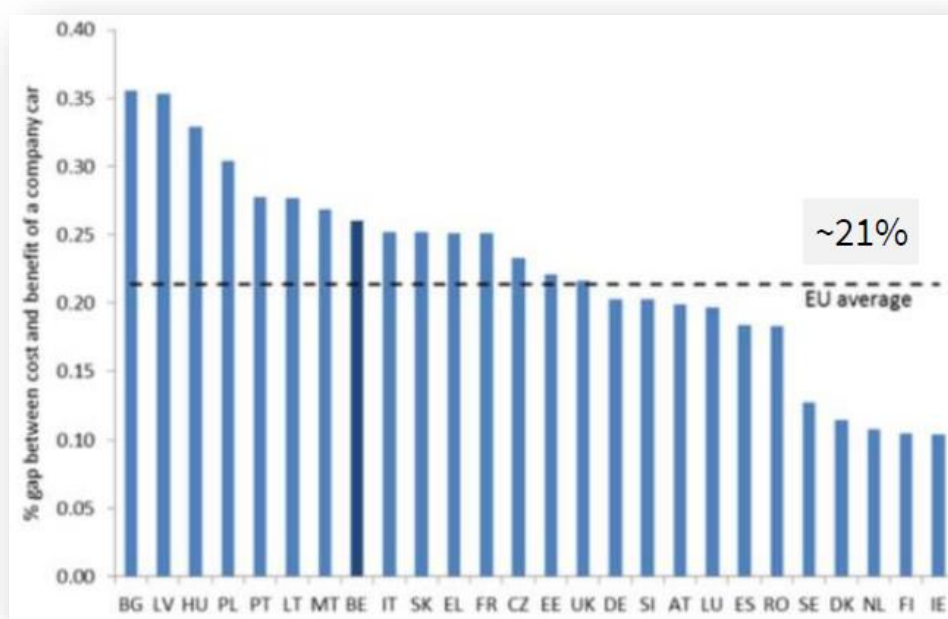


Figura 2: Sovvenzioni per l'uso privato di vetture aziendali. Calcolato in termini di differenza percentuale fra il costo in cui incorre l'azienda nel mettere a disposizione una vettura ed il beneficio imponibile di poter utilizzare un'auto.
Fonte: Princen (2017)

Nel breve termine la tassazione delle auto aziendali potrebbe utilizzarsi per accelerare la vendita di vetture ad emissioni zero o ridotte (come le auto elettriche a batteria o le ibride elettriche). Questo offrirebbe ai governi un facile strumento di stimolo del mercato. I programmi adottati nei Paesi Bassi e nel Regno Unito costituiscono un buon esempio di come si possono strutturare i regimi di tassazione dei veicoli aziendali, con aliquote fiscali che incentivano l'acquisto di vetture a zero emissioni e oneri fiscali più alti sia per le auto a gasolio che a benzina (nel caso del Regno Unito). Vale la pena notare che nei Paesi Bassi il BIK sulle auto ad emissioni zero è solo del 4%, in contrasto con il 22% delle vetture tradizionali. Questo è uno dei fattori principali alla base del [picco](#) di vendite di BEV nel paese lo scorso anno. D'altro canto, in Germania ed Austria, la differenza nel BIK fra vetture elettriche e tradizionali è trascurabile (meno dell'1%), e non si sta mandando alcun forte segnale ai consumatori visto anche l'elevato prezzo di listino delle auto elettriche.

I governi europei, dovrebbero seguire l'esempio dei Paesi Bassi e del Regno Unito ed approntare delle riforme dei propri sistemi di tassazione delle vetture aziendali al fine di indirizzare con decisione il mercato verso i veicoli ad emissioni zero con l'obiettivo del 100% di vendite in elettrico entro il 2030. Ciò avrebbe un

impatto notevolissimo sulla composizione del parco auto, e favorirebbe l'ingresso dei veicoli ad emissioni zero nei mercati di prima e seconda mano. Ciò può ottenersi offrendo aliquote fiscali molto basse sui veicoli a zero emissioni, aliquote leggermente più alte sulle auto ad emissioni ridotte ed aliquote decisamente più alte (più del 20% sul prezzo di listino) per tutti gli altri veicoli al fine di compensare l'impatto ambientale e sociale del loro uso incentivato.

Una nota importante: i datori di lavoro dovrebbero vedersi obbligati ad offrire una gamma di modelli ad emissioni zero e ridotte ai propri impiegati, giacché oggi giorno ciò spesso non accade. È una buona idea anche quella di non incentivare troppo l'utilizzo di modelli ibridi, al fine di accertarsi che questi vengano acquistati da conducenti responsabili che ne ricaricheranno la batteria regolarmente. I governi, come parte dei programmi di tassazione per aziende, potrebbero inoltre assicurarsi che le vetture ibride operino per la maggior parte del tempo usando la batteria introducendo aliquote più alte per quando ciò non avviene; oppure potrebbero categorizzare le aliquote aziendali (inclusi i programmi di prestazione in natura) in funzione del raggio di percorrenza dei PHEV (veicoli ibridi).

b. Immatricolazione: migliori pratiche di bonus-malus

Al fine di aumentare le vendite di veicoli ad emissioni zero o ridotte, alcuni paesi europei hanno introdotto [incentivi](#) per promuoverne l'acquisto. Alcuni esempi: Germania, Irlanda, Lussemburgo, Svezia, Slovenia, Regno Unito e Romania. Grazie alle sovvenzioni, in alcuni di questi paesi, le vendite sono aumentate rapidamente. Se da un lato le sovvenzioni all'acquisto per veicoli ad emissioni zero e ridotte (ZLEV) sono state introdotte con le migliori intenzioni, queste non costituiscono una maniera sostenibile di favorire la crescita del mercato dell'elettrico. Ad esempio, i nuovi standard UE sulle emissioni di CO₂ richiedono che, entro il 2025, circa il 15% delle nuove auto vendute siano ZLEV. Ciò corrisponde, sulla base dei valori di vendita attuali, a 500.000 auto in Germania e a 325.000 auto in Francia. Se questi paesi offrissero una sovvenzione di 3.000-5.000 EUR per acquisto, il costo in cui incorrerebbero i Ministeri delle Finanze a partire dal 2025 ammonterebbe a una cifra compresa fra i 975 milioni ed i 2,5 miliardi di euro l'anno. Aumentando le sovvenzioni fino ai 6.000 EUR per auto acquistata il costo supererebbe addirittura i 3 miliardi!

Man mano che le vendite aumentano, l'onere costituito dalle sovvenzioni diventa rapidamente insostenibile. Queste, in ultima istanza, andrebbero sospese, lasciando il mercato in condizione di stallo. È, questo, un fenomeno già visto in Europa nel caso del mercato delle rinnovabili dopo i cambiamenti apportati alle tariffe di riacquisto. Nel caso delle ibride plug-in, il Regno Unito ha recentemente annunciato che interromperà il programma di sovvenzioni alle ibride a causa dell'aumento della domanda e degli alti costi che ciò comporta. Peraltro, che i governi debbano utilizzare gli introiti fiscali per aiutare i cittadini più abbienti ad acquistare un qualunque veicolo, persino uno ad emissioni zero, è dal punto di vista dell'equità - altamente discutibile. L'industria, inoltre, finirebbe inevitabilmente per diventare dipendente da queste sovvenzioni e costi, ed i profitti ne risulterebbero ingigantiti.

Delle tasse d'immatricolazione ben congegnate, invece, costituirebbero di gran lunga lo strumento più efficace per indirizzare il mercato verso modelli ad emissioni ridotte. Molti paesi hanno già approntato sistemi atti a favorire la vendita di veicoli ad emissioni zero e ridotte. Tali sistemi consentono di offrire sostegno in maniera più sostenibile: le tasse d'immatricolazione ridotte (o pari a zero) delle auto pulite vengono "sovvenzionate" dalla tassazione più aspra nei confronti dei modelli inquinanti (oppure dai sistemi bonus-malus).

Nella figura sottostante si dimostra che, i paesi le cui tasse di immatricolazione sono fortemente correlate ai livelli di emissione, tendono ad avere le emissioni di CO₂ delle auto nuove più basse.

Si tratta di Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo e, ultima, la Danimarca dove il valore di riferimento è il consumo di carburante e non le emissioni di CO₂. Negli 11 paesi privi di tasse di immatricolazione, o dove

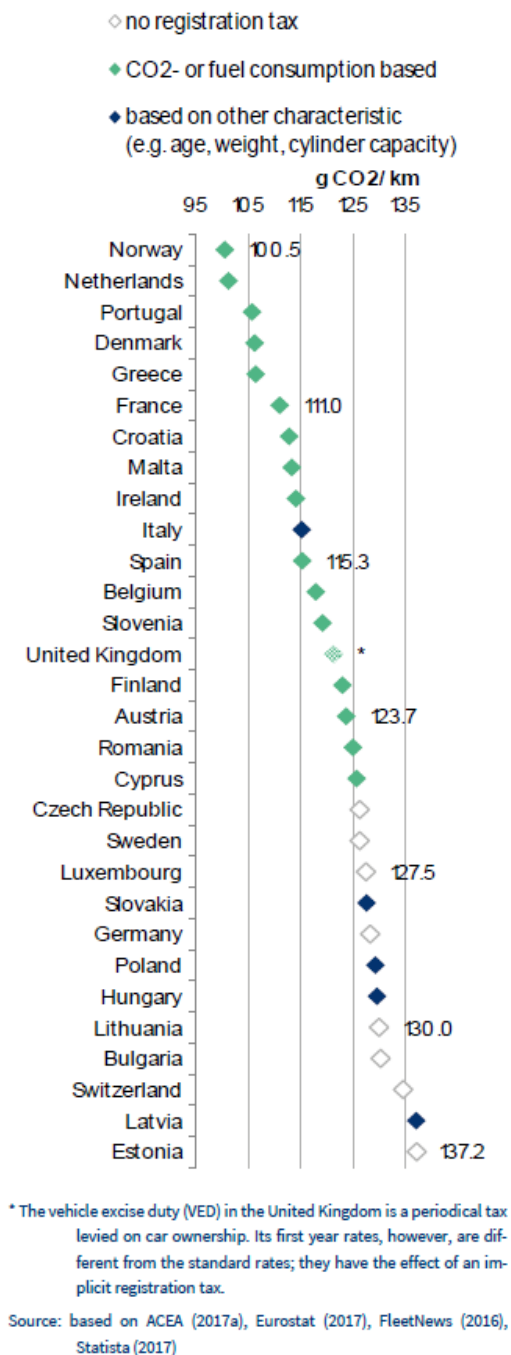


Figura 3: Tasse di immatricolazione e media di emissioni di CO2 nel 2015.

Andrebbe anche effettuata una suddivisione in categorie per le PHEV, così da incentivare l'uso delle vetture a maggior autonomia (più di 50 km) e minori emissioni di CO2 (15-20 g/km). Questo è particolarmente importante, visti soprattutto i recenti studi effettuati nel Regno Unito secondo i quali le PHEV [vengono fatte operare esclusivamente a motore](#) e mai (o raramente) ricaricate (fenomeno, questo, simile a quello [olandese](#)). La percentuale di PHEV è alta nel Regno Unito: con gli eccessivi incentivi all'acquisto, sembra, si siano attratti conducenti che non ricaricano regolarmente la vettura.

È particolarmente importante che le tasse sulle emissioni vengano adeguatamente categorizzate fra gli [80 e i 180 g/km](#) (sulla base delle misurazioni NEDC) giacché tale valore rappresenta la schiacciante maggioranza dei nuovi acquisti ed avrà una forte influenza sulle emissioni medie. Penalizzare le vetture ad

queste non sono correlate ai livelli di emissione, si registrano i livelli più alti di emissioni da parte delle auto nuove. Il livello di tassazione sulle emissioni di CO2 è un fattore importante. In paesi come il Regno Unito, costo totale e sovrapprezzo di un modello ad alto consumo sono valori troppo ridotti per poter influenzare efficacemente la decisione di acquisto. Al contrario, in sistemi quali l'olandese ed il francese tali costi sono ben più alti.

È anche importante determinare a quale livello di emissioni di CO2 corrisponda l'aumento delle imposte. Ad esempio, in seguito ad alcuni cambiamenti apportati di recente alla legislazione francese, a partire dal 2020 tutti i veicoli al di sotto dei 117 g/km (WLTP) verrebbero esentati dal pagamento della tassa d'immatricolazione. Ciò andrebbe ad includere molti efficienti modelli a benzina e a gasolio che si stanno immettendo sul mercato oggi. Con le nuove modifiche al sistema di bonus-malus francese, inoltre, si sono ridotte le sanzioni per le auto più inquinanti e si è aumentato il limite massimo di sanzione di 6 g/km (nuovo tetto: 190 g/km). Se quindi da un lato è ben accetta l'esenzione sulle ZLEV, dall'alto la componente malus è in Francia troppo debole per avere un impatto sul mercato.

La migliore prassi, in questo caso, sarebbe quella di limitare la "tassazione zero" sull'immatricolazione (o addirittura imposte ad effetto negativo nel caso di un sistema bonus-malus) ai veicoli a zero emissioni (0 g/km); al di sopra di questo livello le tasse dovranno aumentare. Non esiste giustificazione alcuna per offrire un bonus ad alcun modello con emissioni al di sopra dei 50 g/km (considerata, questa, la soglia minima per veicoli a zero e basse emissioni in virtù della legislazione UE). È fondamentale che le tasse pagate sulle PHEV, inoltre, si attestino su un livello intermedio fra le vetture ad emissioni zero e quelle tradizionali; in linea, quindi, con la politica di emissioni di CO2.

alte emissioni - ovvero i veicoli con emissioni superiori ai 120g/km - mediante tasse d'immatricolazione particolarmente aspre potrà apparire socialmente equo, ma difficilmente porterà ad alcun beneficio ambientale significativo, né contribuirà ad aumentare il gettito fiscale (poiché le vendite, al momento, sono molto basse). È anche importante aggiornare regolarmente gli scaglioni fiscali, poiché le nuove emissioni andranno a diminuire (come richiesto dalle più severe normative sulle emissioni di CO₂).

c. Tasse di circolazione

Le tasse di circolazione correlate alle emissioni rendono i modelli di seconda mano a bassa emissione più interessanti e riducono la media inquinante del parco auto. Queste costituiscono una misura piuttosto diffusa in Europa: in paesi dove le tasse di immatricolazione per auto nuove sono molto basse e le vetture di seconda mano la fanno da padrone, esse possono indirizzare la scelta degli utenti verso modelli a più basso consumo. Inoltre, il valore di rivendita (e pertanto le spese di leasing) delle vetture nuove è direttamente influenzato dal fatto che il mercato dei carburanti (e la questione delle emissioni) ha un effetto indiretto sul mercato delle auto nuove.

In termini di migliori prassi, i principi validi per le tasse di immatricolazione sono validi anche per quelle di circolazione. Queste tasse, che solitamente vengono pagate annualmente, sono più basse; il livello di emissioni tenderà invece ad essere più alto nei modelli più vecchi. È pertanto importante scaglionare queste imposte sulle emissioni di CO₂ lungo una gamma leggermente più ampia, [80 e 220 g/km](#) (sulla base di misurazioni NEDC) e aggiornare periodicamente gli scaglioni man mano che il parco macchine diventa più efficiente.

Vista la crisi di inquinamento atmosferico continuata nelle nostre città, le tasse di circolazione dovrebbero includere una componente relativa alla qualità dell'aria. Allo stato attuale delle cose, le emissioni inquinanti non vengono prese in considerazione nelle imposte sul veicolo o sul carburante. Ciononostante, come rivelato dallo scandalo Dieselgate e da test indipendenti effettuati su auto a Diesel euro 6, [molti](#) nuovi modelli a gasolio hanno ancora emissioni NO_x più alte delle vetture a benzina. La maniera più semplice di far fronte a questo problema, pertanto, sarebbe quella di includere nei sistemi di tassazione un incremento di imposta per quelle vetture dalle emissioni di NO_x o di particolato più alte. Ciò potrebbe ottenersi, ad esempio, aumentando il livello di emissioni di CO₂ nel diesel di una quantità tale da prendere in considerazione il livello più alto di emissioni inquinanti.

Anche se alcune delle vetture a diesel più nuove (Euro 6d-temp), ormai, hanno livelli di emissioni NO_x simili a quelli delle auto a benzina, la normativa che entrerà in vigore nel 2021 su tutte le auto nuove consentirà ancora ai modelli a diesel di avere livelli di emissioni più alti. Per questo motivo, l'incremento d'imposta per l'inquinamento atmosferico su auto a diesel è giustificabile nelle tasse di immatricolazione. In alternativa, dati di telerilevamento o dei test RDE (emissioni effettive) della UE possono essere utilizzati per tassare debitamente i singoli modelli.

4. Incentivare la mobilità efficiente tramite la tassazione

a. Imposte sull'uso in strada e tassazione della congestione

Una delle caratteristiche dell'attuale sistema di tassazione delle auto è che è l'oggetto (la vettura) a venire tassato, non l'uso (km) che ne viene fatto. Benché le tasse d'immatricolazione costituiscano uno strumento molto importante per indirizzare il mercato verso modelli più efficienti, tassare soltanto la vettura e non l'utilizzo che se ne fa (sulla base dei km percorsi e delle emissioni di CO₂) favorisce l'acquisto di vetture ad uso personale e di modelli dalle applicazioni più "estreme". Di conseguenza, i cittadini acquistano veicoli molto più grandi ed inquinanti del necessario. Tale sistema favorisce inoltre l'utilizzo inappropriato del

veicolo: le auto vengono utilizzate per coprire distanze molto brevi, agendo a sfavore della comodità. Un eventuale sistema di pedaggi stradali non dovrebbe però andare a sostituire le imposte sul carburante o le tasse d'immatricolazione, come spesso richiede l'industria automobilistica. Tale sistema, qualora fosse privo dell'appropriata categorizzazione, non avrebbe l'effetto desiderato in termini di determinazione del mercato d'acquisto. Introdurre questa categorizzazione può però essere complesso e, al tempo stesso, sollevare importanti questioni sociali.

La tassazione della congestione in aree urbane, come ad esempio [Londra](#), Stoccolma e Goteborg, in combinazione con le zone ad emissioni ridotte, costituiscono uno strumento eccellente per la gestione del traffico e la determinazione dei modelli preferiti dai cittadini. Programmi di tassazione flessibili possono tassare le vetture private, quelle condivise, il car sharing ed il trasporto pubblico in maniera diversa. A San Francisco si introdurrà presto una tassa locale per Uber e Lyft, nonché tasse sui veicoli condivisi più alte nelle ore di punta (quando anche i pedaggi stradali sono più alti). Ciò può far sì che il fenomeno del ride sharing non aggravi ulteriormente le condizioni del traffico. Il gettito generato in questo modo si può utilizzare per sovvenzionare il trasporto pubblico o per fornire opzioni di spostamento agli individui meno abbienti.

Una politica oculata in materia di parcheggio dovrebbe andare a completare quella sulla tassazione della congestione e dell'uso su strada. In alcune città le aree di sosta si sono estese a tal punto da mettere pressione sul mercato immobiliare. Una possibile soluzione a questa criticità in materia di mobilità ed urbanistica sarebbe quella di limitare la possibilità di sosta al centro città, aumentandone pertanto il prezzo. Le tariffe possono calcolarsi a seconda della classe di emissione del veicolo, come a Madrid o a Oslo, dove ad esempio un'auto a benzina paga 5,75 EUR all'ora di punta e una a gasolio 6,29 EUR.

Sarebbe inoltre possibile adottare soluzioni intelligenti per ottimizzare la gestione dei posteggi e minimizzare il "traffico di ricerca parcheggi". Ad esempio, a [San Francisco](#) il traffico di ricerca è diminuito del 43% a seguito dell'introduzione della tecnologia di smart parking che consente ai conducenti di individuare con facilità il posteggio più vicino. Le emissioni GHG sono conseguentemente diminuite del 30% nell'area interessata.

b. Bilancio per la mobilità

Nel presente documento si è già accennato al fatto che una riduzione nel beneficio imponibile offerto dalle auto aziendali costituisce una politica adatta ad incoraggiare l'allontanamento dal possesso privato in favore della condivisione dei veicoli. In Belgio, dove è presente uno dei programmi tributari più generosi nei confronti delle auto aziendali, si sta introducendo una nuova legislazione che consentirà ai lavoratori di optare invece per la ricezione di un bilancio per la mobilità. A partire dal 2018 i lavoratori avranno la possibilità di scambiare la propria auto aziendale con dei benefici economici. L'entità di tale bilancio per la mobilità sarà simile a quello dell'auto aziendale (sei settimane), ma elargito nell'arco di 5 anni. Per compensare poi la perdita della tessera carburante gratuita, il bilancio viene aumentato del 20%. Il bilancio per la mobilità può essere speso per viaggiare in qualunque modo: trasporto pubblico, iscrizione a club, ridesharing, ecc. Tale programma è stato oggetto di critica in quanto è unicamente accessibile a persone che hanno già posseduto un'auto aziendale e perché continua ad essere fin troppo generoso, incoraggiando pertanto lo spostamento. In quanto approccio mirato ad effettuare una riforma graduale del sistema delle auto aziendali, riducendo il numero di auto private in circolazione ed incoraggiando la condivisione dei veicoli, il bilancio per la mobilità è però uno strumento che, qualora ben impostato, può avere i suoi benefici.

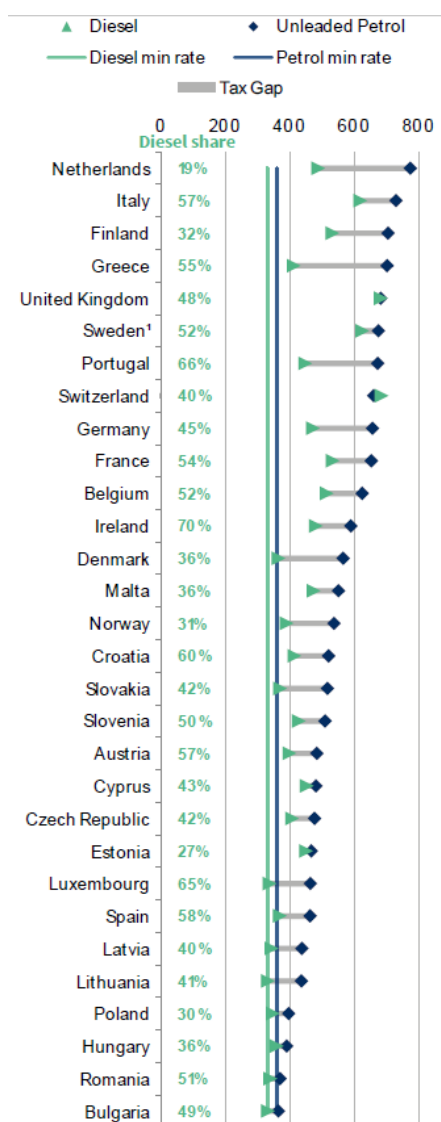
5. Incentivare la mobilità efficiente tramite la tassazione

a. Tasse sul carburante

Le tasse sul carburante costituiscono uno strumento importante per favorire la mobilità sostenibile e ridurre il chilometraggio percorso a favore di carburanti ad emissioni inferiori e pertanto meno inquinanti. Nella maggior parte dei paesi, però, queste sono state utilizzate per ottenere lo scopo opposto, sostenendo il mercato delle auto a gasolio, dei furgoni o del [gas fossile](#) (i quali offrono pochi benefici dal punto di vista ambientale).

Le tasse sul carburante variano enormemente da paese a paese, mentre è la Direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici della UE a stabilirne i valori minimi. Ciononostante, nel caso di alcuni carburanti (GPL, cherosene, gas fossile) gli stati membri hanno la facoltà di scendere al di sotto della soglia minima: il risultato è una distorsione del mercato (come nel caso del carburante utilizzato per il trasporto aereo). Il gasolio viene ancora tassato a regimi inferiori rispetto alla benzina nella maggior parte dei paesi (vedasi Figura 4), nonostante il contenuto energetico e il tenore di carbonio siano più alti del 15%.

Figura 4: Aliquote per gasolio e benzina in Euro/1000 litri; quota gasolio per nuove vetture Immatricolate nel 2016



Source: graph based on ACEA (2017a), Federal Customs Administration (2017), The Norwegian Tax Administration (2016); diesel share calculated using EEA (2017) data

Una politica di tassazione del carburante ben disegnata dovrebbe basarsi su principi d'equivalenza: i carburanti, vale a dire, dovrebbero venire tassati in funzione del loro contenuto energetico e/o tenore di carbonio (il gasolio verrebbe pertanto tassato con un'aliquota più alta di quella della benzina). Al momento solo il Regno Unito e la Svizzera tassano gasolio e benzina con la stessa aliquota. Questo è uno dei principali fattori in favore alle auto a gasolio. Parecchi paesi europei, inclusi il Belgio e la Francia, hanno già iniziato a ridurre tale differenza nelle tasse sul carburante, ma bisogna fare di più in tutta la UE.

Lo stesso principio andrebbe applicato alla tassazione dei biocombustibili avanzati ottenuti da rifiuti e residui, con aliquote più basse per quei biocombustibili a più bassa intensità GHG che soddisfano i criteri UE di sostenibilità. Il trattamento di favore nei confronti dei biocombustibili vegetali, o più in generale dei biocombustibili che non soddisfano i criteri di sostenibilità, va interrotto come disposto dalla [guida sugli aiuti di stato](#), ove si dà risalto alla decisione di annullare il sostegno ai biocombustibili vegetali.

Il cosiddetto "turismo del carburante", in virtù del quale paesi ubicati al centro del continente (come il Lussemburgo) percepiscono entrate aggiuntive poiché incoraggiano i camion a rifornirsi nel proprio paese, costituisce un blocco importante per politiche più progressiste. Poiché però è necessaria l'unanimità fra i paesi dell'UE per concordare modifiche alla politica di tassazione, l'idea di un approccio più progressista valido per tutto il continente resta una prospettiva lontana. Sembra però esistere una tendenza al disaccoppiamento fra l'uso commerciale del gasolio e quello su veicolo. In molti paesi si applicano degli sgravi in virtù dei quali il prezzo effettivo pagato dai camionisti è vicino al minimo UE. Benché ciò abbia limitato l'efficienza del sistema ed impedito l'elaborazione

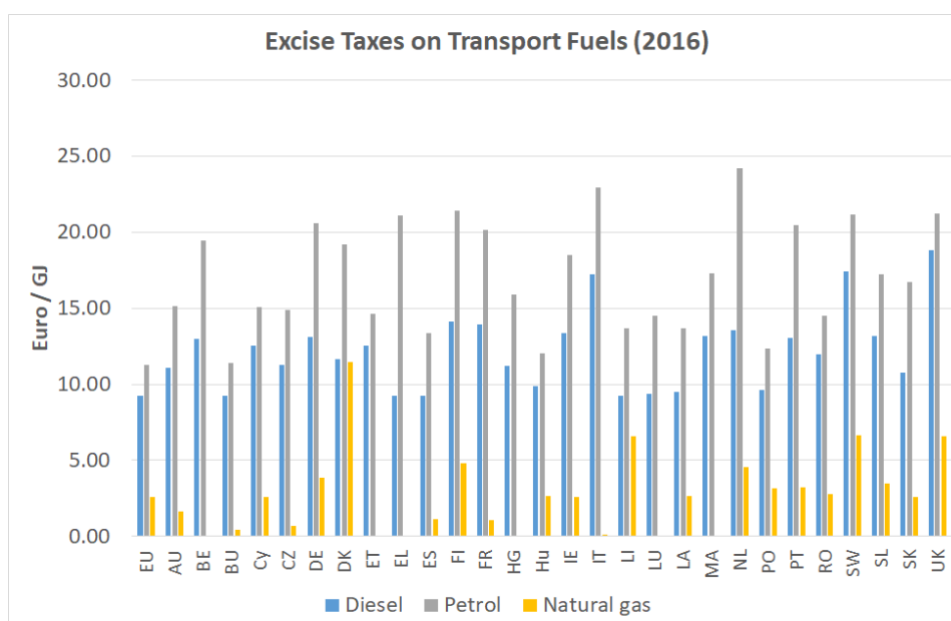
di alternative nel settore del trasporto su camion, d'altro canto ha anche concesso ai governi di aumentare la tassazione sul gasolio per i veicoli privati, il che costituisce una misura ben accolta.

La tassazione dell'elettrico non è ancora stata adattata al settore dei trasporti. Le aliquote nazionali per l'elettrico differiscono addirittura più dei carburanti da trasporto. Nella maggior parte dei paesi, l'elettricità viene tassata ad aliquote molto più basse rispetto ai carburanti tradizionali. A lungo termine, però, il processo di elettrificazione dei trasporti necessiterà di nuovi modelli di sovvenzione (come, ad esempio, una politica di pedaggi stradali intelligente).

Ancor più a lungo termine potrebbe essere necessario aumentare drasticamente le tasse sul carburante, stabilendo un prezzo minimo di vendita effettivo. Ciò è necessario perché una politica sul clima di successo nel settore dei trasporti avrà come risultato un declino nella domanda di petrolio e - di conseguenza - un abbassamento nei prezzi di quest'ultimo.

b. Gas fossile (naturale)

In Europa, il gas fossile nel settore dei trasporti viene tassato ad un'aliquota sproporzionatamente bassa, soprattutto in Italia, dove il prezzo del GNC (gas naturale compresso) alla stazione è di meno della metà di quello del diesel. Se l'aliquota per il gas venisse basata sul contenuto energetico (euro per carburante misurato in GJ) e stabilita in misura uguale a quella per il gasolio, il prezzo del GNC raddoppierebbe. In Belgio ed in altri 6 paesi dell'UE, addirittura, il GNC [non viene tassato](#). Per via dell'aliquota così bassa i veicoli a GNC e GPL sono commercialmente convenienti (senza l'incentivo in questione è altamente improbabile che godrebbero di una quota di mercato significativa). Escludendo le accise, i camion a GPL costano 0,02 EUR/km in più a causa del prezzo d'acquisto e mantenimento più alto.



L'industria del gas sostiene che le vetture a gas siano più pulite di quelle a gasolio e che il loro tenore di carbonio sia più basso di quello dei veicoli a benzina. Secondo un importante [studio](#) condotto di recente, però, i veicoli a gas fossile hanno emissioni di CO2 praticamente equivalenti a quelle di vetture a gasolio. Mentre le emissioni inquinanti erano più contenute in passato, con la nuova tecnologia diesel la differenza fra gas e gasolio è stata ridotta. Le vetture a benzina e a gas hanno profili inquinanti simili e appartengono alla stessa categoria EURO standard di inquinamento atmosferico, con gli stessi limiti. Il gas fossile è un carburante le cui aliquote andrebbero, a ragione, accresciute.

Gas in transport: just another fossil fuel

EU transport needs to be zero greenhouse gas emissions by 2050



TRANSPORT & ENVIRONMENT
@transenv @transenv
transportenvironment.org

Notes: Compared to diesel cars, CNG cars emit -7% to +6% GHGs versus best-in-class Diesel trucks, CNG/LNG trucks emit -2% to +5% and in comparison to Marine Gas Oil (MGO) ships, LNG ships emit -12% to +9%. The well-to-wheel GHG savings are assumed with medium well-to-tank emissions of fossil gas.
Source: Transport & Environment (2018) CNG and LNG for vehicles and ships – the facts

In molti paesi (soprattutto in Italia, Germania, Spagna e Francia) si applicano addirittura sovvenzioni e sgravi fiscali ai veicoli a gas, il che ne favorisce la vendita. Tali sovvenzioni andrebbero elargite unicamente a favore di veicoli ad emissioni zero, poiché essi hanno un impatto reale sulla qualità dell'aria e sul GHG rispetto alle tecnologie esistenti.

Ulteriori informazioni

Julia Poliscanova
Manager Vetture Pulite
Trasporto e Ambiente
julia.poliscanova@transportenvironment.org
Tel: +32(0)471 449 643