

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3310

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ZAMPARUTTI, BERNARDINI, MECACCI,  
FARINA COSCIONI, MAURIZIO TURCO**

Delega al Governo per l'istituzione di un'imposta sul consumo di combustibili fossili e destinazione dei proventi alla riduzione della pressione fiscale sui redditi di lavoro e ad incentivi per il risparmio energetico negli edifici

*Presentata il 12 marzo 2010*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La crescita economica del secondo dopoguerra si è accompagnata con una crescita forte del fabbisogno energetico e del consumo di risorse energetiche e ambientali non rinnovabili. Si tratta di un modello con molti caratteri di insostenibilità.

Pertanto, al fine di garantire la sostenibilità futura dello sviluppo economico *in primis* dell'Italia e dell'Europa, è necessario oggi perseguire con opportune forme di regolamentazione la crescita del benessere evitando la contemporanea crescita dei consumi di risorse non rinnovabili.

Ciò permetterà di limitare il rischio che le nostre aspettative di benessere siano

compromesse dall'esaurimento di una delle risorse non rinnovabili, siano esse i combustibili fossili o il suolo non urbanizzato o la capacità dell'atmosfera, dei mari e delle terre di assorbire emissioni inquinanti o clima-alteranti.

Vanno in questo senso gli obiettivi già decisi dal Consiglio europeo nel marzo 2007 e successivamente confermati dalle direttive 2009/28/CE e 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, e segnatamente:

1) *target* di penetrazione delle fonti rinnovabili rispetto ai consumi finali di energia (20 per cento al 2020);

2) riduzione delle emissioni di gas serra (-20 per cento complessivo nel 2020

rispetto al 1990, corrispondente a -21 per cento rispetto al 2005 nei soli settori inclusi nell'*Emission Trading System-ETS*);

3) efficienza energetica (minori consumi del 20 per cento al 2020 rispetto a uno scenario in assenza di interventi aggiuntivi).

Si tratta di obiettivi che comportano inevitabilmente costi aggiuntivi rispetto a uno scenario di mancata azione, costi tuttavia molto diversi tra tipi diversi di interventi.

Il rapporto « energia ambiente 2008 » dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA), in particolare, afferma che le azioni di efficienza nei consumi energetici sono generalmente meno costose rispetto a quelle per il raggiungimento degli altri due citati obiettivi, essendo le prime addirittura talvolta convenienti anche in assenza di incentivi economici ulteriori rispetto alla mera prospettiva di risparmio energetico.

Ne deriva che l'efficienza (cioè la riduzione dei consumi a parità di servizio ottenuto), così come il risparmio (modifica degli stili di vita per consumare meno), sono i primi e i più razionali tra gli obiettivi di sostenibilità che il regolatore dovrebbe indurre gli agenti economici a perseguire.

Essi inoltre, come già menzionato, sono anche sinergici al raggiungimento degli obiettivi su fonti rinnovabili e su emissioni-serra.

In un contesto di mercato, regole del tipo « *command & control* », secondo cui legislatore e amministrazioni contingevano in modo impositivo i volumi delle attività produttive e dei consumi meno sostenibili, tendono a essere inefficienti e inefficaci. Inefficaci perché richiedono apparati di controllo molto complessi, costosi e spesso eludibili, e perché il regolatore difficilmente conosce meglio degli operatori di mercato quali opportunità tecnologiche, e con quali rapporti di costo, sono davvero disponibili per un'evoluzione verso una maggiore sostenibilità. E, di

conseguenza, eventuali norme di contingentamento sono inefficienti, perché non assicurano di minimizzare il costo dell'obiettivo per il sistema.

È preferibile, quindi, introdurre incentivi o disincentivi, da un lato, e supporto all'informazione e agli investimenti virtuosi, dall'altro, che inducano i singoli agenti economici a compiere la transizione verso comportamenti sostenibili nell'ambito di un sistema di mercato, in cui la capacità delle imprese di accompagnare questa transizione con attività adeguata si traduca in un loro fattore di successo competitivo.

In particolare, sarà opportuno introdurre strumenti di internalizzazione dei costi ambientali esterni legati alle scelte di consumo degli operatori economici, il cui effetto sia quello di scoraggiare i consumi meno sostenibili, con impatto positivo anzitutto sul risparmio energetico e sull'emissione di gas serra.

Un uso virtuoso della leva fiscale è uno strumento che ha potenzialmente tutti i vantaggi che auspichiamo. In particolare lo è un'imposta ecologica sui consumi energetici in forma di nuova imposta indiretta sul consumo finale di prodotti energetici parametrata alle emissioni di gas serra, da applicare a tutti i clienti finali non soggetti all'ETS.

L'uso delle emissioni serra come possibile indicatore per la quantificazione dell'imposta aggiuntiva, per quanto sia una semplificazione riguardo ad alcuni dei profili di insostenibilità dell'azione di consumo, permetterà di percorrere incentivi o disincentivi corretti non solo rispetto al risparmio energetico e alle emissioni serra, ma anche rispetto alle emissioni inquinanti, alla conservazione delle fonti fossili di energia e alla diversificazione degli approvvigionamenti energetici, visto che tipicamente l'emissione di gas serra si accompagna a operazioni di combustione di norma associate ad altre esternalità negative.

La scelta delle emissioni di gas serra come parametro per la nuova imposta indiretta, inoltre, permette di utilizzare ai fini della quantificazione iniziale dell'ali-

quota e dei suoi aggiornamenti annuali anche l'indicazione proveniente dai prezzi di mercato dei permessi a emettere gas serra nel mercato ETS. Tale aliquota, in ogni caso, dovrà essere non decrescente.

L'applicazione dell'imposta fornirà un gettito fiscale aggiuntivo utilizzabile, da un lato, per finanziare investimenti pubblici e per incentivare investimenti privati coerenti con il raggiungimento degli obiettivi citati e, dall'altro, per ridurre il carico fiscale sui redditi da lavoro.

Inoltre, l'applicazione dell'imposta, sinergica con gli obiettivi di efficienza e di risparmio energetico, si configurerà come uno strumento organico al nuovo piano straordinario per l'efficienza e il risparmio energetico di cui all'articolo 27 della legge n. 99 del 2009, del quale ridurrà, quindi, i costi di implementazione.

Con l'articolo 1 della proposta di legge si delega il Governo a istituire un'imposta sui consumi (« imposta ecologica sui consumi energetici ») di combustibili fossili impiegati in processi di combustione sulla base di una stima delle emissioni climateranti di ogni combinazione combustibile-processo. Di conseguenza, tra i principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega vi è la differenziazione dell'imposta anche in relazione al tipo di utilizzo di un

medesimo combustibile (ad esempio prodotti utilizzati con finalità di trasporto oppure di riscaldamento), nonché la possibilità di aggiornamento periodico dell'aliquota (comunque non decrescente) anche sulla base del prezzo dei permessi ad emettere gas serra osservato nel mercato ETS.

Il gettito derivante dall'imposta è finalizzato a ridurre il carico fiscale sui redditi da lavoro e a prorogare gli incentivi all'efficienza energetica.

L'articolo 2 dispone che il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, trasmetta annualmente una relazione al Parlamento sull'attuazione della legge. Essa deve, tra l'altro, monitorare il gettito dei tributi previsti dalla legge, i dati relativi al numero e alla tipologia dei destinatari dei benefici in essa previsti, nonché eventuali proposte di modifica del sistema di incentivi e di benefici. Entro un anno dalla presentazione al Parlamento della relazione, il Governo può emanare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati in attuazione della delega.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

(*Imposta ecologica sui consumi energetici*).

1. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per l'istituzione, a decorrere dall'anno successivo a quello di entrata in vigore dei medesimi decreti legislativi, di un'imposta sul consumo di combustibili fossili impiegati in processi di combustione. I decreti legislativi disciplinano le modalità di versamento dell'imposta e sono adottati, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto delle disposizioni dell'Unione europea in materia di imposte indirette e dei prodotti energetici, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere sanzioni pecuniarie per l'inosservanza delle disposizioni dei decreti legislativi stessi;

b) al fine di produrre effetti economici analoghi a quanto avviene per le attività incluse nell'*Emission Trading System* (ETS), modulare l'aliquota dell'imposta sulla base:

1) delle emissioni di gas serra dello specifico processo di combustione;

2) dell'indicazione proveniente dall'andamento del prezzo di mercato dei permessi ad emettere gas serra;

c) applicare all'aliquota dell'imposta una componente additiva crescente nei primi cinque anni di applicazione e successivamente fissa, in modo da rendere in ogni caso non decrescente l'aliquota;

d) esentare dall'imposta il consumo dei prodotti di cui all'articolo 16 della direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003;

e) esentare dall'imposta i soggetti esercenti attività incluse nella direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del

Consiglio, del 13 ottobre 2003, limitata-  
mente allo svolgimento di operazioni di-  
rettamente funzionali a tali attività;

f) finalizzare il gettito derivante dal-  
l'imposta a ridurre il carico fiscale sui  
redditi di lavoro e a prorogare gli incentivi  
fiscali per gli interventi di risparmio ener-  
getico negli edifici;

g) configurare l'imposta come stru-  
mento organico al nuovo piano straordi-  
nario per l'efficienza e il risparmio ener-  
getico di cui all'articolo 27, comma 10,  
della legge 23 luglio 2009, n. 99, al fine di  
ridurre i costi di implementazione del  
piano stesso.

## ART. 2.

*(Relazione al Parlamento).*

1. Il Ministro dell'economia e delle  
finanze, di concerto con il Ministro dello  
sviluppo economico e con il Ministro del-  
l'ambiente e della tutela del territorio e del  
mare, trasmette annualmente, entro il 30  
giugno, una relazione al Parlamento sul-  
l'attuazione della presente legge, nella  
quale sono indicati, in particolare:

a) il gettito dell'imposta istituita ai  
sensi dell'articolo 1;

b) i dati relativi al numero e alla  
tipologia dei destinatari dei benefici pre-  
visti dall'articolo 1;

c) eventuali proposte di modifica del  
sistema di incentivi e di benefici previsti  
dall'articolo 1;

d) informazioni relative all'evoluzione  
del quadro regolamentare internazionale  
in materia, nonché informazioni relative a  
legislazioni di Paesi esteri particolarmente  
significative.

2. Entro un anno dalla presentazione al  
Parlamento della relazione di cui al  
comma 1 del presente articolo, nel rispetto  
dei principi e criteri direttivi fissati dal-  
l'articolo 1, il Governo può emanare di-  
sposizioni integrative e correttive dei de-  
creti legislativi emanati ai sensi dell'arti-  
colo 1.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*16PDL0053270\*