



Elementi per la verifica di conformità dei progetti di atti legislativi dell'UE al principio di sussidiarietà - Proposta di regolamento sui livelli di emissione di CO₂ dei veicoli pesanti

Dossier n° 15 -
28 aprile 2023

Tipo e numero atto	<i>Proposta di regolamento COM(2023)88</i>
Data di adozione	<i>14 febbraio 2023</i>
Base giuridica	<i>Articolo 192 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE)</i>
Settori di intervento	<i>Lotta contro l'inquinamento, veicoli cargo, inquinamento automobilistico, autobus, veicoli industriali, gas a effetto serra, legislazione ambientale, politica ambientale dell'UE, scambio d'informazioni, riduzione delle emissioni gassose</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>Assegnata alla Commissione parlamentare per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare (ENVI) del Parlamento europeo</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>22 maggio 2023</i>
Segnalazione del Governo	Sì
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	Sì

Oggetto e finalità della proposta

Il 14 febbraio 2023 la Commissione europea ha presentato una [proposta](#) di regolamento volta a rivedere la normativa sui **livelli di prestazione in materia di emissioni di CO₂ dei veicoli pesanti nuovi** modificando il [regolamento](#) 2019/1242 e il [regolamento](#) 2018/956.

Tale disciplina, in vigore dal 2019, prevede la riduzione delle emissioni del **15% entro il 2025 e del 30% entro il 2030**; pur non essendo state ancora raggiunte tali scadenze, la sua revisione è ritenuta necessaria dalla Commissione europea per allinearla agli obiettivi in materia di clima e inquinamento zero fissati per il 2030 e il 2050 nonché alla riduzione della dipendenza energetica dell'UE, nella prospettiva delineata dal Green Deal e dal pacchetto "**Pronti per il 55%**".

In questa prospettiva, la proposta in esame mira a rendere più rigorosi i livelli emissivi relativamente a **camion** (di **oltre 5 tonnellate**), **autobus urbani** e **pullman a lunga percorrenza** (di **oltre 7,5 tonnellate**) nonché **rimorchi** (veicoli trainati da veicoli a motore), in modo da ottenere una riduzione delle emissioni sino al 90% nel 2040.

Coerentemente con l'Accordo di Parigi, il [Green Deal europeo](#), e la successiva [normativa europea sul clima](#) hanno stabilito l'obiettivo dell'UE di raggiungere la **neutralità climatica entro il 2050** e innalzato gli obiettivi intermedi di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, fissando per il 2030 un traguardo di riduzione di almeno il **55% rispetto ai livelli del 1990**. In tale contesto il Green Deal ha sottolineato l'esigenza di far **contribuire tutti i settori alla decarbonizzazione** e alla transizione verde. Per conseguire tali ambiziosi obiettivi climatici, nel luglio 2021 la Commissione ha adottato il [pacchetto "Pronti per il](#)

55 %", ora in fase di adozione finale, di cui la presente proposta costituisce il completamento per quanto riguarda il settore del trasporto su strada.

Successivamente, la crisi legata all'invasione russa dell'Ucraina ha reso ancora più urgente ridurre la dipendenza dell'UE dai combustibili fossili, come sottolineato nel **piano REPowerEU**, che definisce azioni volte a risparmiare energia, diversificare l'approvvigionamento e sostituire i combustibili fossili. Il Piano evidenzia tra l'altro la necessità del passaggio a una **mobilità a zero emissioni**, già illustrata nella **Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente** per massimizzare il risparmio di energia e l'efficienza energetica dei trasporti, accelerando il passaggio a veicoli a emissioni zero che sostituiscano i combustibili fossili con alimentazione ad elettricità e idrogeno ottenuti senza combustibili fossili.

Contenuto

In estrema sintesi, la proposta prevede l'introduzione graduale di livelli di emissioni di CO₂ più rigorosi per quasi tutti i veicoli pesanti nuovi con **emissioni di CO₂** certificate con la seguente tempistica di riduzione (nuovo art. 3 bis):

- - **15%** (per alcuni sottogruppi) **dal 2025 al 2029**;
- - **45% a partire dal 2030**;
- - **65% a partire dal 2035**;
- - **90% a partire dal 2040**.

Gli **autobus urbani nuovi** circolanti nelle città dovrebbero essere a **emissioni zero a partire dal 2030** (nuovo art. 3 ter). Gli Stati membri possono decidere di **escludere da tale obbligo una quota limitata** di veicoli confermando che la destinazione d'uso del veicolo non può essere assicurata da un veicolo a emissioni zero. La quota massima che gli Stati possono escludere dovrebbe essere definita dalla Commissione europea con successivi atti delegati.

Esenzioni sono previste per i veicoli:

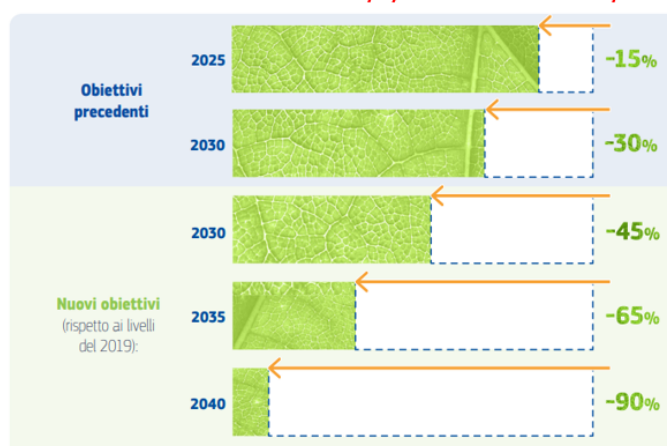
- prodotti da **piccoli costruttori (fino a 100 veicoli nuovi l'anno)**;
- utilizzati a **fini minerari, forestali e agricoli**;
- progettati e costruiti per essere utilizzati dalle **forze armate** e veicoli cingolati;
- progettati e costruiti o adattati per essere utilizzati dalla **protezione civile**, dai **servizi antincendio** e dalle **forze dell'ordine**, o per erogazione di **prestazioni mediche urgenti**;
- professionali, come i **camion per rifiuti**.

Nel **2029** sarebbe eliminato l'attuale **sistema di incentivi** per i veicoli a zero-basse emissioni.

I veicoli di nuova immatricolazione dovrebbero sostituire i carburanti fossili con nuove tecnologie a zero emissioni: le **batterie**, le **celle a combustibile** e l'**idrogeno**, che dovrebbero essere utilizzate sia sulle brevi distanze dei trasporti urbani fino ai camion a lunga percorrenza.

Dopo il 2040 l'obiettivo di riduzione delle emissioni è **del 90%** (e non del 100%) per consentire la circolazione di alcuni veicoli pesanti non a emissioni zero in grado di spostarsi in condizioni difficili.

*Obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂ dei veicoli pesanti
secondo la normativa attuale e secondo la proposta della Commissione europea*



Fonte: [Commissione europea](#)

Finalità

Nel quadro generale sopra delineato, la proposta persegue **tre obiettivi specifici**.

Il **primo** è quello di **ridurre le emissioni di CO₂** dei veicoli pesanti in **modo efficiente sotto il profilo dei costi**, anche tenendo presenti i tempi del rinnovo del parco veicoli.

Al riguardo, la Commissione europea osserva che il **trasporto su strada** continua a rappresentare una quota significativa delle emissioni di **tutti i principali inquinanti atmosferici** (ad eccezione degli ossidi di zolfo SO_x); in particolare, è responsabile di **un quinto** delle **emissioni totali di gas a effetto serra** nell'UE, con una tendenza all'aumento, e di **un terzo** dell'**energia finale** consumata nell'UE; inoltre, ai trasporti nel loro complesso sono attribuiti oltre **due terzi** di tutte le emissioni di **ossidi di azoto (NO_x)** e circa il **10%** o più delle **emissioni totali di altri inquinanti**.

Più specificamente, il settore dei **veicoli pesanti** è responsabile di **oltre un quarto delle emissioni di gas a effetto serra prodotte** dal trasporto su strada nell'UE e di **oltre il 6% delle emissioni totali di gas a effetto serra dell'UE**. Nel 2019 le emissioni di gas a effetto serra dei veicoli pesanti superavano **del 44% e del 37%** le emissioni totali prodotte rispettivamente dal trasporto aereo e marittimo.

Secondo la Commissione, l'aumento dei veicoli a emissioni zero in circolazione zero e l'applicazione dei livelli emissivi più rigorosi agli autobus urbani, dovrebbe pertanto contribuire al miglioramento della **qualità dell'aria**, in coerenza con il **piano d'azione per l'inquinamento zero**.

Il **secondo obiettivo** della proposta in esame è quello di apportare a **operatori e utenti europei dei trasporti**, prevalentemente PMI, i benefici derivanti dalla maggiore diffusione di **veicoli più efficienti sotto il profilo energetico**. Secondo la Commissione, livelli più rigorosi dovrebbero indurre i **costruttori ad aumentare l'offerta di veicoli a emissioni zero**, che dovrebbero diventare più accessibili e in grado di offrire risparmi energetici.

Strettamente connesso è il **terzo obiettivo**, volto a consolidare la **leadership dell'industria dell'UE** nel settore delle **tecnologie per la mobilità a zero emissioni**.

Con riferimento a questi due obiettivi, la Commissione europea ricorda che l'industria automobilistica, rappresentando **oltre il 7% del PIL ed impiegando 14,6 milioni di persone**, direttamente o indirettamente, nei settori manifatturiero, delle vendite, della manutenzione, della costruzione e dei trasporti e servizi connessi, è un settore strategico per l'economia dell'Unione. Esso genera **investimenti di ricerca e sviluppo pari a 60,9 miliardi di euro all'anno**.

In tale contesto, i **veicoli pesanti** hanno una notevole rilevanza, con molti dei principali siti di produzione operanti nell'UE. Sebbene il numero di veicoli pesanti nuovi prodotti annualmente nell'UE, pari a circa 500.000 unità, sia sensibilmente inferiore al numero di autovetture, il **valore aggiunto per unità prodotta è notevolmente più elevato**.

La valutazione d'impatto sottolinea che le misure contemplate nella proposta in esame consentirebbero all'industria europea di mantenere la **leadership tecnologica** nel settore della produzione dei veicoli pesanti, il quale ha tradizionalmente aperto la strada agli **sviluppi tecnologici per i motori a combustione interna**. Ne è dimostrazione il fatto che gli autocarri nuovi nell'UE hanno un **consumo medio di carburante inferiore** rispetto ai veicoli equivalenti in altre regioni del mondo. Inoltre, il 50% degli **autocarri pesanti statunitensi** si basa sulla tecnologia sviluppata nell'UE da fabbriche locali gestite dai principali produttori o dalle loro filiali nell'UE. Infine, la medesima valutazione osserva che **oltre un terzo degli autocarri prodotti nell'UE** viene esportato in tutto il mondo, generando un *surplus* commerciale di circa 5 miliardi di euro all'anno.

Contesto

Contesto normativo

L'iniziativa, come già accennato, è strettamente collegata alle proposte adottate nell'ambito del pacchetto "**Pronti per il 55 %**", prima fra tutte il regolamento (di recente approvato ed in via di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'UE) che prevede la **messa al bando delle vetture a motore termico** di nuova immatricolazione nel **2035**. Essa, inoltre, è connessa al piano strategico e alla proposta di regolamento per la realizzazione dell'**infrastruttura per i combustibili alternativi**.

Quest'ultima - oggetto di un accordo politico provvisorio tra Parlamento europeo e Consiglio, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, il 28 marzo 2023 - stabilisce **obiettivi nazionali obbligatori** di distribuzione dell'infrastruttura per i veicoli stradali, le navi e gli aeromobili in stazionamento ed una **copertura minima di punti di ricarica elettrica e per il rifornimento di idrogeno**. In particolare, oltre **1 milione di punti di ricarica entro il 2025** e circa **3,5 milioni entro il 2030**. Lungo le **autostrade della rete TEN-T** dovrebbe essere installata una capacità di almeno **300 kW**, erogata attraverso **punti di ricarica rapidi ogni 60 km della rete centrale entro il 2025** e una **capacità di 600 kW entro il 2030**. Per i **veicoli pesanti elettrici** la capacità prevista, in punti di ricarica lungo la rete centrale **ogni 60 km**, è di **1400 kW entro il 2025** e di **3500 kW entro il 2030**. Per il **rifornimento di idrogeno** è prevista una **stazione ogni 150 km** lungo la **rete centrale TEN-T** e in ogni **nodo urbano**.

La proposta in esame contribuirebbe anche al raggiungimento degli obiettivi previsti da altre proposte del pacchetto, come la **revisione** del sistema per lo **scambio di quote di emissioni** (ETS), la normativa sulla "**condivisione degli sforzi**" e la **direttiva sull'energia da fonti rinnovabili**.

La proposta di riforma del **sistema ETS** prevede tra l'altro la creazione dal 2026 di un **sistema di scambio di quote separato** per gli **edifici** e il **trasporto su strada**. Secondo la Commissione l'imposizione di un pagamento sulle emissioni generate dall'uso di carburante nell'intero parco veicoli potrebbe far aumentare la domanda sia di veicoli più efficienti in termini di consumo di carburante sia di veicoli a emissioni zero, facilitando in tal modo il conseguimento degli obiettivi di efficienza in termini di CO₂ dei costruttori di veicoli. La proposta è stata approvata in via definitiva, in esito all'accordo raggiunto in seno al trilogio, dal Parlamento europeo il 18 aprile e dal Consiglio il 25 aprile 2023; è in attesa della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'UE.

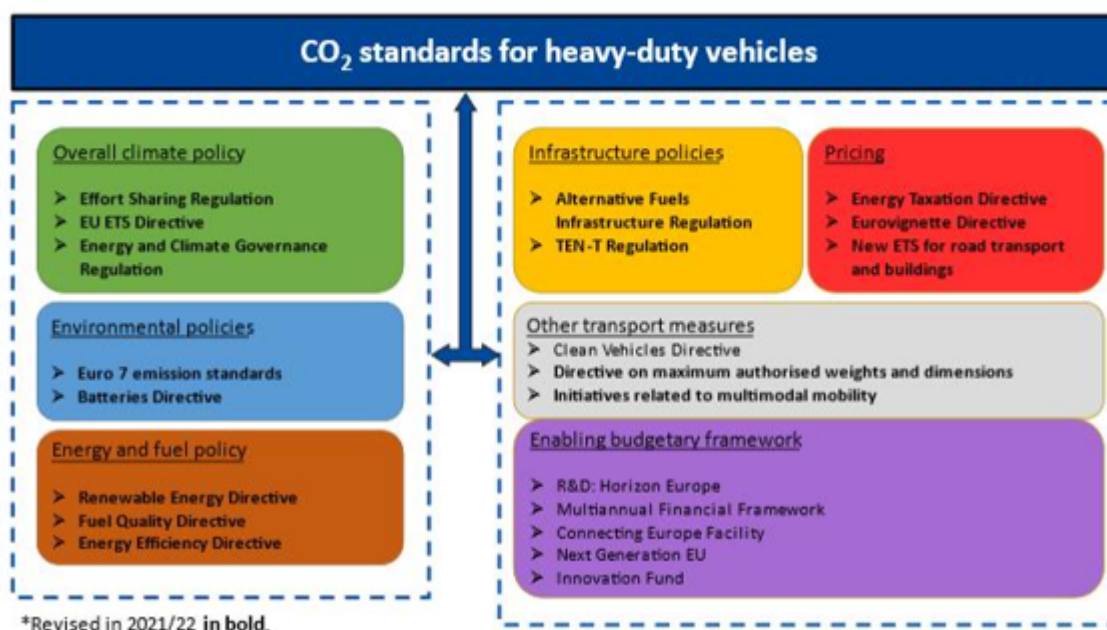
La proposta di regolamento sulla condivisione degli sforzi (Effort sharing regulation - "ESR) assegna agli Stati membri **obiettivi vincolanti** di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nei settori non soggetti alla normativa ETS o LULUCF, tra cui i trasporti. In particolare, innalza gli obiettivi di riduzione che potrebbero essere raggiunti grazie ad una più ampia diffusione di veicoli ad alimentazione elettrica e/o ad emissioni zero. Anche tale proposta è stata approvata definitivamente dal Consiglio il 28 marzo 2023 ed è in via di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'UE.

La proposta di revisione della direttiva sulle fonti di energia rinnovabili, stabilisce obiettivi specifici per alcuni settori, tra cui i **trasporti**, incentivando la diffusione di carburanti da fonti rinnovabili e a basse emissioni di carbonio per i veicoli dello stock con motore a combustione. Su tale proposta il 30 marzo scorso il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto un accordo politico provvisorio, fissando la quota di rinnovabili a **42,5%** (che diventerebbe il 45% con un'integrazione indicativa supplementare) **entro il 2030**. Per **trasporti** si stabiliscono per il 2030 gli **obiettivi specifici** del 29% di utilizzo delle rinnovabili o di una riduzione del 14,5% delle emissioni di gas ad effetto serra.

La Commissione sottolinea infine che la proposta è coerente con i **finanziamenti dell'UE per i veicoli a zero-basse emissioni e per i trasporti puliti**.

I finanziamenti concessi attraverso il Fondo di coesione, il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo per una transizione giusta ammontano nell'insieme a 8,2 miliardi di euro per le infrastrutture di trasporto urbano pulito, 5,1 miliardi di euro per il materiale rotabile per il trasporto urbano pulito, 1,1 miliardi di euro per le infrastrutture per i combustibili alternativi, 408 milioni di euro per la digitalizzazione dei trasporti urbani - riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e 141 milioni di euro per la digitalizzazione del trasporto su strada - riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Inoltre il sostegno del Dispositivo per la ripresa e la resilienza ammonta a 7,7 miliardi di euro per le infrastrutture di trasporto urbano pulito, 5,4 miliardi di euro per il materiale rotabile per il trasporto urbano pulito, 60 milioni di euro per la digitalizzazione dei trasporti se destinati in parte alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nel trasporto urbano, 380 milioni di euro per la digitalizzazione dei trasporti se destinati in parte alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nel trasporto su strada e 7,6 miliardi di euro per i veicoli a zero-basse emissioni.

Interazione della proposta con politiche e iniziative legislative dell'UE per il clima e la decarbonizzazione dei trasporti



Fonte: Commissione europea

Valutazione d'impatto e opzioni regolative

Nella valutazione d'impatto si dà conto delle diverse opzioni regolative prese in considerazione dalla Commissione europea per perseguire gli obiettivi della proposta in esame:

- **estensione dell'ambito di applicazione della normativa vigente;**
- **modifica dei livelli di emissione e della tempistica;**
- meccanismi di regolamentazione specifici, quali **sistemi di incentivi** per i veicoli a zero-basse emissioni;
- introduzione di un meccanismo per tenere conto del potenziale contributo dei **combustibili da fonti rinnovabili** e a basse emissioni di carbonio ai fini della valutazione della conformità

agli obiettivi;

- interventi sulla *governance*.

L'**opzione prescelta dalla Commissione** include nell'ambito di applicazione diversi **veicoli pesanti attualmente non regolamentati**. I **livelli emissivi** di CO₂ sono **ridotti con cadenza quinquennale** e notevolmente rafforzati a partire dal 2030. Per i **rimorchi** sono stabilite norme di efficienza energetica ottimali in funzione dei costi. I **piccoli costruttori** sono **esentati** dal conseguimento degli obiettivi.

Costi e benefici economici attesi

La [sintesi della valutazione d'impatto](#) mette a raffronto **vantaggi e costi** dell'opzione regolativa scelta dalla Commissione europea.

Con riguardo ai **vantaggi ambientali**, si pone in evidenza che le **riduzioni cumulative delle emissioni** (allo scarico) previste **tra il 2031 e il 2050** sono pari al 35-48 % per i veicoli pesanti a motore rispetto allo scenario di riferimento e a **un ulteriore 1,4 % per i rimorchi** a partire dal 2031 rispetto allo scenario medio. Le norme in materia di veicoli pesanti contribuiscono alla **riduzione degli inquinanti atmosferici** di circa il **7-17 % nel 2035**, il **15-38 % nel 2040** e il **66-80 % nel 2050**, rispetto allo scenario di riferimento.

La proposta consentirebbe anche **vantaggi economici consistenti in risparmi netti medi** sul costo totale di proprietà per gli utenti: stimati per il primo utente in una forbice tra 6.000-9.800, 17.400-25.800 e 29.100-47.000 euro a veicolo rispettivamente per il 2030, il 2035 e il 2040.

I benefici sociali riferiti alla **durata di vita dei veicoli** sono stimati a 2.400-6.300, 18.300-31.900 e 33.700-59.800 euro a veicolo rispettivamente per il 2030, il 2035 e il 2040.

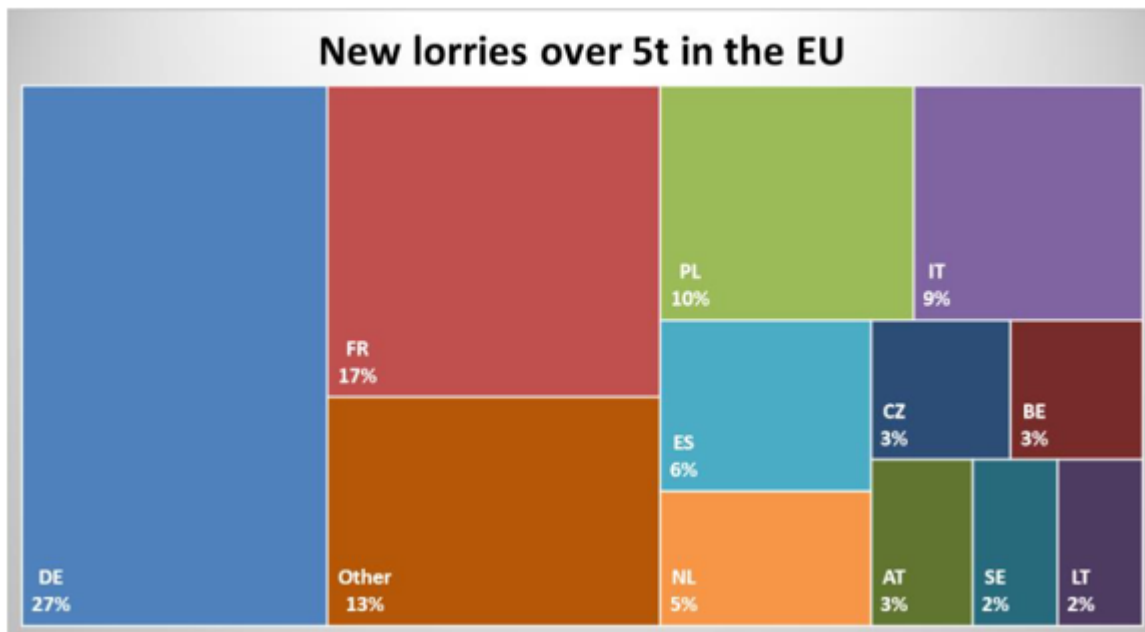
Per i **rimorchi nuovi immatricolati** nel 2030 i primi utenti potrebbero conseguire un risparmio compreso tra 9.000 e 29.000 euro a rimorchio, a seconda della tipologia, mentre i risparmi economici netti riferiti alla durata di vita dei veicoli aumenterebbero fino a quota 11.500-42.500 euro a veicolo.

Tra il 2031 e il 2050 il **consumo di energia finale dei veicoli pesanti a motore** diminuirebbe **dell'11-19%** rispetto allo scenario di riferimento. I risparmi di combustibili fossili (principalmente diesel) sarebbero nell'ordine di **215-281 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (Mtep)**, contribuendo a ridurre la dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili per **150-200 miliardi** di euro. Per i rimorchi si potrebbero nello stesso periodo risparmiare ulteriori **23 milioni di tonnellate equivalenti di petrolio (Mtep)** di combustibili fossili, attualmente equivalenti a **16 miliardi di euro**.

Con riguardo all'occupazione, la Commissione si attende un aumento, non quantificato, dei posti di lavoro netti già nel 2030, e più sostenuto nel 2040 e nel 2050. Analogamente, ritiene che il PIL potrebbe crescere entro il 2040 di una percentuale compresa **tra lo 0,06% e lo 0,11%**.

In merito ai **costi**, si prevede un **aumento per i costruttori** di veicoli pesanti, dovuto all'introduzione di **tecnologie supplementari** nei veicoli nuovi per conseguire gli obiettivi più rigorosi in materia di CO₂. La Commissione europea li quantifica in **3.400-9.700, 5.300-11.800 e 6.500-13.100 euro a veicolo** rispettivamente per il **2030**, il **2035** e il **2040**. Quanto agli **investimenti** richiesti ai costruttori, questi sono stimati in circa **4,9-8,7 miliardi di euro l'anno, tra il 2031 e il 2050**. I costi supplementari per rimorchio o semirimorchio medio sarebbero pari a 2.500-5.250 euro per unità rispetto allo scenario di riferimento del 2020.

**Percentuali di immatricolazione di veicoli sopra 5 tonnellate nei diversi Stati membri dell'UE
(2020 e primo semestre 2021)**



Fonte: [Commissione europea](#)

Consultazione pubblica

La presentazione della proposta è stata preceduta da una [consultazione pubblica](#) svoltasi dal 20 dicembre 2021 al 14 marzo 2022.

Come riportato nella sintesi della valutazione di impatto, i **portatori di interessi** si sarebbero dichiarati generalmente favorevoli all'estensione dell'ambito di applicazione della normativa vigente, esentando però i piccoli produttori. L'estensione ai rimorchi è stata generalmente **accolta con favore**, fatta eccezione per alcuni operatori dei trasporti.

Le **ONG attive in campo ambientale e i costruttori di veicoli a emissioni zero** hanno chiesto la massima ambizione, ossia una riduzione del 100 % entro il 2035 e l'adozione di obiettivi intermedi tra il 2025 e il 2030, unitamente a un rafforzamento dell'obiettivo per il 2030. I **grandi costruttori di veicoli, gli operatori dei trasporti, i fornitori di componenti e i fornitori di combustibili e gas** si sono pronunciati a favore di **obiettivi meno ambiziosi**, esprimendo **opinioni contrastanti** con livelli di ambizione generalmente **medio-bassi**. In particolare, i **grandi costruttori e i fornitori di carburante** non appoggiano la fissazione di un obiettivo di riduzione del 100% entro una determinata data. I grandi costruttori di veicoli, i fornitori di componenti e gli operatori dei trasporti si sono pronunciati a favore dell'attuale dilazione in fasi quinquennali, mentre le ONG e i costruttori di veicoli a zero emissioni hanno chiesto la riduzione dei livelli obiettivo in fasi più brevi.

I **costruttori e gli operatori dei trasporti** si sono detti a favore del mantenimento del meccanismo di incentivazione per i veicoli a zero-basse emissioni **dopo il 2030**, mentre le ONG hanno chiesto di sopprimerlo dopo il 2030 e di limitare fino al 2030 la concessione di incentivi solo per categorie di veicoli specifiche. I fornitori di energia elettrica e di idrogeno sono favorevoli a un sistema a beneficio esclusivo dei veicoli a zero emissioni. La definizione di un mandato per i veicoli a zero emissioni per gli autobus urbani è stata accolta con favore dalle ONG, dai costruttori di veicoli a zero emissioni e da alcuni grandi costruttori. Gli altri grandi costruttori e i fornitori di carburanti si sono detti contrari a qualsiasi quota per i veicoli a zero emissioni.

I fornitori di gas e combustibili si sono pronunciati a favore dell'introduzione di un **meccanismo per tenere conto dei combustibili** nelle norme, mentre le ONG si sono opposte e i grandi produttori hanno espresso pareri contrastanti.

Base giuridica

La **base giuridica** addotta dalla Commissione europea a fondamento della proposta è l'articolo **192, paragrafo 1**, del **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)**, ai sensi del quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, decidono in merito alle azioni che devono essere intraprese dall'Unione per realizzare gli obiettivi (stabiliti dall'articolo 191) in materia ambientale.

Sussidiarietà

La relazione introduttiva della proposta rinviene nella **dimensione transfrontaliera dei cambiamenti climatici**, che non possono essere adeguatamente contrastati con iniziative nazionali o locali, la principale motivazione dell'intervento legislativo a livello dell'Unione europea. Anche il **trasporto di merci su strada**, ad avviso della Commissione europea, ha dimensione internazionale e transfrontaliera tale da rendere insufficienti eventuali iniziative a livello nazionale, regionale e locale.

Necessità dell'azione a livello UE

Richiamando l'**innalzamento** degli **obiettivi di riduzione delle emissioni** di gas ad effetto serra stabiliti di recente dal Green Deal e dalla regolamento per il clima, la Commissione europea ritiene **necessaria** un'**azione più incisiva** dell'UE per garantire un contributo sufficientemente elevato del settore del trasporto su strada.

Nella valutazione d'impatto che accompagna la proposta, si sottolinea che **le iniziative a livello nazionale, regionale e locale non potrebbero costituire una risposta sufficiente od ottimale**. L'assenza di un'azione coordinata a livello dell'UE si tradurrebbe inoltre in un **rischio di frammentazione del mercato interno** a causa della diversità dei sistemi nazionali, dei diversi livelli di ambizione e dei diversi parametri di progettazione. Da soli, i **singoli Stati membri** rappresenterebbero inoltre un **mercato troppo piccolo** per creare le economie di scala necessarie a stimolare l'industria all'innovazione. Ad avviso della Commissione europea, dunque, l'iniziativa a livello dell'UE offre vantaggi a produttori, fornitori di componenti e consumatori e trova giustificazione in considerazione sia dell'impatto transfrontaliero del cambiamento climatico, sia dell'esigenza di salvaguardare il mercato unico.

Misure fiscali incentivanti potrebbero invece essere adottate, secondo la Commissione, a livello nazionale, regionale o locale per promuovere l'adozione di veicoli a emissioni zero.

Valore aggiunto dell'azione a livello UE

Nella sintesi della valutazione d'impatto che accompagna la proposta si individua il **valore aggiunto dell'azione a livello dell'Unione** nel fatto che essa assicurerebbe all'intera catena del valore del settore automobilistico il necessario **segnale di mercato stabile e a lungo termine** e la **certezza normativa** essenziali per i cospicui investimenti di capitale necessari alla diffusione di veicoli a emissioni zero. Interventi a livello statale determinerebbero invece una frammentazione del mercato interno.

Proporzionalità

Nella relazione illustrativa, la Commissione europea ritiene che la proposta non vada al di là di quanto necessario per conseguire gli obiettivi climatici in modo efficace sotto il profilo dei costi, garantendo nel contempo l'equità e la protezione dell'ambiente. In ogni caso i **costi aggiuntivi previsti sarebbero compensati dai benefici**.

Il Governo, nella relazione trasmessa alle Camere ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012, pur dichiarando di ritenere la proposta coerente con il principio di proporzionalità, formula

in realtà diversi rilievi che prospettano criticità sotto tale profilo.

In particolare, considerati condivisibili gli obiettivi ultimi della proposta, ritiene indispensabile **coniugare la salvaguardia ambientale con il minimo impatto a livello sociale, economico e produttivo**. In questa chiave, valuta estremamente **sfidanti** per i costruttori **gli obiettivi proposti**, in particolar modo per il 2030, alla luce dell'attuale sviluppo tecnologico e tasso di realizzazione della infrastruttura.

Inoltre, pone l'accento sui **rilevanti investimenti** richiesti ai **produttori** per rinnovare il parco tecnologico delle proprie flotte coerentemente con tali obiettivi e sulla necessaria **accelerazione dell'adeguamento della filiera industriale** che comporterebbe la nascita o la riconversione di **nuovi insediamenti produttivi** e la formazione o l'aggiornamento di nuovi profili professionali, oltre all'impatto atteso nel settore della produzione e distribuzione dei carburanti tradizionali, e nelle filiere dei biocombustibili avanzati.

Anche diversi portatori di interessi, sia a livello nazionale che europeo ([Federauto](#), AECDR e ACEA) hanno formulato argomentazioni critiche in merito alla giustificazione, sotto il profilo della proporzionalità, di alcune misure contenute nella proposta, con particolare riferimento agli obiettivi da essa fissati per il 2040.

*Con specifico riguardo ai benefici ambientali, i portatori di interessi in questione ritengono tale iniziativa **sproporzionata** a fronte del volume di gas ad effetto serra prodotti dai veicoli pesanti, che, secondo i dati della stessa Commissione europea costituisce solo il **6% delle emissioni complessive a livello dell'UE**. In particolare, è stato osservato come le proposte della Commissione europea **privilegino l'alimentazione elettrica** e come utilizzino come **criterio di valutazione le emissioni allo scarico** (TTW – tank to wheel) senza considerare né il **danno ambientale** procurato dalla **produzione dell'energia elettrica** (se di origine non rinnovabile) impiegata dai veicoli, né il **costo ambientale di produzione degli accumulatori**.*

*L'Associazione dei produttori europei (European Automobile Manufacturers Association, ACEA) ha osservato che i nuovi obiettivi richiederebbero un livello di **produzione dei veicoli a basse emissioni** e di **diffusione dell'infrastruttura di ricarica** ancora lontani dall'essere raggiunti. A loro avviso, anche a fronte di investimenti di grande portata, persisterebbe un significativo **gap infrastrutturale**. Secondo le loro stime la **normativa vigente** richiederebbe entro il 2030 una **flotta circolante di almeno 230.000 veicoli a batteria elettrica (BEV)** e **50.000 alimentati a idrogeno**, e almeno **34.000-42.000 punti di ricarica**. La proposta della Commissione richiederebbe per la stessa data di aumentare i **veicoli a basse emissioni** fino ad almeno **320.000 unità**, mentre i **punti di ricarica** dovrebbero diventare **48.000-59.000**.*

Relazione del governo

Nella richiamata relazione trasmessa alle Camere ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012, oltre ai rilievi già riportati con riferimento al principio di proporzionalità, il Governo valuta in modo complessivamente positivo la proposta, la cui approvazione contribuirebbe al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione nazionale delle emissioni al 2030 prevista dal regolamento sulla c.d. **condivisione degli sforzi** (*Effort sharing*, recentemente rivisto nell'ambito del pacchetto "Pronti per il 55%", si veda *infra*).

La relazione osserva al riguardo che il provvedimento è destinato a **favorire settori produttivi**, quali società di servizi energetici, componentistica elettronica, industria manifatturiera dei materiali plastici, elettronici, dei metalli, delle batterie, nonché a promuovere la ricerca e l'innovazione nel settore della mobilità e dei nuovi materiali.

Posizioni di alcuni portatori di interessi sul merito della proposta

Alcuni portatori di interessi italiani ed europei ([Federauto](#) e AECDR a livello UE) – oltre ai rilievi già riportati con riferimento al principio di proporzionalità - hanno accolto con preoccupazione la

proposta sottolineandone alcune criticità: la sottovalutazione dell'impiego dei carburanti biologici (*si veda infra*), che potrebbero invece contribuire alla decarbonizzazione, le difficoltà dell'alimentazione elettrica per i veicoli pesanti, nonché il fatto che l'idrogeno verde non costituisce ancora una soluzione tecnologicamente matura ed economicamente vantaggiosa per un impiego su larga scala.

L'Associazione dei produttori europei (*European Automobile Manufacturers Association, ACEA*) ha rilevato che stabilire con norme vincolanti un'**eliminazione** graduale anticipata dei **veicoli a combustione termica** senza assicurare un'adeguata rete di infrastrutture di ricarica e rifornimento adatte ai camion potrebbe indurre molti operatori dei trasporti ad **investire negli ultimi veicoli disponibili o a prolungarne l'uso nel tempo** a danno dell'industria e dello stesso percorso di decarbonizzazione.

Altre categorie (operatori del trasporto su strada, spedizionieri e fornitori di energia) hanno espressamente richiesto in una [lettera](#) indirizzata al Vicepresidente Timmermans che l'UE riconosca i **carburanti carbon neutral** come **soluzione a lungo termine** per la sostenibilità del trasporto su strada a fianco dell'elettrificazione e dell'idrogeno. Queste ultime tecnologie da sole non sarebbero sufficienti a garantire il trasporto su rotte a lunga distanza mettendo **a rischio le catene di approvvigionamento nell'UE**.

Esame presso le istituzioni dell'UE

La proposta sarà esaminata dal Parlamento europeo e dal Consiglio secondo la procedura legislativa ordinaria. Al Parlamento europeo è stata assegnata alla **Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare (ENVI)**, che ha nominato relatore il deputato **Yannick Jadot** (Verdi/Alleanza libera europea, Francia).

Esame presso altri Parlamenti nazionali

In base alle informazioni disponibili sul sito [Ipex](#), l'esame dell'atto è attualmente in corso presso il Senato ceco, il Bundesrat tedesco, la Camera dei Rappresentanti di Malta, la Camera bassa polacca, il Consiglio nazionale della Repubblica slovacca e i parlamenti finlandese, lettone, lituano e svedese, mentre è stato concluso dalla Camera dei deputati ceca.

AVVERTENZA: Poiché la relazione sulla valutazione di impatto della Commissione europea è disponibile solo in lingua inglese, le traduzioni delle citazioni testuali del documento sono state curate dall'Ufficio RUE.