



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Commissione per i trasporti e il turismo

2011/0092(CNS)

26.9.2011

PROGETTO DI PARERE

della commissione per i trasporti e il turismo

destinato alla commissione per i problemi economici e monetari

sulla proposta di direttiva del Consiglio recante modifica della direttiva
2003/96/CE che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti
energetici e dell'elettricità
(COM(2011)0169 – C7-0105/2011 – 2011/0092(CNS))

Relatore: Sabine Wils

PA_Legam

BREVE MOTIVAZIONE

I. La proposta della Commissione

L'attuale direttiva sulla tassazione dell'energia (DTE) fissa aliquote minime per la tassazione dei prodotti energetici utilizzati come carburanti, combustibili da riscaldamento e fonti di elettricità. In genere, le aliquote minime si applicano al volume del prodotto energetico consumato. La Commissione è del parere che questo sistema abbia una serie di effetti negativi, in quanto può dare origine a incentivi in contrasto con gli obiettivi climatici dell'Unione europea, o a distorsioni del mercato interno.

Con la sua proposta di revisione, la Commissione mira a porre rimedio a questi effetti negativi. Una delle idee principali è quella di ristrutturare la tassazione dei prodotti energetici, suddividendo l'aliquota minima in:

- 1) una parte basata sulle emissioni di CO₂ del prodotto energetico; la tassazione legata al CO₂ sarebbe pari a zero per tutte le fonti di energia attualmente riconosciute neutre in termini di contenuto di CO₂, o che lo saranno in futuro;
- 2) una seconda parte basata sul contenuto energetico espresso in gigajoule, indipendentemente dal prodotto energetico, in modo da fornire un incentivo al risparmio energetico.

Nel contempo, la proposta mira a rendere la direttiva sulla tassazione dell'energia più coerente con altre politiche dell'UE quali il sistema di scambio delle quote di emissioni (ETS). A questo proposito, la Commissione propone di non applicare la tassazione legata al CO₂ agli impianti soggetti al sistema di scambio delle quote di emissioni, compreso quindi il trasporto aereo.

Diversi altri aspetti della proposta vertono sulla politica dei trasporti, quali:

- l'abolizione della possibilità concessa agli Stati membri di applicare un trattamento fiscale distinto per il gasolio usato come carburante per usi commerciali o per usi non commerciali;
- l'eliminazione della possibilità di applicare un'aliquota inferiore alla tassazione del consumo energetico generale dei taxi, in quanto non è più compatibile con gli obiettivi delle politiche che promuovono l'uso di combustibili alternativi, il ricorso a vettori energetici alternativi e l'impiego di veicoli meno inquinanti per il trasporto urbano;
- l'aggiornamento delle definizioni dei serbatoi conformi e contenitori per usi speciali.

Infine, la Commissione propone di esentare dalla tassazione l'elettricità proveniente da terra fornita alle navi ormeggiate in porto e di mantenere gli obblighi vigenti per gli Stati membri di esentare dalla tassazione il carburante utilizzato ai fini della navigazione aerea e marittima. Per quanto riguarda le vie navigabili interne, la Commissione propone di mantenere le regole attuali, che consentono agli Stati membri di applicare esenzioni totali o parziali o di ridurre il livello della tassazione.

II. Posizione del relatore

Il relatore accoglie favorevolmente e sostiene la proposta della Commissione. Essa si basa su principi di base sani, in quanto prevede un trattamento coerente di tutte le fonti energetiche,

seguendo un approccio neutro sul piano tecnologico. Nel contempo, essa fornisce incentivi per prodotti energetici meno inquinanti e per una transizione verso un'economia a basso tenore di carbonio.

C'è un aspetto nel quale il relatore avrebbe voluto che la Commissione si spingesse oltre. Si tratta dell'obbligo (!) per gli Stati membri, previsto dalla DTE vigente, di esentare dalla tassazione il combustibile utilizzato a fini di navigazione aerea e marittima ("l'esenzione"). In sintesi, la situazione attuale si presenta così: la DTE autorizza gli Stati membri a tassare la navigazione aerea e marittima interna, impone loro di concludere accordi bilaterali se intendono tassare la navigazione aerea e marittima interna all'Unione europea (cosa che nessuno Stato membro ha mai fatto) e vieta loro di tassare la navigazione aerea internazionale.

Il relatore propone di abolire questo obbligo di esenzione imposto agli Stati membri, dando loro il diritto di decidere se vogliono o meno imporre una tassazione. Questa soluzione sarebbe molto più consona al principio di sussidiarietà rispetto all'attuale divieto. Come dimostrato dall'introduzione di imposte sui biglietti aerei da parte di alcuni Stati membri, sembra esservi una certa disponibilità ad affrontare il tema della tassazione della navigazione aerea, che può rappresentare anche un mezzo per estendere la base imponibile. Nel contempo, con questa soluzione gli Stati membri possono decidere le proprie modalità di tassazione, per evitare problemi di concorrenza.

L'abolizione dell'obbligo di esenzione costituirebbe un primo passo per affrontare la problematica a livello internazionale. L'Unione europea disporrebbe di argomenti più solidi per insistere su una tassazione del carburante per i voli interni al suo territorio per i futuri accordi sui servizi aerei con paesi terzi. Ciò sarebbe coerente con la richiesta espressa dal Parlamento, nella sua risoluzione del 7 giugno 2011 sugli accordi aerei internazionali nel quadro del trattato di Lisbona, che siano "forniti incentivi per conservare e migliorare le norme [...] ambientali"¹.

A questo proposito, è importante osservare che la convenzione di Chicago non prevede un divieto generale di tassazione del carburante destinato ai trasporti aerei, bensì si limita a vietare la tassazione del carburante che si trovi già a bordo di un velivolo².

L'inclusione del settore aereo nella DET non rende superfluo trattare il problema, in quanto la Commissione propone di non applicare la tassazione legata al CO₂ agli impianti soggetti al sistema di scambio delle quote di emissioni (vedasi sopra). Il vantaggio concorrenziale del settore della navigazione aerea sarebbe dunque mantenuto, in quanto esso sarebbe investito da solo una parte dell'aliquota cui gli altri mezzi di trasporto sono soggetti.

Se, a lungo termine, l'obiettivo è creare condizioni concorrenziali eque tra i diversi mezzi di trasporto, è necessario compiere un primo passo in questa direzione. Il passo proposto in questa sede non è un balzo da gigante, ma è almeno un passo nella direzione giusta, quella di un sistema di trasporti più sostenibile.

¹ Si veda il punto 8 della risoluzione.

² Cfr. articolo 24, lettera a) sui dazi doganali, http://www.icao.int/icaonet/dcs/7300_cons.pdf

EMENDAMENTI

La commissione per i trasporti e il turismo invita la commissione per i problemi economici e monetari, competente per il merito, a includere nella sua relazione i seguenti emendamenti:

Emendamento 1

Proposta di direttiva Considerando 18 bis (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

(18 bis) La presente direttiva mira a facilitare il raggiungimento degli obiettivi trasversali delle politiche energetiche e climatiche dell'Unione. L'inclusione delle attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissioni mediante la direttiva 2008/101/CE rispecchia l'ambizione di ridurre le emissioni dei gas a effetto serra provenienti da questo settore. Se non si raggiungerà, entro il 31 dicembre 2011, un accordo internazionale che includa le emissioni della navigazione marittima internazionale e ambiziosi obiettivi di riduzione, la Commissione dovrà presentare una proposta volta a includere tali emissioni nell'obiettivo comunitario di riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra. È essenziale tassare i prodotti energetici utilizzati nelle attività di navigazione aerea e marittima come gli altri prodotti energetici, sia per l'indipendenza energetica dell'Unione che come incentivo per l'efficienza energetica.

Or. en

Motivazione

Il divieto imposto agli Stati membri di applicare misure fiscali a prodotti energetici impiegati per attività di trasporto aereo e marittimo non è giustificato. Se sono privati della possibilità di imporre misure fiscali su tali prodotti energetici, gli Stati membri non saranno in grado di soddisfare in modo economico gli impegni che hanno assunto nel contesto delle politiche dell'Unione europea in materia di energia e di clima.

Emendamento 2

Proposta di direttiva Considerando 19

Testo della Commissione

(19) La direttiva 2003/96/CE impone agli Stati membri di esentare dalla tassazione **il carburante utilizzato per la navigazione nelle acque dell'Unione e** l'elettricità prodotta a bordo di imbarcazioni, anche mentre sono ormeggiate in un porto. **Gli Stati membri possono inoltre estendere questo trattamento fiscale favorevole alle vie navigabili interne.** In alcuni porti esiste un'alternativa più pulita, ossia l'uso dell'elettricità "dalla costa" (collegandosi alla rete elettrica terrestre), che è tuttavia soggetta a tassazione. Per **dare un primo incentivo alla messa a punto e all'applicazione di questa tecnologia, e** in attesa che sia adottato un quadro più completo in materia, è opportuno che gli Stati membri esonerino dalla tassazione sull'energia l'elettricità erogata da reti terrestri alle imbarcazioni ormeggiate in un porto. Tale esenzione dovrebbe applicarsi per un periodo sufficientemente lungo da non scoraggiare gli operatori portuali dal fare i necessari investimenti, ma allo stesso tempo dovrebbe avere una durata limitata nel tempo, in modo che il suo mantenimento, in tutto o in parte, sia soggetto a una decisione presa a tempo debito.

Emendamento

(19) La direttiva 2003/96/CE impone agli Stati membri di esentare dalla tassazione l'elettricità prodotta a bordo di imbarcazioni, anche mentre sono ormeggiate in un porto. In alcuni porti esiste un'alternativa più pulita, ossia l'uso dell'elettricità "dalla costa" (collegandosi alla rete elettrica terrestre), che è tuttavia soggetta a tassazione. Per **evitare la produzione di elettricità generata da combustibili fossili a bordo di imbarcazioni ormeggiate in un porto e il relativo inquinamento atmosferico e** in attesa che sia adottato un quadro più completo in materia, è opportuno che gli Stati membri esonerino dalla tassazione sull'energia l'elettricità erogata da reti terrestri alle imbarcazioni ormeggiate in un porto. Tale esenzione dovrebbe applicarsi per un periodo sufficientemente lungo da non scoraggiare gli operatori portuali dal fare i necessari investimenti, ma allo stesso tempo dovrebbe avere una durata limitata nel tempo, in modo che il suo mantenimento, in tutto o in parte, sia soggetto a una decisione presa a tempo debito.

Or. en

Motivazione

Per rendere il testo più chiaro, il considerando dovrebbe trattare solo dell'elettricità erogata da reti terrestri.

Emendamento 3

Proposta di direttiva Considerando 19 bis (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

(19 bis) Coerentemente con gli obiettivi dell'Unione in materia ambientale e di cambiamento climatico, occorre eliminare l'obbligo per gli Stati membri di esentare dalla tassazione il carburante utilizzato ai fini della navigazione aerea e marittima. Porre fine a questo obbligo contribuirebbe a creare condizioni di parità per i diversi mezzi di trasporto, allargando la base imponibile e conformandosi maggiormente al principio di sussidiarietà. Anche l'obbligo di concludere accordi bilaterali con altri Stati membri per poter derogare da tali esenzioni dovrebbe essere eliminato, in quanto costituisce una procedura eccessivamente farraginosa. Agli Stati membri dovrebbe essere invece data la possibilità di tassare il carburante utilizzato a fini di navigazione aerea e marittima. Gli Stati membri dovrebbero evitare di applicare tali tasse in modi che violano gli obblighi internazionali fino a quando gli ostacoli giuridici internazionali non saranno stati eliminati. Qualora gli Stati membri decidano di tassare prodotti energetici utilizzati ai fini della navigazione aerea o marittima interna all'Unione o internazionale, ciò dovrebbe, ove possibile, essere fatto in modo da evitare la pratica del tankering (sovrapprovvigionamento in partenza per ridurre l'approvvigionamento durante il viaggio).

Or. en

Motivazione

Quando il Consiglio ha adottato la DTE tutti gli Stati membri (ad eccezione di Spagna e Irlanda) e la Commissione hanno dichiarato che, nell'interesse di un sistema fiscale coerente,

il combustibile destinato alla navigazione aerea commerciale dovrebbe essere tassato sulla stessa base di tutti gli altri tipi di carburante. L'emendamento allineerebbe la legislazione dell'Unione europea con gli sforzi dell'Unione volti a eliminare le norme internazionali che impediscono agli Stati membri di applicare le stesse norme fiscali a tutti i combustibili da trasporto.

Va ricordato che, in ogni caso, gli accordi giuridici di cui l'Unione europea è parte sono vincolanti per l'Unione europea e per gli Stati membri.

Emendamento 4

Proposta di direttiva Considerando 28

Testo della Commissione

(28) È opportuno che ogni cinque anni, e per la prima volta entro la fine del 2015, la Commissione riferisca al Consiglio in merito all'applicazione della presente direttiva, esaminando in particolare il livello minimo della tassazione legata al CO₂ alla luce dell'evoluzione del prezzo di mercato delle quote di emissioni nell'UE, dell'impatto dell'innovazione e dei progressi tecnologici e dell'opportunità di mantenere le esenzioni e le riduzioni fiscali stabilite nella presente direttiva, **anche per il combustibile utilizzato per il trasporto aereo e marittimo**. L'elenco dei settori o sottosettori esposti a un rischio significativo di rilocalizzazione del carbonio è soggetto a regolare revisione, in particolare tenendo conto della disponibilità di nuovi dati.

Emendamento

(28) È opportuno che ogni cinque anni, e per la prima volta entro la fine del 2015, la Commissione riferisca al Consiglio in merito all'applicazione della presente direttiva, esaminando in particolare il livello minimo della tassazione legata al CO₂ alla luce dell'evoluzione del prezzo di mercato delle quote di emissioni nell'UE, dell'impatto dell'innovazione e dei progressi tecnologici e dell'opportunità di mantenere le esenzioni e le riduzioni fiscali stabilite nella presente direttiva. **Tale relazione deve comprendere un quadro delle disposizioni fiscali esistenti negli accordi bilaterali in materia di servizi aerei**. L'elenco dei settori o sottosettori esposti a un rischio significativo di rilocalizzazione del carbonio è soggetto a regolare revisione, in particolare tenendo conto della disponibilità di nuovi dati.

Or. en

Motivazione

Proponendo di riferire in merito alle motivazioni delle esenzioni applicate al combustibile utilizzato per la navigazione aerea e marittima, la Commissione riconosce implicitamente che esse sono problematiche, ma non affronta la questione. È importante però affrontare il problema adesso, se l'Unione europea vuole che il suo obiettivo di rendere sostenibile il proprio sistema di trasporti sia credibile. Stabilire prezzi equi è un requisito indispensabile per il raggiungimento di questo obiettivo; rinviare la discussione del tema non lo risolve.

Emendamento 5

Proposta di direttiva

Articolo 1 – punto 11 – lettera a) – punto ii bis) (nuovo)

Direttiva 2003/96/CE

Articolo 14 – paragrafo 1 – lettere b) e c)

Testo della Commissione

Emendamento

ii bis) le lettere b) e c) sono soppresse.

Or. en

Motivazione

L'emendamento abroga l'obbligo per gli Stati membri di esentare dalla tassazione il carburante utilizzato per la navigazione aerea e marittima. L'abrogazione di questo obbligo ha un enorme potenziale in termini di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Secondo uno studio della Commissione ("Towards the Decarbonisation of EU's Transport Sector by 2050, pag. xi"), l'armonizzazione trasversale delle imposte sul carburante e dell'IVA attraverso i diversi mezzi di trasporto (al livello attualmente pagato dal trasporto privato su strada) porterebbe a una riduzione in termini di emissioni di gas a effetto serra di oltre il 10% rispetto alla situazione attuale.

Emendamento 6

Proposta di direttiva

Articolo 1 – punto 11 – lettera a bis) (nuova)

Direttiva 2003/96/CE

Articolo 14 – paragrafo 2

Testo della Commissione

Emendamento

a bis) il paragrafo 2 è soppresso.

Or. en

Motivazione

L'emendamento elimina la farraginoso procedura in base alla quale gli Stati membri sono tenuti a concludere accordi bilaterali con altri Stati membri se intendono prescindere dall'esenzione della tassazione del carburante utilizzato per la navigazione aerea e marittima interno all'Unione europea. Nessuno Stato membro ha mai usato questa procedura. Sembra invece più opportuno dare agli Stati membri, in questa direttiva, la possibilità di tassare il carburante.

Emendamento 7

Proposta di direttiva

Articolo 1 – punto 13 – lettera a) – punto -i (nuovo)

Direttiva 2003/96/CE

Articolo 15 – paragrafo 1 – lettera f bis (nuova)

Testo della Commissione

Emendamento

"f bis) prodotti energetici forniti per essere utilizzati per la navigazione aerea e marittima diversa dalla navigazione privata da diporto o dall'aviazione privata da diporto."

Or. en

Motivazione

L'emendamento assoggetta pienamente alla sussidiarietà la tassazione dei prodotti energetici forniti per essere utilizzati per la navigazione aerea e marittima diversa dalla navigazione o dall'aviazione privata da diporto. Gli Stati membri possono decidere di attenersi alle aliquote minime di cui all'allegato I, di applicare aliquote inferiori o di non tassare i prodotti energetici.

Emendamento 8

Proposta di direttiva

Articolo 1 – punto 13 – lettera b bis) (nuova)

Direttiva 2003/96/CE

Articolo 15 – paragrafo 3 bis (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

b bis) Si inserisce il seguente punto:

"3 bis. Ai fini della presente direttiva, si intende per:

a) "aviazione privata da diporto", l'uso di un aeromobile da parte del suo proprietario o della persona fisica o giuridica autorizzata ad utilizzarlo in virtù di un contratto di locazione o di qualsiasi altro titolo, per scopi non commerciali ed in particolare per scopi diversi dal trasporto di passeggeri o merci o dalla

prestazione di servizi a titolo oneroso o per conto di autorità pubbliche.

b) "imbarcazione privata da diporto" qualsiasi imbarcazione usata dal suo proprietario o dalla persona fisica o giuridica autorizzata ad utilizzarla in virtù di un contratto di locazione o di qualsiasi altro titolo, per scopi non commerciali ed in particolare per scopi diversi dal trasporto di passeggeri o merci o dalla prestazione di servizi a titolo oneroso o per conto di autorità pubbliche.

Or. en

Motivazione

Queste definizioni, riprese dall'attuale articolo 14, paragrafo 1, lettere b) e c), sono necessarie in conseguenza dell'emendamento all'articolo 15, lettera f bis).

Emendamento 9

Proposta di direttiva

Articolo 1 – punto 17 – lettera c bis) (nuova)

Direttiva 2003/96/CE

Articolo 21 – paragrafo 6 bis (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

c bis) Si inserisce il seguente punto:

"6 bis. Entro sei mesi dall'adozione della presente direttiva, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sui requisiti necessari affinché alcuni o tutti gli Stati membri passino da un sistema di tassazione basato sul volume di combustibile di cui si fa rifornimento a un sistema di tassazione basato sul volume di combustibile utilizzato. La relazione sarà corredata, se del caso, da proposte di modifica della legislazione dell'Unione e comprenderà una valutazione di ampio respiro dell'impatto sulla sussidiarietà fiscale, le emissioni di gas a effetto serra, l'indipendenza energetica e la crescita

economica."

Or. en

Motivazione

Il "Tank Tourism" su strada e il "Tankering" nell'aviazione distorcono il mercato e limitano considerevolmente la capacità degli Stati membri di fissare una propria tassazione sul carburante. Sino a quando la tassazione sarà basata sul combustibile di cui si fa rifornimento e il Consiglio potrà fissare, all'unanimità, solo aliquote minime, è difficile vedere come si possa risolvere il problema del "Tank Tourism". Parallelamente, sembra difficile per gli Stati membri trattare il combustibile per la navigazione aerea allo stesso modo degli altri mezzi di trasporto quando solo il combustibile di cui si fa rifornimento può essere tassato.

Una possibilità interessante sarebbe quella di tassare il combustibile di cui si fa uso quello di cui si fa rifornimento, sulla falsariga del modello nordamericano dell'IFTA.

Emendamento 10

Proposta di direttiva

Articolo 1 – punto 21

Direttiva 2003/96/CE

Articolo 29

Testo della Commissione

"Articolo 29

Ogni cinque anni, e la prima volta entro la fine del 2015, la Commissione presenta al Consiglio una relazione sull'applicazione della direttiva e, se del caso, una proposta di modifica della stessa. Nella relazione la Commissione esamina, tra le altre cose, il livello minimo di tassazione legata al CO₂, l'impatto dell'innovazione e dei progressi tecnologici, in particolare per quanto riguarda l'efficienza energetica e l'uso dell'elettricità nei trasporti, e verifica che le esenzioni e le riduzioni di cui alla presente direttiva, ***anche in relazione al combustibile utilizzato per il trasporto aereo e marittimo***, siano giustificate. La relazione tiene conto del corretto funzionamento del mercato interno, del valore reale dei livelli minimi di imposizione e degli obiettivi del trattato in generale. In ogni caso, l'elenco dei settori o

Emendamento

"Articolo 29

Ogni cinque anni, e la prima volta entro la fine del 2015, la Commissione presenta al Consiglio una relazione sull'applicazione della direttiva e, se del caso, una proposta di modifica della stessa. Nella relazione la Commissione esamina, tra le altre cose, il livello minimo di tassazione legata al CO₂, l'impatto dell'innovazione e dei progressi tecnologici, in particolare per quanto riguarda l'efficienza energetica e l'uso dell'elettricità nei trasporti, e verifica che le esenzioni e le riduzioni di cui alla presente direttiva siano giustificate. La relazione ***include altresì un quadro delle disposizioni fiscali esistenti negli accordi bilaterali in materia di servizi aerei. La relazione*** tiene conto del corretto funzionamento del mercato interno, del valore reale dei livelli minimi di imposizione e degli obiettivi del trattato in

sottosettori esposti a un rischio significativo di rilocalizzazione del carbonio ai fini dell'articolo 14 bis della presente direttiva è soggetto a regolare revisione, in particolare tenendo conto della disponibilità di nuovi dati."

generale. In ogni caso, l'elenco dei settori o sottosettori esposti a un rischio significativo di rilocalizzazione del carbonio ai fini dell'articolo 14 bis della presente direttiva è soggetto a regolare revisione, in particolare tenendo conto della disponibilità di nuovi dati."

Or. en

Motivazione

Proponendo di riferire in merito alle motivazioni delle esenzioni applicate al combustibile utilizzato per la navigazione aerea e marittima, la Commissione riconosce implicitamente che esse sono problematiche, ma non affronta la questione. È importante però affrontare il problema adesso se l'Unione europea vuole essere credibile quanto al suo obiettivo di rendere sostenibile il proprio sistema di trasporti. Stabilire prezzi equi è un requisito indispensabile per il raggiungimento di questo obiettivo; rinviare la discussione del tema non lo risolve.