

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta modificata di direttiva del Consiglio relativa ad un'imposta sulle emissioni di biossido di carbonio e sull'energia»

(96/C 174/15)

Il Comitato economico e sociale, in data 4 luglio 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, secondo comma, del Regolamento interno, di elaborare un parere in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Affari economici, finanziari e monetari», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il supplemento di parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Schmitz, in data 6 marzo 1996.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 28 marzo 1996 nel corso della 334^a sessione plenaria con 94 voti favorevoli, 32 contrari e 21 astensioni il seguente parere.

1. Sintesi

1.1. Il Comitato si dichiara contrario al tentativo di definire, al momento presente, una normativa armonizzata relativa all'imposta sull'energia/CO₂. Un tale approccio ostacola gli Stati che sono già disposti a portare avanti misure del genere, dal momento che non si può contare, in un futuro prevedibile, su un voto unanime del Consiglio a favore della suddetta imposta. La Commissione dovrebbe pertanto ritirare l'attuale proposta di direttiva.

1.2. Il Comitato invita la Commissione a presentare una proposta di raccomandazione in merito a:

- misure fiscali e finanziarie di sostegno;
- impegni assunti volontariamente nel settore imprenditoriale;
- una regolamentazione nel quadro dell'OMC per incentivare la riduzione del consumo di energia e delle emissioni di CO₂.

1.3. Il Comitato auspica inoltre un'azione coordinata da parte degli Stati membri che sono disposti a introdurre un'imposta sull'energia/CO₂ sulla base della proposta di direttiva della Commissione. Sarebbe necessario che un gruppo sostanziale di Stati membri concordasse al suo interno un modo comune di agire.

1.4. Il Comitato è tuttavia contrario a un accordo interstatale sulla falsariga dell'Accordo di Schengen.

1.5. Il Comitato si dichiara a favore di una direttiva quadro che non contenga proposte relative alla definizione dell'imposta sull'energia/CO₂. Tale direttiva deve far sì che, qualora un gruppo di Stati introduca un'imposta sull'energia/CO₂, questa non sia incompatibile con il diritto comunitario in materia di concorrenza e di imposte sui consumi, e sia quindi conforme alla disciplina del mercato interno.

1.6. Il Comitato è incondizionatamente favorevole alla parte dell'imposta relativa all'energia, che potrebbe avere di per sé conseguenze positive ai fini della

stabilizzazione delle emissioni di CO₂. Se, nel quadro di un'azione comune, dovesse essere concordata la parte dell'imposta relativa alle emissioni di CO₂, occorrerebbe, in considerazione dei possibili effetti negativi sulla struttura dell'approvvigionamento energetico a medio-lungo termine, che tale parte ammontasse comunque a meno del 50%. Sarebbe inoltre opportuno, nella determinazione della base imponibile dell'imposta, tenere conto delle perdite di metano, connesse all'utilizzazione del gas naturale.

1.7. Il Comitato ritiene che la cosiddetta neutralità fiscale sia una premessa indispensabile per l'introduzione dell'imposta sul CO₂ e sull'energia. L'introduzione di detta imposta non deve in nessun caso fungere da pretesto per un innalzamento del carico fiscale complessivo.

1.8. Il Comitato suggerisce di seguire la proposta del Libro bianco «Crescita, competitività, occupazione», da una lato, introducendo una misura fiscale a favore dell'ambiente sotto forma di un'imposta sul CO₂ e sull'energia e, d'altro lato, riducendo i cosiddetti costi non salariali della manodopera, in modo da ottenere un effetto occupazionale positivo, ovvero una certa riduzione della disoccupazione.

1.9. Quanti più Stati membri saranno coinvolti nella regolamentazione relativa all'imposta energia/CO₂ quanto più competitive saranno le loro industrie, quanto più precisamente verranno coordinate le modalità di applicazione dell'imposta energia/CO₂, tanto più ridotti e limitati nel tempo saranno gli eventuali ostacoli alla competitività delle industrie di detti Stati dell'UE su scala mondiale.

1.10. Le esenzioni e gli sgravi fiscali previsti devono in primo luogo compensare, almeno in parte, gli svantaggi che le imprese caratterizzate da elevati consumi energetici potrebbero dover subire nell'ambito della concorrenza internazionale. Si devono poter accordare, inoltre, a tutte le imprese che effettuano investimenti volti a ridurre le emissioni di CO₂ o a razionalizzare l'impiego di energia, sgravi fiscali fino all'intero ammontare dell'investimento effettuato.

1.11. Il Comitato ritiene che l'imposta sull'energia/CO₂ debba essere proporzionale alle emissioni di CO₂ e al contenuto energetico dei vari prodotti. Pur rendendosi conto dei problemi tecnici connessi, il Comitato valuta

positivamente l'approccio costituito da un'imposta orientata all'input.

2. Introduzione

2.1. La proposta di direttiva presentata dalla Commissione, pur essendo stata ripetutamente esaminata dal Consiglio, non ha registrato sostanziali progressi, sebbene la maggioranza degli Stati membri abbia espresso un'opinione decisamente favorevole nei suoi confronti. L'ostacolo principale all'adozione di una decisione da parte del Consiglio consiste nel fatto che esso può deliberare soltanto all'unanimità, conformemente agli articoli 99 e 130 S, comma 2, del Trattato.

2.2. Con la nuova proposta del 10 maggio 1995, la Commissione tenta ora di uscire da tale vicolo cieco. In particolare propone che venga previsto un periodo transitorio, fino all'anno 2000, per consentire agli Stati membri di adottare misure fiscali a livello nazionale. Terminato il periodo transitorio, verrebbero introdotte aliquote d'imposta armonizzate in tutti gli Stati dell'Unione europea.

2.3. Il Comitato, nel parere del 24 febbraio 1993⁽¹⁾, si è pronunciato in merito alla proposta originaria della Commissione; nella proposta riveduta essa ha tenuto in considerazione solo una piccola parte delle riserve avanzate dal Comitato.

2.3.1. Il Comitato chiedeva tra l'altro se non fosse opportuno riequilibrare, anche ricorrendo all'imposta sul CO₂ e sull'energia, l'utilizzo delle varie fonti energetiche, in modo da privilegiare nel breve periodo quelle più sostenibili per l'ambiente. Nondimeno, con un fabbisogno mondiale in crescita, prima o poi si dovrà ricorrere a tutte le fonti energetiche disponibili, e occorre pertanto migliorare sin d'ora, nella misura del possibile, la compatibilità ambientale del loro impiego.

2.4. Più volte, e non da ultimo nel parere in merito a «Crescita economica ed ambiente: implicazioni per la politica economica»⁽¹⁾, il Comitato si è espresso positivamente circa gli strumenti di mercato, come imposte e prelievi a favore dell'ambiente. Anche in tale parere viene tuttavia sottolineato che le misure fiscali possono conseguire risultati specifici solo in combinazione con altri strumenti, di mercato ma anche normativi. Il Comitato fa notare che già adesso varie imposte (come per esempio quelle sugli oli minerali) hanno una certa rilevanza dal punto di vista ecologico.

2.5. Gli Stati dell'Unione europea si sono impegnati a stabilizzare, entro l'anno 2000, le emissioni di biossido di carbonio nella Comunità al livello del 1990.

2.5.1. Nonostante alcuni successi nel perseguimento di tale obiettivo autoimposto, serie previsioni⁽²⁾ danno per scontato che non sarà raggiunto se si lascerà che il

mercato segua il proprio corso, e se l'attesa crescita economica avrà effettivamente luogo. È piuttosto da temere che l'obiettivo di stabilizzazione del biossido di carbonio entro il 2000 venga nettamente mancato.

2.6. Il Comitato ritiene che l'obiettivo di stabilizzare le emissioni di CO₂ possa essere raggiunto solo attraverso l'attuazione di un pacchetto di misure. Particolare importanza rivestono quelle relative alla politica dei trasporti (attuare misure per favorire la riduzione dei consumi medi anche attraverso la fiscalità, far avanzare lo svecchiamento e il controllo tecnico del parco circolante, realizzare una migliore fluidificazione del traffico anche attraverso l'applicazione della telematica) e all'isolamento termico (norme sul riscaldamento domestico e di altri locali). Occorre integrare e sostenere gli strumenti di politica ambientale esistenti (tra cui le norme regolamentari e il diritto che disciplina la responsabilità) con sforzi più intensi nel settore della ricerca e della tecnologia e con uno strumento fiscale dotato potenzialmente di un alto valore di educazione e di gestione ambientale. Le misure fiscali comportano, oltre all'introduzione di nuovi strumenti, la verifica degli effetti ambientali delle disposizioni già in vigore. Gli impegni assunti volontariamente, che possono anche essere concordati con le autorità nazionali, dovrebbero fornire un contributo importante, ma non bastano a garantire il tempestivo raggiungimento dell'obiettivo di stabilizzazione delle emissioni di CO₂.

2.7. Il Comitato fa presente che il problema delle emissioni di CO₂, essendo di natura globale, può essere affrontato solo previo coinvolgimento degli Stati Uniti, del Giappone, degli Stati dell'Europa orientale e dell'ex Unione sovietica, nonché di vari paesi emergenti dell'Asia, caratterizzati da emissioni di CO₂ in forte crescita.

3. Osservazioni generali

3.1. Il Comitato si compiace dello sforzo della Commissione di giungere ad una soluzione proponendo un regolamento transitorio. Teme tuttavia che con l'obiettivo di introdurre una normativa armonizzata entro il 2000, anche l'attuale proposta della Commissione potrebbe condurre in un vicolo cieco, fintantoché simili disposizioni di natura fiscale richiederanno la deliberazione unanime del Consiglio.

3.1.1. Oltre all'approccio proposto dalla Commissione, si possono immaginare altri due modi di procedere:

- a) la Commissione ritira la proposta e lascia agli Stati membri il compito di prendere misure di politica fiscale;
- b) la Commissione ritira la proposta e un gruppo di Stati membri tenta un'azione comune.

3.1.2. Il Comitato si dichiara contrario al tentativo di definire, al momento presente, una normativa armonizzata relativa all'imposta sull'energia/CO₂. Un tale approccio ostacola gli Stati che sono già disposti a portare avanti misure del genere, dal momento che non

⁽¹⁾ GU n. C 108 del 19. 4. 1993, pag. 20.

⁽²⁾ Documento di lavoro della Commissione SEC(95) 288 def. del 1° marzo 1995.

si può contare, in un futuro prevedibile, su un voto unanime del Consiglio a favore della suddetta imposta. La Commissione dovrebbe pertanto ritirare l'attuale proposta di direttiva.

3.1.3. Il Comitato invita la Commissione a presentare una proposta di raccomandazione in merito a:

- misure fiscali e finanziarie di sostegno;
- impegni assunti volontariamente a livello imprenditoriale;
- la sollecitazione, da parte dell'Unione europea, di orientamenti dell'OMC, in modo da garantire misure efficaci a livello internazionale;
- sforzi finalizzati alla conservazione e all'impiego razionale dell'energia;
- la promozione delle fonti energetiche rinnovabili;
- incentivi volti a ridurre la dispersione di energia durante la conversione.

Tutto ciò favorirebbe la riduzione delle emissioni di CO₂ e del consumo energetico.

3.1.4. Il Comitato auspica inoltre un'azione coordinata da parte degli Stati membri che sono disposti a introdurre un'imposta sull'energia/CO₂ sulla base della proposta di direttiva della Commissione. Sarebbe necessario che un gruppo sostanziale di Stati membri concordasse al suo interno un modo comune di agire.

3.1.5. Il Comitato è consapevole del fatto che una tale azione comporta problemi giuridici. Sono ipotizzabili due modi di agire alternativi:

- a) il gruppo di Stati sottoscrive un accordo interstatale senza coinvolgere le istituzioni comunitarie (sulla falsariga dell'Accordo di Schengen);
- b) Il Comitato si dichiara a favore di una direttiva quadro, che non contenga proposte relative alla definizione dell'imposta sull'energia/CO₂. Tale direttiva deve far sì che, qualora un gruppo di Stati introduca un'imposta sull'energia/CO₂ questa non sia incompatibile con il diritto comunitario in materia di concorrenza e di imposte sui consumi, e sia quindi conforme alla disciplina del mercato interno.

3.1.6. Il Comitato preferisce questa seconda ipotesi, dato che solo su tale base giuridica da un lato si può garantire il coinvolgimento delle istituzioni comunitarie e, d'altro lato, è più probabile che gli Stati che intendano successivamente introdurre un'imposta sul CO₂ e sull'energia, possano farlo nel quadro di un'azione coordinata nell'Unione europea. Una procedura del genere risponde in particolare all'interesse dei settori industriali più colpiti dall'imposta di evitare svantaggi sul piano della concorrenza. Infine, questa procedura semplifica le trattative a livello internazionale (OCSE, OMC).

3.2. Il Comitato ribadisce il proprio convincimento che un'imposta sul biossido di carbonio e sull'energia, se elaborata adeguatamente, può contribuire in modo non trascurabile alla soluzione del problema della stabilizzazione delle emissioni di CO₂, sia rallentando l'incremento del ricorso a fonti energetiche che liberano tale sostanza, sia eventualmente permettendo una riduzione in termini assoluti del consumo energetico, in presenza di un livello di benessere stabile o addirittura in crescita.

3.2.1. Il Comitato teme tuttavia che, date le difficoltà di ordine pratico connesse all'applicazione di un'imposta sull'energia/CO₂, nel caso di una scorretta strutturazione dell'imposta stessa:

- l'obiettivo di politica ambientale costituito dalla stabilizzazione delle emissioni di CO₂ non venga perseguito, o comunque non nella misura del possibile;
- la pressione fiscale sui cittadini aumenti, a dispetto delle affermazioni in senso contrario della maggior parte dei governi;
- l'imposta faccia aumentare il carico fiscale delle imprese, e queste reagiscano riducendo il numero degli addetti, con il rischio che nell'Unione europea cresca la disoccupazione;
- le spinte inflazionistiche riprendano vigore;
- l'aumento del carico fiscale determinato dall'imposta riduca il potere d'acquisto dei cittadini, con le relative conseguenze sul livello di benessere e sull'occupazione;
- la competitività dell'industria europea su scala mondiale peggiori;
- all'interno dell'Unione europea, l'industria e l'economia dei paesi più deboli siano colpite in misura proporzionalmente maggiore;
- ne risultino ripercussioni negative per le regioni in cui sono insediate industrie ad alto consumo di energia;
- gli impegni assunti volontariamente dalle imprese siano vanificati.

3.2.2. Per tener conto di tali interrogativi si dovrebbe elaborare in modo ecologicamente ed economicamente razionale l'imposta sul CO₂ e sull'energia, ricorrendo a misure compensative speciali per la prevenzione di effetti negativi indesiderati, in particolare sull'occupazione e la competitività.

3.2.3. L'imposta sull'energia/CO₂ potrebbe comportare un maggiore impegno di innovazione dell'industria europea, e quindi della sua competitività nel settore delle tecnologie, universalmente indispensabili, per il risparmio delle risorse, e in particolare per l'uso razionale dell'energia e l'impiego ecologicamente sostenibile di tutte le fonti energetiche.

3.2.4. L'imposta sull'energia/CO₂ deve permettere un riequilibrio del sistema fiscale con ricadute occupazionali positive, nello spirito delle proposte avanzate nel Libro bianco «Crescita, competitività, occupazione»⁽¹⁾, grazie al trasferimento di oneri dal fattore «lavoro» a quello

(¹) Doc. COM(93) 700 def.

«energia-risorse» e quindi senza aggravii ulteriori sul fattore «capitale». È necessario invertire l'attuale tendenza ad aggravare il fattore «lavoro» di ulteriori oneri contributivi. Grazie a tale trasferimento, si potrebbe realizzare una crescita occupazionale complessiva con un minore impiego di risorse e una generale limitazione dei danni ambientali⁽¹⁾.

3.2.5. Impostando adeguatamente il riequilibrio del sistema fiscale, si lascerebbe inalterato il potere d'acquisto dei lavoratori dipendenti, rendendo tuttavia possibile una ristrutturazione a vantaggio di produzioni meno nocive per l'ambiente.

4. Osservazioni particolari

(Tali osservazioni si riferiscono a misure fiscali concernenti il gruppo di Stati disposti a utilizzare la proposta della Commissione come base per un'azione comune.)

4.1. Il Comitato sostiene, in linea di principio, l'opportunità della parte dell'imposta relativa all'energia, ma rammenta i propri dubbi in merito alla componente CO₂.

4.1.1. Per quanto concerne la parte dell'imposta relativa all'energia, è evidente che essa contribuisce sia alla riduzione del consumo energetico in generale, sia alla diminuzione delle emissioni di CO₂. Alzando il prezzo dell'energia, si abbassa la soglia di redditività delle energie rinnovabili, si stimolano su scala mondiale innovazioni competitive nel settore energia e ambiente e si provocano di conseguenza ricadute occupazionali positive.

4.1.2. La parte relativa alle emissioni di CO₂ è invece finalizzata principalmente ad una riorganizzazione delle modalità di approvvigionamento di energia, nel breve periodo, a vantaggio delle cosiddette energie pulite, e in particolare del gas. Il gas naturale contiene effettivamente meno CO₂ rispetto alla lignite o al carbon fossile, ma provoca emissioni di metano relativamente alte, il cui contributo all'effetto serra non va sottovalutato. Una ristrutturazione a favore del gas naturale non darebbe probabilmente l'effetto ambientale desiderato, o per lo meno non nelle proporzioni sperate.

4.1.3. È inoltre il caso di chiedersi se l'ulteriore rincaro del carbone europeo e il suo progressivo abbandono risultanti dalla componente «CO₂», riducano veramente, a lungo termine, i danni ambientali. A causa della crescita complessiva del fabbisogno energetico mondiale, a lungo termine saranno utilizzate tutte le fonti di energia, comprese le riserve di carbone, e tutte devono essere impiegate nel modo meno dannoso possibile per l'ambiente. A tale scopo vanno sviluppati di continuo metodi di estrazione il più possibile rispettosi dell'ambiente, e al tempo stesso tecniche di sfruttamento altrettanto compatibili, ad esempio per la produzione di energia elettrica.

4.1.4. È auspicabile un certo rallentamento del ritmo di crescita del ricorso a tutte le fonti energetiche, ma non attraverso una riduzione unilaterale e forzata,

dovuta alla componente CO₂, dell'estrazione e dell'impiego del carbone. Occorre inoltre tenere presente la necessità di una produzione europea di carbone, ai fini della sicurezza di approvvigionamento a lungo termine degli Stati europei.

4.1.5. Il Comitato è incondizionatamente favorevole alla parte dell'imposta relativa all'energia, che potrebbe avere di per sé conseguenze positive ai fini della stabilizzazione delle emissioni di CO₂. Se nel quadro di un'azione comune dovesse essere concordata la parte dell'imposta relativa alle emissioni di CO₂, occorrerebbe, in considerazione dei possibili effetti negativi sulla struttura dell'approvvigionamento energetico a medio-lungo termine, che tale parte ammontasse a meno del 50%. Sarebbe inoltre opportuno, nella determinazione della base imponibile dell'imposta, tenere conto delle perdite di metano connesse all'utilizzo del gas naturale.

4.1.6. L'imposta sul CO₂ e sull'energia andrebbe inoltre inserita nella strategia globale dell'Unione europea diretta a stabilizzare o ridurre l'inquinamento provocato dal CO₂ e promuovere un impiego razionale dell'energia. Tra i programmi esistenti a livello comunitario vanno menzionati innanzitutto Thermie, Joule, Altener e Save, i quali devono essere strutturati in modo da fornire, insieme con le misure nazionali specifiche, contributi sostanziali alla stabilizzazione delle emissioni di CO₂.

4.1.7. L'imposta sull'energia/CO₂ non dovrebbe avere alcun effetto strutturale sulla quota prodotta nelle centrali nucleari.

4.2. Il Comitato ritiene che la cosiddetta neutralità fiscale sia una premessa indispensabile per l'introduzione dell'imposta sul CO₂ e sull'energia. L'introduzione dell'imposta sull'energia/CO₂ non deve in nessun caso fungere da pretesto per un innalzamento del carico fiscale complessivo.

4.2.1. Il Comitato parte dal presupposto che il gettito aggiuntivo venga totalmente compensato dalla riduzione di altre imposte e contributi.

4.2.2. Al contempo il sistema e la struttura fiscale andrebbero ulteriormente sviluppati in modo da giovare all'ambiente e da promuovere l'occupazione. Occorrerebbe prevedere il reimpiego di una parte del gettito dell'imposta sul CO₂ e sull'energia sotto forma di sgravi ed esenzioni fiscali finalizzati alla promozione del risparmio di energia e del suo uso razionale.

4.2.3. Occorrerebbe inoltre attenuare le asperità eccessive per le famiglie e i consumatori privati.

4.2.4. Il Comitato suggerisce di seguire la proposta del Libro bianco «Crescita, competitività, occupazione»⁽²⁾, da un lato, introducendo una misura fiscale a favore dell'ambiente sotto forma di un'imposta sul CO₂ e sull'energia e, d'altro lato, riducendo i cosiddetti costi non salariali della manodopera, in modo da ottenere un effetto occupazionale positivo, ovvero una certa riduzione della disoccupazione.

4.3. Quanti più Stati membri saranno coinvolti nella regolamentazione relativa all'imposta energia/CO₂,

⁽¹⁾ Commissione europea 1994, Economia europea, n. 56.

⁽²⁾ Doc. COM(93) 700 def.

quanto più competitive saranno le loro industrie e quanto più precisamente verranno coordinate le modalità di applicazione dell'imposta energia/CO₂, tanto più ridotti e limitati nel tempo saranno gli eventuali ostacoli alla competitività delle industrie di detti Stati dell'UE su scala mondiale.

4.3.1. Tuttavia, data la globalizzazione dei mercati, non si devono sottovalutare i pericoli che comporterebbe per la competitività industriale una elaborazione inadeguata dell'imposta sul CO₂ e sull'energia.

4.3.2. L'Unione europea dovrebbe prendere spunto dagli sforzi profusi, a livello comunitario o dei singoli Stati, allo scopo di limitare le emissioni di CO₂ tramite un'imposta energia/CO₂, per esercitare pressioni affinché, a livello mondiale, vengano adottate misure efficaci per la riduzione delle emissioni di CO₂ e dei consumi di energia. Il dumping ambientale, anche causato da un impiego dell'energia dannoso per l'ambiente, dovrebbe essere perseguito nell'ambito dell'OMC come infrazione alle regole mondiali sulla concorrenza. Contemporaneamente occorre varare misure complementari per la promozione di azioni miranti al risparmio energetico e alla riduzione delle emissioni di CO₂.

4.3.3. L'Unione dovrebbe inoltre sostenere tutte le misure occupazionali adottate dagli Stati membri per attuire l'effetto di eventuali reazioni immediate delle imprese all'introduzione dell'imposta energia/CO₂, nel senso di una riduzione del numero degli occupati. Effetti particolarmente negativi nelle regioni degli obiettivi 1 e 2 potrebbero essere contrastati per mezzo dei fondi strutturali, ivi compreso il fondo di coesione.

4.3.4. In considerazione delle ricadute ecologiche ed economiche positive dell'imposta sul CO₂ e sull'energia, occorrerebbe favorire la capacità di adeguamento delle economie nazionali, dei singoli settori, delle regioni, delle imprese e dei consumatori. Ciò dovrebbe avvenire mediante programmi specifici, volti a sostenere investimenti a favore dell'uso razionale dell'energia, e di un più rapido sviluppo ed impiego delle energie rinnovabili.

4.3.5. Le esenzioni e gli sgravi fiscali previsti devono in primo luogo compensare, almeno in parte, gli svantaggi che le imprese caratterizzate da elevati consumi energetici potrebbero dover subire nell'ambito della concorrenza internazionale. Si devono potere accordare, inoltre, a tutte le imprese che effettuano investimenti volti a ridurre le emissioni di CO₂ o a razionalizzare l'impiego di energia, sgravi fiscali fino all'intero ammontare dell'investimento effettuato.

4.3.6. Tali misure dovrebbero essere atte a garantire la competitività dei settori operanti su scala internazionale, nel caso in cui questi vengano colpiti in misura superiore alla media. Occorre tuttavia garantire che anche per dette

imprese, caratterizzate da elevati consumi energetici, l'imposta sul CO₂ e sull'energia continui a rappresentare un incentivo a un uso razionale dell'energia e ad una riduzione delle emissioni di CO₂.

4.3.7. Quanto detto vale ancora di più per le imprese che, senza subire un detrimento immediato della loro competitività nel contesto della concorrenza internazionale, pretendano una compensazione parziale, o addirittura totale, degli investimenti sostenuti. Tali imprese riceverebbero, oltre allo sgravio fiscale comunque ottenuto, un premio aggiuntivo, tanto più consistente in quanto gli investimenti effettuati non solo determinano un risparmio energetico ed una riduzione delle emissioni di CO₂, bensì al tempo stesso (a causa del loro carattere integrato) potenziano direttamente la redditività delle imprese stesse.

4.3.8. Appare pertanto opportuno concedere, in luogo di un rimborso pari all'investimento effettuato, una compensazione, in misura percentuale, che dovrebbe comunque essere nettamente inferiore all'importo investito.

4.3.9. Il Comitato non condivide l'opinione secondo cui i combustibili di origine agricola andrebbero esclusi. Il loro impatto sulle emissioni di CO₂ è ben noto; inoltre, escludendoli, si rischia di favorire l'importazione da paesi terzi.

4.4. Il Comitato ritiene che l'imposta sull'energia/CO₂ debba essere proporzionale alle emissioni di CO₂ e al contenuto energetico dei vari prodotti. Pur rendendosi conto dei problemi tecnici connessi, il Comitato valuta positivamente l'approccio costituito da una imposta orientata all'input.

4.4.1. Problemi di organizzazione fiscale emergono per quanto riguarda specificamente l'imposizione sulla corrente elettrica.

4.4.1.1. Il Comitato suggerisce che, per l'imposizione sulla corrente elettrica, venga adottata una struttura delle aliquote:

- che favorisca l'impiego delle energie rinnovabili,
- che incoraggi la riduzione delle dispersioni di energia nel processo di trasformazione,
- che non provochi effetti strutturali positivi a favore dell'energia nucleare.

4.4.2. Il Comitato si compiace dell'approccio costituito dal graduale innalzamento dell'imposta sull'energia/CO₂. Grazie all'effetto derivante dalla notifica tempestiva, tale approccio rende possibili gli adeguamenti tecnici e i cambiamenti di comportamento nel settore produttivo e presso le famiglie, e permette di evitare fratture strutturali.

Bruxelles, 28 marzo 1996.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Carlos FERRER

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

Emendamento respinto

L'emendamento che segue è stato respinto, ma ha ottenuto più del 25 % dei voti.

Sostituire l'intero testo con il seguente.

«1.1. Alla Conferenza di Rio, la Commissione si è impegnata a sostenere azioni volte a contrastare la crescita della temperatura della terra limitando le emissioni di CO₂. Nel 1992 ha quindi presentato una proposta di direttiva, che, se adottata, avrebbe obbligato gli Stati membri ad applicare un'imposta su dette emissioni ed ha stabilito le relative aliquote minime. Nel 1995 è stata presentata una versione ampiamente modificata, che lascia ai singoli Stati membri il compito di decidere, ognuno per sé, se introdurre o no tale imposta ed, eventualmente, con quali aliquote.

1.2. Il Comitato non ritiene opportuna l'introduzione di un'imposta intesa a ridurre le emissioni di CO₂. Pur riconoscendo l'importanza di tale obiettivo dal punto di vista ambientale, ritiene che potrebbe essere raggiunto meglio con altri mezzi.

1.2.1. L'imposizione fiscale è finalizzata a produrre un gettito e ad esercitare un'azione regolatrice sull'economia; l'impiego di misure fiscali per altri fini, quali la tutela dell'ambiente, è destinato a condurre a distorsioni nella struttura macroeconomica e ad inibire la crescita dell'economia. Il modo migliore per raggiungere l'obiettivo, di per sé del tutto auspicabile, di ridurre le emissioni di CO₂, è quello di stabilire delle norme europee in materia di livelli massimi di emissione consentiti, i quali, al termine di un ragionevole lasso di tempo, necessario alle imprese interessate per introdurre le opportune misure di controllo, dovrebbero divenire vincolanti. Occorrerebbe poi sanzionare, con ammende di livello tale da fungere da deterrente, quanti si rendano responsabili di infrazioni. È inoltre probabile che le aliquote di una eventuale imposta sarebbero influenzate più dalle esigenze di bilancio dello Stato in questione che dall'effettivo rischio o dall'incidenza delle emissioni, il che costituirebbe una sconfitta.

1.2.2. Il Comitato ritiene che il controllo delle emissioni di CO₂ e la prevenzione di altre forme di inquinamento siano troppo importanti perché si rischi di confonderli con questioni di natura fiscale e con le esigenze di bilancio degli Stati membri. Chiede misure specifiche e distinte, che perseguano una riduzione significativa dell'inquinamento, atmosferico o di altro tipo, attraverso l'imposizione di limiti vincolanti delle emissioni per tutti i paesi dell'Unione europea. Siffatte misure sarebbero di gran lunga più efficaci di un'imposta sull'energia e, a differenza di questa, non comporterebbero il rischio di provocare distorsioni economiche.

1.2.3. L'imposizione fiscale rappresenta una misura non mirata, che avrebbe un effetto deleterio su numerose attività non inquinanti, e al tempo stesso lascerebbe un gran numero di inquinatori impuniti. Essa non avrebbe alcuna efficacia ai fini della riduzione dell'inquinamento dell'ambiente.

1.2.3.1. Vi sono chiare prove a sostegno di tale affermazione. La benzina è un prodotto energetico soggetto a imposte elevatissime negli Stati membri; circa l'80 % del prezzo al distributore è dovuto al prelievo fiscale. Tale imposizione punitiva non è servita in alcun modo a rallentare la crescita rapidissima del numero di veicoli a motore in circolazione o a ridurre il consumo di prodotti petroliferi. Solo quando sono stati introdotti controlli sulle emissioni è stato possibile conseguire risultati concreti nel campo della riduzione dell'inquinamento atmosferico proveniente da tale fonte.

1.2.4. Vi è il rischio evidente che, al pari delle compagnie petrolifere, le organizzazioni industriali soggette a un'imposta sull'energia, trasferiscano l'onere ai consumatori, sotto forma di prezzi più elevati. Ciò alimenterebbe l'inflazione e avrebbe un effetto negativo su un eventuale abbassamento degli attuali livelli di disoccupazione.

1.3. Il Comitato esprime inoltre la propria inquietudine per numerose proposte particolareggiate che figurano nel progetto di direttiva:

1.3.1. Fra queste, si indica quella in base a cui gli Stati membri potrebbero ridurre o rimborsare l'imposta nel caso in cui le imprese affrontino spese al fine di conseguire un risparmio energetico o di limitare le emissioni di CO₂. Ciò apre la strada a degli abusi e potrebbe condurre alla concessione occulta di sussidi.

1.3.2. La proposta di direttiva consentirebbe ad una impresa che subisca, a causa dell'imposta, un "grave pregiudizio" nella concorrenza con altre imprese (all'interno o all'esterno dell'UE), di ottenere un sostegno da parte del rispettivo governo. Tale sostegno potrebbe consistere in una riduzione dell'aliquota di imposta o in una esenzione totale temporanea; quest'ultima verrebbe concessa a condizione che l'impresa abbia compiuto uno "sforzo rilevante" per risparmiare energia o ridurre le emissioni di CO₂. Ciò potrebbe dar luogo ad un ridicolo effetto a catena. Ad esempio, un'impresa

olandese beneficia di un aiuto a causa della concorrenza sleale proveniente dagli Stati Uniti, una impresa portoghese chiede di beneficiare anch'essa di un aiuto perché soffre adesso per la concorrenza sleale dell'impresa olandese.

1.3.3. Nella forma in cui viene presentata, l'imposta costringerebbe l'industria a sopportare costi di adeguamento inaccettabili.

1.4. L'imposta in questione non farebbe nulla per ridurre altre forme di inquinamento, alcune delle quali costituiscono per l'ambiente una minaccia altrettanto grave o addirittura maggiore.

1.5. Il Comitato è convinto che, se l'imposta venisse introdotta nei termini enunciati nella proposta di direttiva, ben presto i governi e le imprese perderebbero di vista l'intenzione e la finalità originarie, con il risultato che l'imposta verrebbe considerata semplicemente come un nuovo modo di procurare agli Stati un gettito aggiuntivo e lo scopo dichiarato non sarebbe più perseguito.

1.6. Il Comitato sostiene il principio in base al quale "chi inquina paga", ma ritiene che tale pagamento dovrebbe consistere in sanzioni pecuniarie per chi oltrepassa i livelli consentiti di emissione, piuttosto che essere riscosso attraverso il sistema impositivo.

1.7. Il Comitato ritiene che il tema dell'ambiente rivesta un'importanza fondamentale. I problemi che vi sono connessi possono essere risolti in modo efficace solo adottando una strategia coerente, mirata e di vasto raggio, intesa a identificare e a controllare i fattori inquinanti. Ai fini della protezione del nostro pianeta, è vitale che tale strategia venga attuata senza indugio; le proposte di istituire un'imposta sull'energia (la quale non sarebbe efficace) hanno il solo risultato di distogliere l'attenzione dalla necessità delle misure di cui sopra, nonché di ritardare l'adozione di un approccio sistematico ed efficace a tale problema.»

Esito della votazione

Voti favorevoli: 47, voti contrari: 93, astensioni: 14.
