

DJSGIE Collana del Dipartimento Jonico  
in “Sistemi Giuridici  
ed Economici del Mediterraneo:  
società, ambiente, culture”



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI DI BARI  
ALDO MORO

**Claudio Sciancalepore**

# Cambiamenti climatici e green taxes

**Claudio Sciancalepore** è dottore di ricerca presso l'Università degli Studi di Bari Aldo Moro, Scuola di dottorato in “Diritto”, indirizzo in “Pubblica Amministrazione dell'Economia e delle Finanze – Governo dell'ambiente e del territorio” ed è cultore di Economia Pubblica nel Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo “Società, Ambiente, Culture” dell'Ateneo barese.

Dottore commercialista, revisore legale e funzionario regionale, è autore di numerosi saggi su tematiche di diritto tributario e finanza pubblica, coautore di lavori collettanei e vincitore di premi di ricerca e borse di studio nazionali ed internazionali.



CAGUCCI  
EDITORE

Claudio Sciancalepore

# **Cambiamenti climatici e green taxes**



CACUCCI  
EDITORE  
2016

---

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

---

© 2016 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: [info@cacucci.it](mailto:info@cacucci.it)

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

**Collana del Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici  
ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture”  
Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”**

**1. Francesco Mastroberti** (*a cura di*)

La “Testa di Medusa”. Storia e attualità degli usi civici

**2. Francesco Mastroberti, Stefano Vinci, Michele Pepe**

Il *Liber Belial* e il processo romano-canonico in Europa tra XV e XVI secolo

**3. Bruno Notarnicola, Antonio Felice Uricchio, Giuseppe Tassielli, Pietro Alexander Renzulli, Gianluca Selicato**

Elaborazione di un modello di applicazione dei principi e degli strumenti dell’ecologia industriale ad un’area vasta

**4. Fabio Caffio, Nicolò Carnimeo, Antonio Leandro**

Elementi di Diritto e Geopolitica degli spazi marittimi

**5. Aurelio Arnese**

Usura e *modus*. Il problema del sovraindebitamento dal mondo antico all’attualità

**6. Antonio Uricchio** (*a cura di*)

Azione di contrasto della pirateria: dal controllo dei mari a quello dei flussi finanziari

**7. Andrea Buccisano**

Assistenza amministrativa internazionale dall’accertamento alla riscossione dei tributi

**8. Stefano Vinci**

Regimento et governo. Amministrazione e finanza nei comuni di Terra d’Otranto tra antico e nuovo regime

**9. Francesco Mastroberti**

Costituzioni e costituzionalismo tra Francia e Regno di Napoli (1796–1815)

**10. Mario Angiulli**

I contributi consorziali tra beneficio e capacità contributiva

**11. Salvatore Antonello Parente**

Criteri di deducibilità delle passività e limiti quantitativi del tributo successorio

**12. Antonio Felice Uricchio** (*a cura di*)

L’emergenza ambientale a Taranto: le risposte del mondo scientifico e le attività del polo “Magna Grecia”

**13. Paolo Pardolesi**

Profili comparatistici di analisi economica del diritto privato

**14. Danila Certosino**

Mediazione e giustizia penale

**15. Piergiuseppe Otranto**

Internet nell’organizzazione amministrativa. Reti di libertà

**16. Antonio Felice Uricchio, Mario Aulenta, Gianluca Selicato** (*a cura di*)

La dimensione promozionale del fisco

**17. Claudio Sciancalepore**

Cambiamenti climatici e *green taxes*

**Collana della II Facoltà di Giurisprudenza  
Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”  
Sede di Taranto**

**1. Antonio Incampo**

Metafisica del processo. Idee per una critica della ragione giuridica

**2. Antonio Uricchio**

Le frontiere dell'imposizione tra evoluzione tecnologica e nuovi assetti istituzionali

**3. Paola Pierri**

L'ignoranza dell'età del minore nei delitti sessuali

**4. Concetta Maria Nanna** *(a cura di)*

Diritto vivente e sensibilità dell'interprete

**5. Marta Basile**

Il principio di collaborazione tra fisco e contribuente

**6. Antonio Uricchio** *(a cura di)*

Nuove piraterie e ordinamenti giuridici interni e internazionali

**7. Paolo Pardolesi** *(a cura di)*

Seminari di diritto privato comparato

**8. Nicola Triggiani** *(a cura di)*

La messa alla prova dell'imputato minorenni tra passato, presente e futuro. L'esperienza del Tribunale di Taranto

**9. Salvatore Antonello Parente**

I modelli conciliativi delle liti tributarie

**10. Nicola d'Amati e Antonio Uricchio** *(a cura di)*

Giovanni Carano Donvito scritti scelti di scienza delle finanze e di diritto finanziario.

**11. Antonio Uricchio**

Il federalismo della crisi o la crisi del federalismo? Dalla legge delega 42/2009 ai decreti attuativi e alla manovra salva Italia

**12. Antonio Uricchio** *(a cura di)*

I percorsi del federalismo fiscale

**13. Francesco Fratini**

Gli interpelli tributari tra doveri di collaborazione dell'amministrazione finanziaria e tutela del contribuente. Contributo allo studio delle tutele nei confronti degli atti non autoritativi dell'amministrazione finanziaria nell'ambito di una prospettiva de iure condendo del sistema delle garanzie dei tax payers

**14. Paolo Pardolesi**

Contratto e nuove frontiere rimediali. Disgorgement v. Punitive damages

**15. Annamaria Bonomo**

Informazione e pubbliche amministrazioni dall'accesso ai documenti alla disponibilità delle informazioni

- 16. Gaetano Dammacco, Bronislaw Sitek, Antonio Uricchio** (*a cura di*)  
Integrazione e politiche di vicinato. Nuovi diritti e nuove economie.  
Integration and neighbourhood policies. New rights and new economies.  
Integracja i polityki sąsiedztwa. Nowe prawo i nowa ekonomia
- 17. Sławomir Kursa**  
La diseredazione nel diritto giustiniano
- 18. Concetta Maria Nanna**  
Doveri professionali di status e protezione del cliente–consumatore. Contributo alla teoria dell’obbligazione senza prestazione
- 19. Umberto Violante**  
Profili giuridici del mercato dei crediti in sofferenza
- 20. Filippo Rau**  
La procura alle liti nel processo civile e nel processo tributario
- 21. Nicolò Carnimeo**  
La tutela del passeggero nell’era dei vettori low cost. Annotato con la giurisprudenza
- 22. Giuseppe Ingraio**  
La tutela della riscossione dei crediti tributari
- 23. Antonio Incampo**  
Filosofia del dovere giuridico
- 24. Nicolò Carnimeo**  
La pesca sostenibile nel mediterraneo. Strumenti normativi per una politica comune
- 25. Daniela Caterino**  
Poteri dei sindaci e governo dell’informazione nelle società quotate
- 26. Giuseppina Pizzolante**  
Diritto di asilo e nuove esigenze di protezione internazionale nell’Unione europea
- 27. Vincenzo Caputi Jambrenghi** (*a cura di*)  
Effetti economico sociali del federalismo demaniale in Puglia
- 28. Antonio Perrone**  
Fatto fiscale e fatto penale: parallelismi e convergenze
- 29. Maria Concetta Parlato**  
Le definizioni legislative nel sistema penale tributario
- 30. Antonio Uricchio** (*a cura di*)  
Federalismo fiscale: evoluzione e prospettive
- 31. Maria Rosaria Piccinni**  
Il tempo della festa tra religione e diritto
- 32. Gianluca Selicato**  
Il nuovo accertamento sintetico dei redditi

Collana del Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture” – Università degli Studi di Bari Aldo Moro

Direttore: Bruno Notarnicola

Consiglio Direttivo: Francesco Mastroberti, Giuseppe Tassielli

Comitato Scientifico: Domenico Garofalo, Bruno Notarnicola, Riccardo Pagano, Antonio Felice Uricchio, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Daniela Caterino, Maria Luisa De Filippi, Arcangelo Fornaro, Ivan Ingravallo, Giuseppe Labanca, Giuseppe Losappio, Francesco Mastroberti, Francesco Moliterni, Concetta Maria Nanna, Fabrizio Panza, Paolo Pardolesi, Ferdinando Parente, Giovanna Reali, Laura Tafaro, Nicola Triggiani.

Comitato di Redazione: Aurelio Arnese, Giovanni Bianco, Annamaria Bonomo, Mario Aulenta, Lucianna Cananà, Nicolò Giovanni Carnimeo, Maria Casola, Ernesto Cianciola, Carlo Cusatelli, Annunziata de Felice, Gabriele Dell’Atti, Cira Grippa, Nicolaia Iaffaldano, Michele Indellicato, Antonio Leandro, Stella Lippolis, Pamela Martino, Pierluca Massaro, Patrizia Montefusco, Francesco Perchinunno, Armando Regina, Pietro Alexander Renzulli, Angelica Riccardi, Luigi Santacroce, Maria Laura Spada, Paolo Stefanì, Maurizio Sozio, Giuseppe Tassielli, Stefano Vinci, Umberto Violante.

Il presente volume è stato sottoposto, ai sensi del regolamento della Collana del Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell’Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”, ad una procedura di valutazione basata sul sistema di *Peer Review* a “doppio cieco”.

Gli atti della procedura di revisione sono consultabili presso la segreteria del Dipartimento Jonico.

*A Isanna e Damiano,  
faro della mia vita*





## Sommario

Introduzione . . . . .	15
------------------------	----

### CAPITOLO I

#### LA TUTELA DEL CLIMA TRA DIRITTO EUROPEO, ORDINAMENTO NAZIONALE E REGIONALE

1. La lotta ai cambiamenti climatici nell'evoluzione legislativa multilivello . . . . .	27
1.1 I principi generali stabiliti dal diritto internazionale nella lotta contro l'inquinamento atmosferico . . . . .	27
1.2 La legislazione europea tra diritto internazionale e diritto interno: verso un'economia circolare per affrontare i cambiamenti climatici .	30
1.3 La legislazione nazionale e regionale nella lotta ai cambiamenti climatici tra esigenze di sistematicità e principio di prossimità . . . . .	35
2. La tutela dell'aria e dell'ambiente dagli albori dell'Unione Europea ai nostri giorni. . . . .	40
3. L'adozione del principio "chi inquina paga" nell'ordinamento europeo e la "positivizzazione" della protezione ambientale. . . . .	45
4. Profili ricostruttivi del <i>polluter pays principle</i> nel sistema dei principi comunitari . . . . .	50

### CAPITOLO II

#### POLITICHE FISCALI E CAMBIAMENTI CLIMATICI

1. L'utilizzo degli strumenti di regolamentazione diretta nel contrasto all'inquinamento atmosferico . . . . .	57
2. L'efficacia degli strumenti economici e l'utilizzo della leva fiscale come valida alternativa al modello della regolamentazione diretta . . . . .	60
3. L'applicazione dei diritti di inquinamento (o di emissione) nel contesto europeo e la loro comparazione con lo strumento fiscale. . . . .	67
4. Un'opzione <i>win-win</i> : l'utilizzo combinato della regolamentazione diretta e degli strumenti economici . . . . .	73
5. La tesi del doppio dividendo quale incentivo per una riforma fiscale in senso ambientale a tutela dell'aria e per attuare uno sviluppo economico sostenibile . . . . .	77
6. Il potenziale effetto regressivo delle <i>green taxes</i> e le proposte correttive a favore di una giustizia distributiva . . . . .	81

CAPITOLO III

LA TASSAZIONE AMBIENTALE A TUTELA DELL'ARIA  
TRA CRITICITÀ APPLICATIVE E TENTATIVI  
DI ARMONIZZAZIONE EUROPEA

1. I tributi ambientali nell'ordinamento tributario italiano e la loro applicazione a garanzia della qualità dell'aria . . . . .	85
2. La compatibilità dei tributi ambientali con il principio di capacità contributiva . . . . .	93
3. Le agevolazioni fiscali ambientali e la loro compatibilità con il diritto dell'Unione Europea . . . . .	107
4. Il ruolo delle accise nella tutela ambientale tra esigenze di bilancio ed armonizzazione del prelievo impositivo . . . . .	116
5. La <i>carbon tax</i> quale strumento fiscale per contrastare l'inquinamento atmosferico nel territorio europeo . . . . .	123
6. La deludente esperienza della <i>carbon tax</i> italiana e le proposte di riforma della fiscalità ambientale . . . . .	134
7. Il fallimento della <i>Robin Hood Tax</i> come tributo ambientale . . . . .	141

CAPITOLO IV

LA CONTABILITÀ AMBIENTALE PUBBLICA E PRIVATA  
QUALE STRUMENTO INFORMATIVO A SUPPORTO  
DELLA RIFORMA FISCALE AMBIENTALE

1. La contabilità ambientale: fonti e riferimenti normativi . . . . .	147
2. La contabilità ambientale nel sistema dei conti nazionali . . . . .	149
3. La contabilità ambientale nella sfera delle Pubbliche Amministrazioni . . . . .	153
4. La contabilità ambientale d'impresa da grande assente a possibile perno per la riforma della tassazione ambientale . . . . .	158
5. Verso la realizzazione di un tributo ambientale unico basato sulle risultanze della contabilità ambientale . . . . .	161
6. Il finanziamento delle politiche ambientali per contrastare i cambiamenti climatici tramite la fiscalità ambientale: un approccio quantitativo . . . . .	165

CAPITOLO V

L'IMPOSIZIONE AMBIENTALE NEL SISTEMA TRIBUTARIO  
MULTILIVELLO TRA TASSAZIONE DI SCOPO ED ESPERIENZE  
IMPOSITIVE TERRITORIALI

1. Le opportunità del federalismo fiscale e la funzione strumentale dell'imposizione ambientale locale nella lotta ai cambiamenti climatici . . . . .	181
2. I tributi di scopo ambientali nell'ordinamento tributario italiano tra acasualità del prelievo e vincoli di destinazione . . . . .	190
3. Potenzialità e limiti delle <i>earmarked taxes</i> tra tutela dell'ambiente, federalismo fiscale e principi del sistema tributario italiano . . . . .	196

4. L'esperienza dell'imposizione di scopo ambientale applicata a livello centrale e l'esigenza di forme di "democrazia diretta fiscale" . . . . .	201
5. L'ordinamento tributario regionale quale terreno fertile per l'applicazione dei tributi ambientali <i>stricto sensu</i> . . . . .	213
5.1 L'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili civili . . . . .	216
5.2 Il Tributo speciale per il deposito in discarica e in impianti di incenerimento senza recupero energetico dei rifiuti solidi . . . . .	219
6. Le forme di imposizione di scopo ambientale nell'ambito della fiscalità locale. . . . .	226
6.1 La Tassa sui Rifiuti tra <i>full cost recovery</i> ed illegittimità delle delibere comunali. . . . .	226
6.2 L'imposta di soggiorno ed il contributo di sbarco quali tributi a finalità turistico-ambientale . . . . .	232
6.3 I tributi paracommutativi quale disincentivo all'attività inquinante e strumento di finanziamento delle politiche ambientali a tutela della qualità dell'aria . . . . .	243

## CAPITOLO VI

### LE PROSPETTIVE FUTURE DELL'IMPOSIZIONE AMBIENTALE

1. La nuova autonomia tributaria degli enti territoriali e le occasioni per una riforma del sistema tributario in senso ambientale . . . . .	247
2. L'utilizzo della connotazione ambientale dei tributi di scopo nell'esperienza italiana per eludere i vincoli europei . . . . .	255
3. Tributi di scopo ed aiuti di Stato: le tesi della giurisprudenza della Corte di Giustizia . . . . .	265
4. I tributi ambientali in una prospettiva di federalismo differenziato ed asimmetrico. . . . .	272
5. Le proposte per una riforma del sistema fiscale multilivello in senso ambientale per contrastare i cambiamenti climatici: il caso dell'ordinamento tributario regionale . . . . .	280
6. L'adozione dell'imposizione ambientale a livello locale <i>de jure condito</i> e <i>de jure condendo</i> per la riduzione delle emissioni inquinanti . . . . .	288
Conclusioni . . . . .	301
Bibliografia . . . . .	305



## Introduzione

Le condizioni climatiche ed ambientali del nostro Pianeta destano preoccupazioni all'intera collettività scientifica che ha denunciato i pericoli per la salute umana. Sono ormai di uso comune termini ed espressioni derivanti dal mondo scientifico come effetto serra, buco dell'ozono ed inquinamento antropico, frutto di anni di allarmi sullo stato di salute del nostro Pianeta rimasti spesso inascoltati<sup>1</sup>. Decenni di crescita economica spesso drogata dal *deficit spending* e dallo sfruttamento intensivo di risorse ambientali ora presentano il loro amaro conto che toccherà a questa ed alle future generazioni adempiere puntualmente. Da tempo, infatti, si è denunciata la distruzione degli ecosistemi che sostengono la vita a causa di una impronta ecologica eccessiva: la distruzione delle foreste, l'eccessivo sfruttamento di risorse naturali, il mutamento climatico, le molteplici forme di inquinamento (dell'aria, del suolo, delle acque, ecc.), l'erosione costiera, la desertificazione, la perdita di biodiversità e l'ingestibile produzione di rifiuti tossici rappresentano serie minacce per il nostro Pianeta. Probabilmente tale deterioramento del mondo "... è il prodotto diretto e indiretto d'una civiltà la quale, in base alle teorie economiche che la orientano, attribuisce valore principalmente al consumo delle risorse naturali, ignorando del tutto nella sua contabilità il valore della loro produzione e riproduzione ad opera della Terra."<sup>2</sup>.

Occorre, dunque, modificare il paradigma economico incentrato sul *labour saving* e sul consumo di risorse scarse per portare al centro dell'attenzione il clima e l'ambiente favorendo la transizione verso un'economia a basso consumo di carbonio. Tale transizione potrà essere facilitata dal ruolo assunto dalla fiscalità nelle economie nazionali improntata non solo a raccogliere entrate pubbliche ma anche a perseguire l'obiettivo della lotta ai mutamenti climatici e della tutela ambientale. Una riforma dei sistemi tributari nazionali, infatti, funge da catalizzatore nell'implementazione della *green economy* e di modelli economici di sviluppo sostenibile<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Per un'analisi economica sulla domanda ed offerta di catastrofismo e le relative conseguenze sulla società si veda E. GERELLI, *Catastrofismo e terremoti*, Milano, 2012, passim.

<sup>2</sup> Così L. GALLINO, *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Torino, 2011, 34.

<sup>3</sup> Cfr. G. TREMONTI, *La paura e la speranza*, Milano, 2008, 25; L. CAIMI, *Coscienza ambientale ed educazione alla legalità*, Milano 2006, passim; M. LANFRANCHI, *Il ruolo della tassazione ambientale nello sviluppo dell'agricoltura sostenibile*, Milano, 2004, passim; O. MARZOVILLA – G. TRUPIANO – M. VILLANI, *Aspetti economici interni ed internazionali della tutela ambientale. Strumenti, commercio internazionale, fiscalità*, Bari, 2000, passim; D. PEARCE, *Un'economia verde per il pianeta*, Bologna, 1993, passim; M. BRES-

Affrontare con decisione il problema del cambiamento climatico appare necessario non solo a promuovere un ambiente più pulito ma anche a favorire una crescita economica globale sostenibile. Anche Papa Francesco ha cercato di scuotere le coscienze degli uomini nella sua enciclica “Laudato si” del 2015 denunciando i cambiamenti climatici quale “*problema globale con gravi implicazioni ambientali, sociali, economiche, distributive e politiche, e costituiscono una delle principali sfide attuali per l’umanità*”. Secondo il Pontefice è diventato urgente e impellente lo sviluppo di politiche affinché nei prossimi anni l’emissione di anidride carbonica e di altri gas altamente inquinanti si riduca drasticamente, ad esempio, sostituendo i combustibili fossili e sviluppando fonti di energia rinnovabile. A tal fine occorre far emergere la domanda di cambiamento, specie dei giovani, per sostituire gli attuali modelli di produzione basati sui combustibili fossili molto inquinanti, come il carbone ed il petrolio ma anche, in misura minore, il gas, a favore di tecnologie più compatibili con l’ambiente. Sosteneva Einstein sul tema del cambiamento che “*Non possiamo pretendere che le cose cambino, se continuiamo a fare le stesse cose. La crisi è la più grande benedizione per le persone e le nazioni, perché la crisi porta progressi.*”<sup>4</sup>. L’esigenza di adottare modelli economici e sociali di sviluppo sostenibile che consentano di unire crescita economica di lungo periodo e tutela dell’ambiente è sempre più pressante nell’epoca contemporanea definita “antropocene” nella quale gli esseri umani sono diventati la causa principale dei cambiamenti fisici e biologici della Terra<sup>5</sup>. I previsti incrementi demografici non potranno che dar luogo ad incrementi nelle emissioni inquinanti aggravando il cambiamento climatico. Occorre, dunque, invertire la tendenza in atto attraverso una maggiore consapevolezza dell’opinione pubblica circa la rilevanza delle problematiche ambientali nonché l’intervento del *policy maker*, anche tramite lo strumento fiscale, in quanto “*i soli mercati, e un atteggiamento indifferente, non ci porteranno alla salvezza.*”<sup>6</sup>.

Per avviare una nuova fase di sviluppo rispettoso dell’ambiente occorre pensare ad un nuovo modello di crescita basato sulla *green economy*. Tale filosofia di fondo ha trovato conferma nelle conclusioni della Conferenza internazionale di Rio+20 del 2012 con la quale i *leader* mondiali hanno approvato una dichiarazione intitolata “Il futuro che vogliamo” incentrata sullo sviluppo economico e la mitigazione della crisi climatica da perseguire tramite una accelerazione della *green economy*<sup>7</sup>. Nonostante

---

SO, *Per un’economia ecologica*, Roma, 1993, passim; ID, *Tasse ambientali per lo sviluppo sostenibile*, in *Economia delle fonti di energia e dell’ambiente*, 1993, 1, 69 ss.; ID, *Le tasse ambientali tra pubbliche virtù e vizi privati*, in *Economia delle fonti di energia e dell’ambiente*, 1992, 46, 47 ss.; G. RUFFOLO, *Le tasse ambientali oggi*, in *Economia e Ambiente*, 1991, 1-2, 5 ss.; D. W. PEARCE – A. MARKANDYA – E. BARBIER, *Progetto per un’economia verde*, Bologna, 1991, passim; P. DAVID, *Un’economia verde per il pianeta*, Bologna, 1991, passim; E. GERELLI, *Ascesa e declino del business ambientale*, Bologna, 1990, passim.

<sup>4</sup> Così A. EINSTEIN, *Come io vedo il mondo. La teoria della relatività*, Roma, 2012, 64.

<sup>5</sup> Cfr. J. D. SACHS, *Il bene comune. Economia per un Pianeta affollato*, Milano, 2008, 76.

<sup>6</sup> Così J. D. SACHS, *Il bene comune. Economia per un Pianeta affollato*, op. cit., 92. Si veda anche J. D. SACHS, *Il prezzo della civiltà. La crisi del capitalismo e la nuova strada verso la prosperità*, Torino, 2012, passim.

<sup>7</sup> Cfr. A. POSTIGLIONE, *La green Economy dopo Rio+20*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2013, 9, 525 ss.; L. PINESCHI, *La Conferenza di Rio 2012: dallo Zero draft a The futu-*

tali accordi programmatici raggiunti a fatica dagli Stati si proponano di conciliare le esigenze economiche con quelle ambientali, anche attraverso l'utilizzo della leva fiscale<sup>8</sup>, la loro concreta applicazione si dimostra spesso tortuosa e ricca di insidie<sup>9</sup>. Come emerso nel vertice delle Nazioni Unite del dicembre 2012, le posizioni dei Paesi in via di sviluppo che richiedono una maggiore capacità di inquinamento per assecondare le esigenze industriali e quelle dei Paesi sviluppati maggiormente attenti alle tematiche ambientali, rimangono ancora molto distanti. Solo a seguito di lunghi negoziati si è riusciti a trovare un accordo sulla proroga del Protocollo di Kyoto sino al 2020 che, altrimenti, sarebbe scaduto a fine 2012 generando un pericoloso vuoto normativo a livello internazionale nella lotta ai cambiamenti climatici<sup>10</sup>.

L'accordo da ultimo raggiunto da 186 Paesi, che rappresentano il 96% delle emissioni globali, nella recente Conferenza sui cambiamenti climatici tenutosi a Parigi nell'ambito della XXI Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, ha gettato nuove fondamenta per l'adozione di un modello di sviluppo sostenibile. L'accordo prevede un obiettivo ambizioso ovvero contenere l'aumento della temperatura globale del Pianeta al di sotto dei 2°C ma sforzandosi di rimanere entro 1,5°C alla fine del secolo<sup>11</sup>. Il Trattato entrerà in vigore nel 2020 e solo dopo che almeno 55 Parti responsabili di almeno il 55% delle emissioni di gas serra lo avranno ratificato. È previsto un rafforzamento anche del meccanismo *Loss&Damage* concernente le compensazioni economiche quali azioni di sostegno alle misure di mitigazione e adattamento per i Paesi meno sviluppati: i

---

*re we want. Rio+20 o vent'anni trascorsi inutilmente?*, in *Riv. giur. ambiente*, 2012, 6, 795 ss.; A. POSTIGLIONE, *Risultati della conferenza ONU Rio+20*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2012, 9, 535 ss.; P. C. SANDEI, *Rio+20: "The future we want" (o quello che avrebbe voluto l'Unione Europea)*, in *Riv. giur. ambiente*, 2012, 6, 851 ss.; C. CLINI – E. RONCHI, *Ossigeno dalla Green economy*, in *Il Sole 24 Ore*, 7 ottobre 2012, 12. Si veda anche P. MADDALENA, *Crisi ambientale e crisi economico-finanziaria: nuovi riferimenti per la soluzione dei problemi ambientali*, in *Ambiente&Sviluppo*, 2012, 8-9, 715 ss. Per un'analisi sulla situazione dei negoziati internazionali per la lotta ai cambiamenti climatici si veda A. SAVARESI – M. DAVIDE, *Cambiamenti climatici e negoziati: una prospettiva italiana*, in *Ambiente&Sviluppo*, 2012, 4, 357 ss.

<sup>8</sup> Si pensi alla Conferenza di Copenhagen del 15 e 16 settembre 2011 intitolata "Fiscalità, innovazione e comunicazione – Come migliorare le prospettive di una riforma fiscale in senso ambientale". Sulla Conferenza si veda G. DI MURO, *Tasse e ambiente: a Copenhagen il fisco si tinge di verde*, 8 settembre 2011, disponibile su [www.fiscooggi.it](http://www.fiscooggi.it).

<sup>9</sup> Osserva J. SACHS, *Le emergenze ambientali più ignorate delle guerre*, in *Il Sole 24 Ore*, 29 ottobre 2006, 16 "A livello globale, tutti i Governi dovrebbero rendersi conto che i trattati firmati negli ultimi anni su clima, ambiente, biodiversità sono importanti per la sicurezza mondiale almeno tanto quanto le zone di guerra e i budget militari. Concentrandosi sulle questioni di fondo poste dallo sviluppo sostenibile, le autorità politiche potranno risolvere le crisi in corso [...] e prevenire quelle future."

<sup>10</sup> Cfr. M. MAGRINI, *Salvagente per Kyoto fino al 2020*, in *Il Sole 24 Ore*, 9 dicembre 2012, 13. Un giudizio critico delle conferenze e trattati internazionali è espresso da J. F. RISCHARD, *Conto alla rovescia*, Milano, 2004, 61 ss. che ritiene tale strumento ormai superato.

<sup>11</sup> Secondo J. SACHS – G. SCHMIDT-TRAUB – J. WILLIAMS, *La via obbligata dell'emissione zero*, in *Il Sole 24 Ore*, 9 dicembre 2015, 27 i Paesi presenti alla Conferenza avrebbero dovuto negoziare la decarbonizzazione totale e non la meno ambiziosa riduzione delle emissioni inquinanti.



Paesi sviluppati devono fornire le risorse finanziarie per assistere i Paesi in via di sviluppo partendo da una base di 100 mld/\$ all'anno.

Nonostante la crescita dei movimenti ambientalisti e la sempre maggiore sensibilità dei cittadini per i problemi dell'ambiente, il vecchio paradigma economico basato sull'utilizzo di risorse scarse è ancora utilizzato da numerosi Stati. Negli Stati Uniti, ad esempio, per giungere all'obiettivo dell'autosufficienza energetica si stanno effettuando grandi investimenti per l'utilizzo di idrocarburi non tradizionali come il gas da argille (*shale gas*), la cui estrazione dalla roccia richiede trattamenti altamente inquinanti<sup>12</sup>. Anziché orientarsi verso la produzione di energia rinnovabile, gli sviluppi tecnologici hanno consentito di sfruttare risorse di idrocarburi prima non utilizzabili a causa degli eccessivi costi di estrazione. Il fenomeno ha finora innescato rapidi mutamenti del mercato energetico solo negli Stati Uniti, grazie all'abbondanza delle riserve ma anche all'esenzione dalle normative ambientali che regolano, invece, la coltivazione degli idrocarburi convenzionali.

L'Europa pare muoversi, almeno sul piano delle intenzioni, su binari diversi cercando di porre rimedio all'uso incontrollato delle risorse naturali e salvaguardando l'equilibrio ecologico e dell'ambiente. Per conseguire l'obiettivo della protezione ambientale è necessaria un'azione coordinata di più Stati accomunati da una regia unica centrale che consenta di declinare a livello domestico le linee guida definite in seno all'Unione Europea. Del resto le stesse autonomie territoriali europee hanno richiesto che *“La risposta ai problemi ambientali deve essere intesa come una opportunità di sviluppo economico e di impiego, attuativa delle politiche dello sviluppo sostenibile specie a livello territoriale.”*<sup>13</sup>. Come indicato nel programma di lavoro del Consiglio dell'UE dell'attuale presidenza olandese, slovacca e maltese, l'Unione Europea mirerà all'unione energetica ed al conseguimento degli obiettivi della Conferenza di Parigi del 2015. Occorrerà accelerare la transizione verso una economia circolare, verde, a basso consumo di carbonio, risorse naturali ed energia per raggiungere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La definitiva adozione di un modello di sviluppo economico sostenibile ed ambientale passa inesorabilmente dal corretto utilizzo della leva fiscale a cui affiancare gli strumenti di regolamentazione diretta<sup>14</sup>. Lo strumento tributario, infatti, permette di prevenire e monitorare la produzione di inquinamento entro limiti che la scienza definisce sostenibili influenzando e, in alcuni casi, correggendo le scelte del cittadino. L'utilizzo di strumenti economici meno distorsivi del mercato e del benessere pubblico, tra i quali quello fiscale, consente all'Autorità pubblica di intervenire direttamente sul mercato assumendo un ruolo paternalistico<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Sul tema si veda V. DI NINO – I. FAIELLA, *I “nuovi” idrocarburi non convenzionali: la vera soluzione del puzzle energetico?*, in *Banca d'Italia – Questioni di economia e finanza*, 2013, 205, 1 ss.; R. BONGIORNI, *Percorso a ostacoli per lo shale gas in Europa*, in *Il Sole 24 Ore*, 3 gennaio 2014, 13.

<sup>13</sup> Si veda la Dichiarazione di Cadice del 28 settembre 2012 intitolata “Decentramento, Sviluppo, Democrazia. Innovare per un'Europa in tre dimensioni” adottata durante i XXV Stati generali dei Comuni e delle Regioni d'Europa.

<sup>14</sup> Cfr. J. D. SACHS, *Una nuova via verso un'economia a basso tenore di carbonio*, in *Il Sole 24 Ore*, 27 ottobre 2010, 12.

<sup>15</sup> Cfr. R. H. THALER – C. R. SUNSTEIN, *Nudge. La spinta gentile*, Milano, 2009, 84.

L'Unione Europea da tempo raccomanda uno spostamento del prelievo dal reddito alle cose ovvero ai consumi al fine di perseguire il cd. doppio dividendo<sup>16</sup>: spostare il carico impositivo dalle persone alle cose ed ai consumi consente di penalizzare l'utilizzo eccessivo di risorse ambientali scarse ed incentivare finanziariamente la domanda di lavoro nel mercato. L'implementazione della *green economy*, infatti, permetterebbe un rovesciamento dell'attuale modello di sviluppo economico basato sull'alto utilizzo di risorse ambientali e scarso impiego di capitale umano<sup>17</sup>. Una riforma del Fisco in senso ambientale che coinvolga diversi settori quali la mobilità, i rifiuti, l'energia, il consumo di risorse scarse è stata richiesta anche dalla comunità scientifica in modo da perseguire il doppio dividendo e la tutela dell'ambiente<sup>18</sup>.

Agli Stati membri, tuttavia, compete ancora un lungo lavoro per una riforma in senso ambientale dei propri ordinamenti tributari che recepisca le indicazioni più volte fornite dall'Esecutivo europeo. Quest'ultimo ha raccomandato un allineamento nella tassazione tra i diversi carburanti (il diesel è di fatto oggetto di sussidi dai governi nazionali)<sup>19</sup> nonché un limitato utilizzo di agevolazioni fiscali con effetti

<sup>16</sup> Si veda M. MONTI, *Una nuova strategia per il mercato unico. Al servizio dell'economia e della società europea*, Bruxelles, 2010, 86 "Si può anche ragionevolmente immaginare che gli sforzi di risanamento del bilancio determineranno uno spostamento dalle imposte sui redditi verso imposte indirette e saranno imperniati su imposte con minori effetti distorsivi sulla crescita, in particolare le imposte ambientali."

<sup>17</sup> Come emerge dalle conclusioni del Consiglio europeo dell'11 giugno 2012, COM (2011)571, l'Unione si è prefissa di incoraggiare la transizione verso un'economia verde e di addivenire a una completa dissociazione della crescita economica dal degrado ambientale.

<sup>18</sup> Si veda I. MUSU, *Una nota sulla teoria delle riforme fiscali ambientali*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 1999, 2, I, 149 ss.; E. GERELLI, *Società post-industriale e ambiente*, Roma-Bari, 1995, 148 ss.; E. GERELLI, *Nascita e trasfigurazione d'un mercato: verso il cambiamento strutturale*, in E. GERELLI (a cura di), *Ascesa e declino del business ambientale*, Bologna, 1990, 22 ss. *Contra* N. D'AMATI, *Ambiente e Fisco nella dichiarazione di emersione*, in *Fisco*, 2002, 13, I, 1901 secondo cui "Ferma restando l'esigenza delle riforme fiscali indirizzate alla razionalizzazione del sistema, la modifica proposta appare del tutto inadeguata, in quanto fa dipendere le riforme fiscali da situazioni prive di connotati fiscali, di cui non si coglie la funzione, in relazione alla tutela ambientale."

<sup>19</sup> Precisa EUROPEAN COMMISSION, *Tax reforms in EU Member States 2012. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability*, Bruxelles, 2012, 89 "The Energy Tax Directive currently provides for lower EU minimum levels of taxation (expressed in € per 1000 litre) for diesel than for petrol. In fact all Members States apply lower tax rates on diesel given the higher energy and CO2 content of this fuel. This results in preferential treatment favouring the road transport sector. It reflects a different tax treatment of fuels mainly used for commercial versus private use, also partly motivated by tax competition. As a result, the market share of diesel cars has increased substantially in the EU since 1995 to around 60%. [...] There are similar inconsistencies in the taxation of fossil-based heating fuels in many Member States. Normally, heating oil is taxed heavily, while rates on natural gas and coal are relatively low. This rate structure is based on the tradition of taxing oil rather heavily, while coal and natural gas have been brought into the energy tax framework more recently at lower rates. Thus, coal – but also natural gas – is normally given a tax advantage as a heating fuel. The situation is rather complex as conditions vary considerably between Member States according to industrial structure and fuel mix."

negativi sull'ambiente tra cui le riduzioni IVA per il consumo di prodotti energetici o risorse naturali<sup>20</sup>. A tali misure si associano un generalizzato incremento del prelievo fiscale che colpisca le produzioni impattanti sul clima<sup>21</sup> ed una ambiziosa riforma della tassazione relativa alle auto aziendali ed quelle ad uso privato<sup>22</sup> nonché l'introduzione di una indicizzazione al costo della vita del gravame fiscale ambientale per evitare che l'inflazione eroda il disincentivo economico.

A fronte di tali raccomandazioni, in Europa, numerosi Paesi hanno avviato un percorso di riforma del proprio sistema tributario in senso ambientale<sup>23</sup> come testimoniato dal continuo incremento del gettito derivante da prelievi ambientali<sup>24</sup> sebbene ancora molta strada sia da percorrere<sup>25</sup>. I Paesi scandinavi<sup>26</sup> *in primis* ma

---

<sup>20</sup> Specifica EUROPEAN COMMISSION, *Tax reforms in EU Member States 2012. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability*, op. cit., 90 “At present, Member States have the possibility to levy lower VAT rates on electricity and natural gas, as well as district heating. However, these reduced rates conflict with overall ambitions in energy and climate policy and constitute environmentally harmful subsidies. Moreover, targeted support can be provided more efficiently to vulnerable households through general welfare payments, which would also avoid windfall gains for more affluent households.”.

<sup>21</sup> Cfr. G. GARNIER – A. GBURZYNSKA – E. GYÖRGY – M. MATÉ – D. PRAMMER – S. RUÀ – A. SKONIECZNA, *Recent Reforms of Tax System in the EU: Good and Bad News*, in *Taxation paper – working paper*, 2013, 39, 22 ss.

<sup>22</sup> Secondo EUROPEAN COMMISSION, *Tax reforms in EU Member States 2012. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability*, op. cit., 90 “The rules tend to encourage car ownership and affect the choice of car model, as well as driving habits. Company car schemes in particular mitigate and counteract incentives to reduce fuel consumption provided through energy and vehicle taxation. Moreover, tax regimes often provide incentives to buy relatively larger cars, which have a detrimental impact on the environment through increased overall fuel consumption.”.

<sup>23</sup> Osservano G. MELIS – F. PITRONE, *Le misure fiscali “anti-crisi” e le recenti proposte del governo italiano in una prospettiva comparatistica*, in *Innovazione e diritto*, 2011, 3, 14-15 “In Grecia, ad esempio, è stata introdotta una particolare imposta sui beni di lusso (elicotteri per uso privato e barche) ed è in pianificazione l'introduzione di una “green tax” sulle emissioni di CO<sub>2</sub>. All'interno dei singoli Stati, le imposte ambientali sembrano quelle maggiormente “quotate” quali nuove forme di tassazione. In Germania si pensa all'introduzione di una tassa sul nucleare e di una sui voli aerei. La Danimarca ha previsto, oltre ad un aggravamento dell'imposizione sulle forme energetiche, diverse nuove forme di imposizione ambientali. In tal senso si sono mosse anche l'Irlanda, la Grecia e l'Olanda.”. Si veda anche A. URICCHIO, *Prelievo fiscale e emergenze ambientali*, in M. PENNASILICO (a cura di), *Scritti in onore di Lelio Barbiera*, Napoli, 2012, 1487 ss.

<sup>24</sup> Cfr. C. FERRARIO – A. SANTORO, *Tax policies in time of recession*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2011, 4, 514 ss.

<sup>25</sup> Come sostengono G. GARNIER – A. GBURZYNSKA – E. GYÖRGY – M. MATÉ – D. PRAMMER – S. RUÀ – A. SKONIECZNA, *Recent Reforms of Tax System in the EU: Good and Bad News*, cit., 32 “Member States took action in environmental taxation but reforms seem limited in extent. Measures on green taxes appeared to be taken mostly for fiscal consolidation purposes and Member States did not seem very responsive to CSRs. The main measures taken were excise duties on diesel increases and reforms of car taxation, but overall progress remained limited.”.

<sup>26</sup> Cfr. S. LATINI, *Norvegia, il Fisco versione green rottama le emissioni di CO<sub>2</sub>*, disponibile su [www.fiscooggi.it](http://www.fiscooggi.it), 5 novembre 2012.

anche l’Olanda hanno da tempo avviato una stagione di profonde riforme per adattare l’ordinamento tributario interno alle esigenze ambientali. Quest’ultimo Paese, in specie, ha rafforzato la connotazione ambientale del prelievo sulle autovetture ancorandolo all’emissione di anidride carbonica e favorendo le vendite dei veicoli “puliti”<sup>27</sup>. Nella manovra finanziaria per il 2016 della Svezia sono stati disposti incentivi fiscali per la progressiva sostituzione dell’attuale parco degli autoveicoli circolanti nonché un generale aumento dei tributi ambientali volti a finanziare un piano straordinario per rispondere alle sfide del cambiamento climatico<sup>28</sup>. In tale direzione si sta dirigendo anche l’Irlanda che nella Finanziaria 2013 ha inasprito la tassazione sugli autoveicoli ed ha esteso l’applicazione della *carbon tax* nazionale ad altri prodotti energetici<sup>29</sup>. La Spagna, invece, si è distinta per una complessiva riorganizzazione del sistema fiscale che, specie a livello locale, si caratterizza per una connotazione ambientale<sup>30</sup>. Recentemente, poi, nel Paese iberico è stata proposta l’introduzione di una *carbon tax* in linea con la revisione del sistema di tassazione dell’energia proposto dalla Commissione europea<sup>31</sup> ed è stato introdotto un nuovo tributo sulla produzione di rifiuti radioattivi quale scarto di produzione dell’energia nucleare, in continuità con l’esperienza tedesca<sup>32</sup>. In Germania, infatti, è applicata un’imposta sul consumo del combustibile nucleare ovvero sia l’uranio od il plutonio, utilizzato per la produzione industriale di energia elettrica destinata a finanziare il Fondo speciale per l’energia ed il clima amministrato dal Ministero federale delle Finanze<sup>33</sup>. Più precisamente per gli anni di imposta dal 2011 al 2016, gli operatori delle centrali nucleari sono tenuti al pagamento del nuovo tributo per ogni grammo di combustibile nucleare. L’utilizzo dell’energia nucleare ha sviluppato un ampio dibattito anche in Italia: si tratta di un’energia “pulita” in quanto le emissioni in atmosfera sono fortemente ridotte ma, come rovescio della medaglia, lo scarto del processo di produzione è rappresentato da pericolose scorie radioattive. Nel breve periodo, il costo dell’energia nucleare italiana non sarà inferiore rispetto all’attuale prezzo visto che gli alti costi pubblici per la realizzazione e messa in opera dell’industria nucleare saranno traslati sui consumatori. Di talché,

<sup>27</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Tax reforms in EU Member States*, in *Taxation paper – working paper*, 2013, 38, 26. Precisa A. URICCHIO, *Le frontiere dell’imposizione tra evoluzione tecnologica e nuovi assetti istituzionali*, Bari, 2010, 188 che è allo studio da parte del governo olandese “... il progetto di istituzione di un’imposta sui chilometri percorsi dalle autovetture la cui misurazione dovrebbe avere luogo attraverso GPS.”

<sup>28</sup> Cfr. G. DI MURO, *Svezia: una legge di stabilità che guarda al futuro del Paese*, disponibile su [www.fiscooggi.it](http://www.fiscooggi.it), 31 dicembre 2015.

<sup>29</sup> Cfr. A. GAMBADORO, *Irlanda: una legge di stabilità che guarda a Pmi e ambiente*, disponibile su [www.fiscooggi.it](http://www.fiscooggi.it), 9 gennaio 2013.

<sup>30</sup> Cfr. J. M. TEJERIZO LÓPEZ, *Fiscalità regionale ed ambientale: l’esperienza spagnola*, in *Riv. dir. trib. intern.*, 2005, 1, 37 ss.

<sup>31</sup> Cfr. R. ALFANO, *La riforma fiscal medioambiental: status en Italia y España. Posibilidades y desarrollos en la experiencia comparada, con referencia particular a la fiscalidad de la energía*, in *Dir. e prat. trib. int.*, 2015, 3, 2, passim.

<sup>32</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Tax reforms in EU Member States*, cit., 25.

<sup>33</sup> Sull’esperienza della Germania in tema di imposizione ambientale si veda L. GLERIA, *Le imposte ambientali: profili costituzionali nell’ordinamento tedesco*, in *Riv. dir. trib.*, 2003, 7/8, 597 ss.

per evitare una concorrenza delle energie rinnovabili si è provocatoriamente proposto di tassare quest'ultime per allineare il prezzo dell'energia prodotta con quello relativo al nucleare<sup>34</sup>.

L'esperienza francese in tema di fiscalità ambientale potrebbe essere definita in chiaroscuro: ad esito dei lavori nell'ambito del *Grenelle de l'environnement* del 2007, è stato istituito un tributo ecologico per le automobili. Il tributo si articola su uno schema di *bonus/malus* che prevede un incremento del prelievo in funzione del calcolo della potenza fiscale dei veicoli, tenendo conto anche delle emissioni inquinanti tra cui quelle di biossido di carbonio. In altri termini i nuovi veicoli più "puliti" beneficiano di un *bonus* ecologico ovvero sia una diminuzione del prelievo a cui fa fronte il *malus* che insiste sui veicoli più inquinanti. Il nuovo modello di tassazione ha inciso profondamente sulle scelte dei francesi che hanno orientato gli acquisti verso autovetture più piccole e meno inquinanti preferendole a quelle di grossa cilindrata al punto che l'incremento del prelievo sui veicoli più inquinanti non era più in grado di finanziare la defiscalizzazione connessa al *bonus* ecologico: il sistema di tassazione, infatti, è stato più volte modificato al fine di ridurre il costo per lo Stato. L'evoluzione della fiscalità ambientale in Francia, però, ha subito una battuta di arresto a seguito della dichiarazione di incostituzionalità dell'imposta sul consumo di tutte le sostanze fossili tra cui il petrolio, il carbone, il gas, ecc.: la *taxe carbone* violava il principio di uguaglianza a causa del gran numero di esenzioni dall'imposta, in contrasto con l'obiettivo di combattere i cambiamenti climatici. Alla luce di questa fondamentale pronuncia dei giudici costituzionali, il governo di Hollande sta elaborando una riforma in senso ambientale del sistema tributario interno: è, infatti, in discussione una nuova Contribuzione Clima-Energia (CEE) basata su una rivisitazione delle misure fiscali ambientali già esistenti e su un inasprimento della tassazione delle emissioni di CO<sub>2</sub>. Le risorse reperite dalla rimodulazione del prelievo ambientale saranno destinate a finanziare l'ottimizzazione energetica del Paese e la defiscalizzazione sui lavori di miglioramento energetico degli edifici<sup>35</sup>. Piuttosto tormentato è il destino del pedaggio di transito per mezzi pesanti voluta dal *Grenelle de l'Environnement*: l'*ex ecotaxe* colpisce i veicoli adibiti al trasporto merci con peso superiore a 3,5 tonnellate che circolano sulla rete stradale nazionale e dipartimentale francese in funzione dei chilometri percorsi. L'applicazione del tributo, destinato all'Agenzia per il Finanziamento delle Infrastrutture dei Trasporti in Francia (AFITF) e agli enti territoriali, è stata più volte posticipata a causa delle pressioni delle società di

---

<sup>34</sup> Cfr. S. NESPOR, *Mai dire mai: il nucleare è tornato*, in *Riv. giur. ambiente*, 2011, 1, 26-27 "In sostanza, la realizzazione delle centrali nucleari impone costi che nessun imprenditore è in grado di affrontare, con il rischio di offrire, allorché le centrali nucleari saranno realizzate, elettricità a costi superiori a quelli di altre energie. Il nucleare può essere avviato solo se della maggior parte dei suoi costi si fa carico lo Stato, finanziandoli attraverso prelievi fiscali e attraverso un aumento delle bollette a carico del consumatore? (o anche, come è stato provocatoriamente osservato, imponendo non una *carbon tax*, ma paradossalmente una sorta di *green tax* per mantenere i prezzi delle energie rinnovabili al livello di quelli imposti dal nucleare).".

<sup>35</sup> Cfr. M. MOUSSANET, *Hollande lancia un piano verde*, in *Il Sole 24 Ore*, 21 settembre 2013, 17.



autotrasporto<sup>36</sup>. A seguito della Conferenza nazionale sull'ambiente svolta a Parigi il 14 e 15 settembre 2012, il Presidente Hollande ha istituito il 18 dicembre 2012 un organo permanente di consultazione e valutazione della fiscalità ecologica che ha preso il nome di “*Comité pour la fiscalité écologique*”. Il Comitato è incaricato di formulare un parere sulle misure fiscali ambientali proposte dal Governo e avanzare proposte in materia. Detto Comitato è stato inglobato da gennaio 2015 nel “*Comité pour l'économie verte*” il cui mandato è stato allargato per effettuare studi e ricerche concernenti tutti gli strumenti economici per la tutela dell'ambiente, a completamento della tradizionale leva fiscale e normativa. Tra i compiti di tale Comitato rientra la formulazione di proposte ed analisi per la definizione di una valida struttura tariffaria che colpisca le pressioni sull'ambiente nonché l'analisi dei nuovi strumenti economici che consentano di accelerare la transizione verso l'economia verde. I lavori del Comitato utilizzano come base di riferimento i precedenti contributi del *Comité pour la fiscalité écologique* in materia di imposta sull'energia, economia circolare, acqua e biodiversità. Tali temi sono anche allo studio della “*Environmental Audit Committee*” della Camera dei Comuni (*House of Commons*) nel Regno Unito al fine di contribuire alla protezione ambientale ed allo sviluppo sostenibile.

L'esigenza di una riforma dell'ordinamento interno verso finalità ambientali è avvertita non solo in Europa ma in tutti i Paesi economicamente sviluppati<sup>37</sup>. Appena al di fuori dei confini dell'Unione Europea, in Svizzera, si discute sull'introduzione di forme di fiscalità ambientale che colpiscano al contempo le emissioni inquinanti e l'extra-profitto realizzato dalle imprese che producono energia; tale tributo potrà essere poi ridotto a seconda delle dinamiche di mercato e del livello di raggiungimento degli obiettivi ambientali prestabiliti<sup>38</sup>. In Giappone si è adottata una normativa che concede agevolazioni fiscali per gli investimenti *green*, specie nel settore energetico, tramite delle tariffe incentivanti per la produzione di elettricità da fonti rinnovabili<sup>39</sup>. In Australia sono stati istituiti due prelievi ambientali quali la *Clean Energy Tax* e la *Mineral Resource Rent Tax*: la prima assume le sembianze di un ibrido tra una *carbon tax* ed un diritto di inquinamento, la seconda introduce un sistema di tassazione sulle concessioni di risorse minerarie da applicarsi sui “super” profitti derivati dall'estrazione dei minerali di ferro e del carbone<sup>40</sup>. I tributi porterebbero al conseguimento del doppio dividendo considerando

<sup>36</sup> Cfr. M. MOUSSANET, *Ecotassa, Parigi contro l'Italia*, in *Il Sole 24 Ore*, 6 novembre 2011, 21.

<sup>37</sup> Sull'esperienza del federalismo canadese, anche con riferimento ai tributi ambientali, sia consentito rimandare a A. URICCHIO – C. SCIANCALEPORE, *Il federalismo fiscale. Riflessioni sulla comparazione tra l'ordinamento canadese e quello italiano*, in *Riv. di studi canadesi*, 2011, 24, 7 ss.

<sup>38</sup> Cfr. G. DI MURO, *Svizzera: su strategia energetica al fisco un ruolo illuminatorio*, disponibile su [www.fiscooggi.it](http://www.fiscooggi.it), 4 gennaio 2013.

<sup>39</sup> Cfr. G. NARONTE, *La green rush del Giappone*, in *Dir. e prat. trib. int.*, 2013, 1, 41 ss.; ID, *La Green Rush del Giappone dopo la riforma fiscale del 2011*, disponibile su [www.diritto24.ilsole24ore.com](http://www.diritto24.ilsole24ore.com), 8 novembre 2012.

<sup>40</sup> Cfr. B. BIVONA, *Australia: ai blocchi di partenza due nuove tasse pro ambiente*, disponibile su [www.fiscooggi.it](http://www.fiscooggi.it), 4 aprile 2012. La *Mineral Resource Rent Tax* ha sostituito la proposta *Resource Super Profit Tax*.

che da un lato si disincentiva il depauperamento delle risorse ambientali australiane tutelando contestualmente l'ecosistema, dall'altro il gettito raccolto è destinato ad una diminuzione della tassazione sulle imprese nonché ad un incremento nelle spese di *welfare* e per le infrastrutture. L'introduzione di tali prelievi, però, a causa degli effetti di traslazione economica, ha finito per incidere sui consumatori finali gravati da un maggior costo dell'energia ed il Governo eletto nell'ultima tornata elettorale ha provveduto ad abolirli attraverso il voto parlamentare<sup>41</sup>. Anche in Cina le pressioni della comunità internazionale per istituire un sistema di fiscalità ambientale si stanno facendo sempre più pesanti come dimostrato dalle raccomandazioni degli esperti dell'OCSE nell'“*Economic Survey 2015*”<sup>42</sup> al punto che nel Paese si sta valutando l'ipotesi di introdurre un sistema di scambio di quote inquinanti<sup>43</sup> ovvero tributi sulle emissioni inquinanti<sup>44</sup>. La leva fiscale, infatti, dovrebbe essere utilizzata per ridurre il consumo delle risorse naturali, disincentivare le attività che producono inquinamento ed introdurre agevolazioni a favore delle energie rinnovabili<sup>45</sup>. Il fine ultimo del Governo di Pechino, infatti, è quello di ridurre la propria dipendenza dalle tradizionali forme di energia quali carbone e petrolio in modo da adottare una politica energetica più efficiente centrando, contestualmente, l'obiettivo dello sviluppo sostenibile<sup>46</sup>. Per scoraggiare l'inquinamento atmosferico dovuto agli autoveicoli è allo studio, inoltre, una *congestion charge* che si applica all'ingresso delle grandi città<sup>47</sup>. A tali strumenti di economia di mercato la Cina intende affiancare un complesso sistema sanzionatorio, anche penale, che culmina con la pena di morte<sup>48</sup>.

L'utilizzo della leva fiscale come catalizzatore dello sviluppo sostenibile, specie a livello locale<sup>49</sup>, ed al contempo mezzo per offrire una ampia tutela ambientale rappresenta oggetto di continua attenzione per gli studiosi del diritto finanziario e della scienza delle finanze, seppur conservando le peculiarità e le specificità delle singole discipline<sup>50</sup>. La tematica ambientale che si estrinseca nell'utilizzo di

---

<sup>41</sup> Cfr. B. PEZZOTTI, *L'Australia studia l'abolizione della Carbon Tax entro gennaio*, in *Il Sole 24 Ore*, 26 ottobre 2013, 35.

<sup>42</sup> Si veda A. GAMBADORO, *Cina: fisco, ambiente, pensioni. Tre aree su cui intervenire subito*, disponibile su [www.fiscooggi.it](http://www.fiscooggi.it), 11 aprile 2013.

<sup>43</sup> Cfr. M. GALLI, *Adesso la Cina comincia a far pagare chi inquina*, in *ItaliaOggi*, 30 gennaio 2014, 13.

<sup>44</sup> Si veda C. SCARDINO, *Cina, allo studio dei tecnici la tassa su emissioni di carbonio*, disponibile su [www.fiscooggi.it](http://www.fiscooggi.it), 30 gennaio 2012; L. KREISER – J. SIRISOM – H. ASHIABOR – J. E. MILNE, *Environmental Taxation in China and Asia-Pacific*, 2011, Northampton, passim.

<sup>45</sup> Cfr. S. FORTE, *Cina: fisco ed energia due priorità per la crescita*, disponibile su [www.fiscooggi.it](http://www.fiscooggi.it), 10 dicembre 2012.

<sup>46</sup> Cfr. G. DI DONFRANCESCO, *La Cina si piega alla carbon tax*, in *Il Sole 24 Ore*, 22 febbraio 2013, 12.

<sup>47</sup> Cfr. G. DI DONFRANCESCO, *Per contrastare l'inquinamento Pechino vara un'Area C (con pedaggio via telepass)*, in *Il Sole 24 Ore*, 24 agosto 2012, 8.

<sup>48</sup> Si veda M. GALLI, *Pena di morte per chi inquina*, in *ItaliaOggi*, 26 giugno 2013, 15.

<sup>49</sup> *Amplius* S. LORENZINI – R. RABELLOTTI (a cura di), *Federalismo e crescita: è possibile una relazione virtuosa?*, Milano, 2010, passim.

<sup>50</sup> Sul tema si veda, tra gli altri, N. D'AMATI, *Teoria e critica del diritto tributario. Istituzioni, dottrina, norme*, Bari, 2012, passim; N. D'AMATI – A. URICCHIO (a cura

strumenti tecnici, giuridici ed economici per la sua tutela richiede un coacervo di competenze trasversali, attirando l'attenzione di numerosi studiosi delle diverse discipline scientifiche<sup>51</sup>. Soltanto l'intreccio inestricabile di tali strumenti consente l'individuazione di soluzioni efficaci per garantire una tutela globale e complessiva del bene ambiente.

---

di), Giovanni Carano Donvito. *Scritti scelti di scienza delle finanze e di diritto finanziario*, Bari, 2011, passim; A. DI MAJO – M. PARADISO, *Forme e realtà del bilancio dello Stato negli scritti di Giannino Parravicini*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2011, 1, 24 ss.; E. GERELLI, *I contributi di Giannino Parravicini all'analisi dell'economia pubblica*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2010, 3, 253 ss.; F. FORTE, *Ezio Vanoni economista pubblico*, Soveria Mannelli, 2009, passim; F. GALLO, *L'enciclopedia del diritto e l'evoluzione del diritto tributario*, in *Giur. comm.*, 2009, 3, 553 ss.; E. DE MITA, G. A. Micheli, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2009, 1, 103 ss.; S. CIPOLLINA, *Leggendo il libro di Francesco Forte su "Ezio Vanoni economista pubblico"*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2009, 2, 149 ss.; N. D'AMATI – A. URICCHIO – C. COCO (a cura di), *La simmetria imperfetta. L'insegnamento della finanza pubblica nell'Università di Bari*, Bari, 2009, passim; S. BERETTA, *Rivisitando Vanoni con Forte*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2009, 1, 3 ss.; L. BERNARDI, *Note su finanza pubblica e riforme fiscali nel pensiero di Ezio Vanoni*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2009, 1, 29 ss.; E. DE MITA, *Il ricordo di Antonio Berliri*, in *Riv. dir. trib.*, 2008, 4, 305 ss.; E. GIARDINA, *Scritti scelti (1960 – 2007)*, Milano, 2008, passim; F. FORTE, *Il contributo seminale di Benvenuto Griziotti all'analisi economica del diritto*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2006, 3, 435 ss.; L. FERLAZZO NATOLI, *La scuola finanziaria napoletana e la genesi del diritto finanziario*, in *Riv. dir. trib.*, 2004, 9, 951 ss.; G. FALSITTA, *La sistemazione del diritto finanziario nella coeva opera di O. Ranalletti e di A. D. Giannini e la data di nascita della "Scuola" finanziaria napoletana*, in *Riv. dir. trib.*, 2004, 9, 959 ss.; I. MAGNANI, *Alle origini della scienza delle finanze italiana: riflessioni*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2003, 1, 23 ss.; M. PLAZAS VEGA, *Il concetto di tributo alla luce del rapporto tra il diritto finanziario pubblico ed il diritto tributario e tra il diritto comunitario ed il diritto nazionale*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2003, 1, 105 ss.; G. FALSITTA, *Osservazioni sulla nascita e lo sviluppo scientifico del diritto tributario in Italia*, in *Rass. trib.*, 2000, 2, 353 ss.; A. AMATUCCI, *L'insegnamento del diritto finanziario*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 1999, 4, 492 ss.; S. CIPOLLINA, *La legge civile e la legge fiscale. Il problema dell'elusione fiscale*, Padova, 1992, passim; E. VANONI, *L'unità del diritto e il valore per il diritto tributario degli istituti giuridici di altri campi*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 1941, 243 ss.; E. VANONI, *Natura e interpretazione delle leggi tributarie*, Padova, 1932, passim; B. GRIZIOTTI, *Studi di diritto tributario*, Padova, 1931, passim.

<sup>51</sup> Osserva J. D. SACHS, *La pagella di Rio*, in *Il Sole 24 Ore*, 22 giugno 2012, 14 "Il percorso attraverso il diritto internazionale impegna avvocati e diplomatici, ma non gli ingegneri, gli scienziati, e i leader delle comunità in prima linea sul fronte dello sviluppo sostenibile. È un percorso disseminato di misteri tecnici riguardo a monitoraggio, obblighi vincolanti, paesi annex I e non, e migliaia di altri legalismi, ma non è riuscito a dare all'umanità il linguaggio per discutere della nostra stessa sopravvivenza."



Il Dipartimento Jonico in “Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture” (DJSGE) è il primo dipartimento dell’Università degli Studi di Bari Aldo Moro con sede a Taranto. Esso nasce dall’aggregazione di docenti e ricercatori della II Facoltà di Giurisprudenza, della II Facoltà di Economia, dei corsi di laurea in Scienze della Formazione (Facoltà di Scienze della Formazione) e in Scienze Infermieristiche (Facoltà di Medicina) di Taranto intorno a tematiche di ricerca e di formazione rispondenti alla vocazione mediterranea dell’area ionica: ambiente, tutela della salute e del territorio, diritti ed economie del mare, valorizzazione dei saperi e delle culture dello spazio euro-mediterraneo.

I cambiamenti climatici in atto, imputabili principalmente all’effetto dell’inquinamento atmosferico, rischiano di produrre danni irreversibili all’ambiente ed alla salute umana. A causa della dimensione sovranazionale del fenomeno si è mobilitata l’intera Comunità internazionale che si è prefissata l’obiettivo di combattere i mutamenti climatici attraverso una modifica del paradigma economico, oggi incentrato sul *labour saving* e sul consumo di risorse scarse. Un ruolo privilegiato in questa fase di transizione può essere giocato dalla fiscalità, improntata non solo a raccogliere entrate pubbliche ma anche a perseguire l’obiettivo della lotta ai mutamenti climatici. Una riforma dei sistemi tributari nazionali, infatti, funge da catalizzatore per l’implementazione della *green economy* in un’ottica di sviluppo sostenibile. Le politiche di protezione dell’aria e del clima trovano nei livelli di governo superiori il luogo più idoneo per definire le strategie fiscali volte alla riduzione delle emissioni di carbonio. Nell’ambito dell’attuale scenario italiano di riorganizzazione dei livelli di governo e definizione dei sistemi di fiscalità e finanza locale, anche gli enti territoriali rivestono un ruolo decisivo nell’attuazione delle politiche ambientali, specie attraverso lo strumento tributario.

Il volume analizza ed approfondisce le diverse forme di fiscalità ambientale incentrate nella lotta ai cambiamenti climatici avanzando organiche proposte di riforma del sistema tributario. Il processo di riforma dell’ordinamento tributario coinvolge tutti i livelli di governo affinché la lotta contro i cambiamenti climatici sia il fulcro di un nuovo sistema impositivo.

ISBN 978-88-6611-533-5



9 788866 115335

€ 38,00