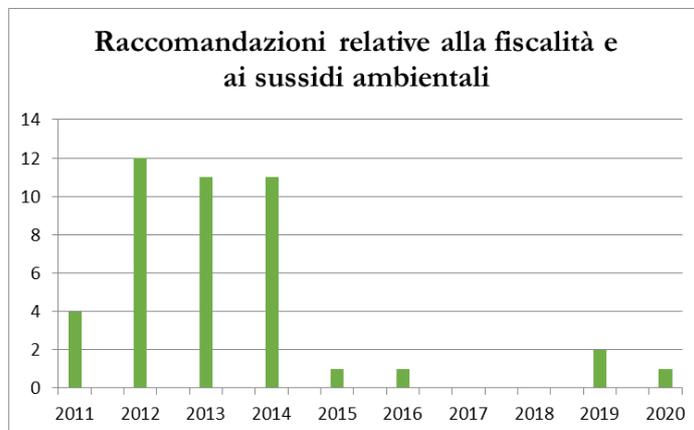


Tabella 12 - Raccomandazioni relative alla fiscalità e ai sussidi ambientali del Semestre Europeo nel periodo 2011-2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
 Austria		X							X	X
 Belgio	X	X	X	X						
 Bulgaria										
 Cechia		X	X	X						
 Cipro										
 Croazia										
 Danimarca										
 Estonia		X	X	X						
 Finlandia										
 Francia	X	X	X	X						
 Germania									X	
 Grecia										
 Irlanda				X						
 Italia		X	X	X						
 Lettonia		X	X	X		X				
 Lituania		X	X	X						
 Lussemburgo		X	X	X	X					
 Malta										
 Paesi bassi										
 Polonia										
 Portogallo										
 Regno Unito										
 Romania			X							
 Slovacchia	X	X								
 Slovenia										
 Spagna	X	X	X	X						
 Svezia										
 Ungheria		X	X	X						

Figura 11 - Numero totale delle raccomandazioni relative alla fiscalità e ai sussidi ambientali del Semestre Europeo 2011-2020



2.8 LE PRIORITÀ ATTUALI DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Nella relazione del Gruppo di Esperti ad Alto Livello sulle Risorse Proprie¹⁷⁷ istituito dall'Unione Europea - per esaminare come rendere il bilancio dell'UE, relativamente alle entrate, più semplice, trasparente, equo e democraticamente responsabile - si raccomanda la riforma del bilancio dell'UE, sia dal lato delle entrate che delle spese, senza l'aumento dell'onere fiscale complessivo per i contribuenti dell'UE ma cercando sinergie tra i finanziamenti comunitari e nazionali.

Rimane fondamentale mantenere sia l'equilibrio di bilancio dell'UE che le cosiddette risorse proprie tradizionali (dazi doganali) - direttamente collegate all'esistenza del mercato unico e dell'Unione doganale - e la risorsa

¹⁷⁷ FUTURE FINANCING OF THE EU [Final report and recommendations](#) of the High Level Group on Own Resources (2016) [High Level Group On Own Resources](#) 17/1/2017 press release

propria del reddito nazionale lordo (RNL) il quale dovrebbe diventare residuale. Sono le nuove risorse proprie a diventare le fonti di finanziamento di bilancio più interessanti sostituendo i contributi RNL esistenti, ma anche: a) migliorando il funzionamento del mercato unico e il coordinamento fiscale attraverso una risorsa propria quale l'IVA riformata, b) una risorsa propria basata sull'imposta sul reddito delle imprese, c) un'imposta sulle transazioni finanziarie o altra imposta sulle attività finanziarie; oppure d) collegandosi alle politiche dell'Unione per l'Energia, dell'ambiente, del clima o dei trasporti: una tassa sulle emissioni di CO₂, i proventi del sistema europeo di scambio delle quote di emissione, una tassa sull'elettricità, un'imposta sui carburanti, ecc.

Occorre inoltre esaminare altre entrate, ad esempio quelle derivanti da politiche dell'UE quali il controllo alle frontiere, il mercato unico digitale, la protezione dell'ambiente o l'efficienza energetica. Tali entrate si baserebbero su una legislazione settoriale specifica e potrebbero essere utilizzate per finanziare il bilancio generale, creare una riserva o finanziare il settore interessato. Come pure occorre sviluppare ulteriori indicatori per

fornire un quadro più completo dei costi e dei benefici dell'UE e abolire i meccanismi di correzione ("rebates").

Le informazioni relative ai contributi nazionali al bilancio dell'UE nei bilanci nazionali dovrebbero essere rese più chiare e armonizzate all'interno del semestre europeo. Anche l'unità e l'universalità delle entrate non dovrebbero essere compromesse; un certo grado di differenziazione dovrebbe essere consentito quando alcuni Stati membri sono disposti e in grado di procedere, in particolare per l'ulteriore sviluppo dell'area dell'euro o per le politiche nell'ambito di un miglioramento della cooperazione.

Nella comunicazione sulla "Tassazione delle imprese per il ventunesimo secolo"¹⁷⁸, la Commissione europea promuove un sistema di tassazione delle imprese solido, efficiente ed equo, tenendo anche conto dei progressi compiuti nelle discussioni del G20 e dell'OCSE sulla riforma fiscale globale.

La Commissione prevede, come passo successivo, la presentazione entro il 2023 di un nuovo quadro per la tassazione delle imprese, atto a ridurre gli oneri amministrativi, rimuovere gli ostacoli fiscali e creare un ambiente più favorevole alle imprese nel mercato unico¹⁷⁹. La relativa agenda fiscale¹⁸⁰ per i prossimi due anni sostiene inoltre politiche dell'UE più ampie come il Green Deal europeo¹⁸¹, l'Agenda digitale della Commissione¹⁸², la Nuova strategia industriale

¹⁷⁸ [Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Business Taxation for the 21st Century](#) 18/05/2021 COM(2021) 251 final

¹⁷⁹ La Commissione avvierà una riflessione più ampia sul futuro della tassazione nell'UE, che culminerà in un simposio fiscale sul "mix fiscale dell'UE sulla strada per il 2050" nel 2022.

¹⁸⁰ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Business Taxation for the 21st Century 18/05/2021 COM(2021) 251 final page 2

¹⁸¹ COM(2019) 640 final

¹⁸² COM(2021) 118 final

per l'Europa¹⁸³ e l'Unione dei mercati dei capitali¹⁸⁴. Un sistema fiscale che sostenga la transizione verde sarà uno strumento fondamentale per raggiungere gli obiettivi del Green Deal europeo. Le misure fiscali dovranno andare di pari passo con altri strumenti di tariffazione ambientale nonché misure normative, pur tenendo in debita considerazione gli impatti distributivi per garantire una transizione equa ("just").

A livello nazionale, gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi per dare un prezzo alle esternalità¹⁸⁵, tenendo conto di eventuali impatti sociali negativi e dell'*eliminazione graduale dei sussidi dannosi, anche nell'ambito di riforme fiscali più ampie*¹⁸⁶. Il quadro fiscale dell'UE ha anche un ruolo chiave da svolgere nel sostenere lo sviluppo del Capital Markets Union (CMU)¹⁸⁷, in particolare rimuovendo gli ostacoli fiscali agli investimenti transfrontalieri e ad affrontare la tassazione delle imprese. Allo stesso tempo, le aliquote dell'imposta sui consumi sono già ai massimi storici, come lo erano le aliquote IVA, aumentate negli anni successivi alla crisi finanziaria. La priorità dovrebbe essere data alla *limitazione dell'uso inefficiente di aliquote IVA* ridotte ed esenzioni, che spesso non riescono a garantire il proprio presunto obiettivo politico. Le tasse comportamentali, come le tasse ambientali e sanitarie, continuano a crescere di

¹⁸³ COM(2020) 102 final.

¹⁸⁴ See, for instance, COM(2020) 590 final.

¹⁸⁵ L'Art. 191, paragrafo 2, del TFUE chiede di fissare il prezzo delle esternalità negative di attività inquinanti o di altre attività dannose, mentre la Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021 incoraggia gli Stati membri a includere nei loro Piani di Ripresa e Resilienza, riforme strutturali, comprese le "riforme del sistema fiscale, ad esempio spostando il carico fiscale dal lavoro alle tasse meno distorsive" (COM (2020) 575).

¹⁸⁶ Per sostenere questo processo, la Commissione adotterà raccomandazioni su come promuovere ulteriormente strumenti e incentivi pertinenti ad attuare il principio "chi inquina paga" e completare così l'eliminazione graduale dell'era dell'"inquinamento gratis", che fa seguito alla prossima relazione e della Corte dei conti europea (COM (2021) 400).

¹⁸⁷ COM(2020) 590 final.

importanza per le politiche fiscali dell'UE. Tasse ambientali ben concepite aiutano a sostenere la transizione verde inviando i giusti segnali di prezzo, oltre ad attuare il principio "chi inquina paga"¹⁸⁸. Generano anche entrate che potrebbero compensare parte dei tagli necessari alla fiscalità sul lavoro. Allo stesso modo, le tasse sanitarie, ad esempio sul tabacco o sull'alcol, possono migliorare la salute pubblica e salvare vite umane, riducendo anche la pressione sui sistemi sanitari pubblici.

I principi delineati dall'UE per un sistema fiscale che sostenga la transizione dovrebbero applicarsi anche alla riforma del sistema delle risorse proprie, basandosi sia sulle raccomandazioni sopra elencate che sull'ambiziosa tabella di marcia¹⁸⁹, stabilita nel piano d'azione fiscale,

¹⁸⁸ Art. 191(2) TFEU

¹⁸⁹ Tabella di marcia verso l'introduzione di nuove risorse proprie inclusa nel Inter-institutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission OJ L 433I, 22.12.2020

Prima tappa: 2021

1. Come prima tappa, sarà introdotta una nuova risorsa propria, da applicarsi a decorrere dal 1° gennaio 2021, composta da una quota di entrate provenienti da contributi nazionali calcolata in base al peso dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati, come previsto nella decisione sulle risorse proprie. Tale decisione dovrebbe entrare in vigore nel gennaio 2021, previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali

2. La Commissione velocizzerà i suoi lavori e, a seguito delle valutazioni d'impatto avviate nel 2020, presenterà proposte relative a un meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera e a un prelievo sul digitale, accompagnate da una proposta relativa all'introduzione di nuove risorse proprie su tale base entro giugno 2021 in vista della loro introduzione al più tardi il 1/1/2023.

3. La Commissione riesaminerà il sistema di scambio di quote di emissione dell'UE nella primavera 2021, considerandone anche la possibile estensione ai settori dell'aviazione e marittimo. Proporrà una risorsa propria basata sul sistema di scambio di quote di emissione entro giugno 2021.

4. Le istituzioni concordano sul fatto che il meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera e il sistema di scambio di quote di emissione dell'UE sono interconnessi sul piano tematico e che sarebbe dunque giustificato discuterli nella stessa ottica.

Seconda tappa: 2022 e 2023

presentato dalla Commissione nel luglio 2020. Le misure includeranno il finanziamento del bilancio dell'UE, in linea con il mandato del Consiglio europeo e degli impegni assunti nell'accordo interistituzionale¹⁹⁰ - attraverso la tabella dimarcia riportata - e attraverso la presentazione di proposte per nuove risorse proprie - a contribuzione dei rimborsi di Next Generation EU - un meccanismo di

5. Seguendo le procedure applicabili a norma dei trattati e fatta salva l'approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali, l'introduzione di queste nuove risorse proprie è prevista entro il 1° gennaio 2023.

6. Il Consiglio delibererà in merito a queste nuove risorse proprie al più tardi entro il 1° luglio 2022 in vista della loro introduzione entro il 1° gennaio 2023.

Terza tappa: 2024-2026

7. La Commissione proporrà, in base a valutazioni d'impatto, nuove risorse proprie supplementari che potrebbero comprendere un'imposta sulle transazioni finanziarie e un contributo finanziario collegato al settore societario o una nuova base imponibile comune per l'imposta sulle società. La Commissione si adopera per presentare una proposta entro giugno 2024.

8. Seguendo le procedure applicabili a norma dei trattati e fatta salva l'approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali, l'introduzione di queste nuove risorse proprie supplementari è prevista entro il 1° gennaio 2026.

9. Il Consiglio delibererà in merito a queste nuove risorse proprie al più tardi entro il 1° luglio 2025 in vista della loro introduzione entro il 1° gennaio 2026.

¹⁹⁰ Inter-institutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management, as well as on new own resources, including a roadmap towards the introduction of new own resources, OJ L 433I, 22.12.2020,

C.5. La Commissione velocizzerà i suoi lavori e, a seguito delle valutazioni d'impatto avviate nel 2020, presenterà proposte relative a un meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera e a un prelievo sul digitale, accompagnate da una proposta relativa all'introduzione di nuove risorse proprie su tale base entro giugno 2021 in vista della loro introduzione al più tardi il 1/1/23.

C.6. La Commissione riesaminerà il sistema di scambio di quote di emissione dell'UE nella primavera 2021, considerandone anche la possibile estensione ai settori dell'aviazione e marittimo. Proporrà una risorsa propria basata sul sistema di scambio di quote di emissione entro giugno 2021.

C.7. Le istituzioni concordano sul fatto che il meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera e il sistema di scambio di quote di emissione dell'UE sono interconnessi sul piano tematico e che sarebbe dunque giustificato discuterli nella stessa ottica.

aggiustamento del carbonio alla frontiera (CBAM), un prelievo digitale e una revisione dell'EU-ETS. Come pure le proposte per nuove risorse proprie aggiuntive, che potrebbero includere una tassa sulle transazioni finanziarie e una risorsa propria legata al settore societario.

Relativamente alla riforma fiscale italiana, nell'intervento all'audizione delle Commissioni Finanze riunite di Camera e Senato del 7 maggio 2021, il Commissario europeo per l'economia, Paolo Gentiloni, indica come priorità della Commissione europea la riduzione della tassazione sul lavoro, semplificazione del sistema e lotta contro l'evasione fiscale. Include inoltre la web o digital tax, una tassazione sui servizi digitali; il meccanismo di aggiustamento delle emissioni alla frontiera, con l'obiettivo di evitare uno svantaggio competitivo per le imprese dell'Unione europea; e l'aggiornamento della tassazione energetica.

2.8.1 Green Deal Europeo

Nell'ambito del Green Deal Europeo¹⁹¹, la Commissione ha proposto di elevare l'obiettivo della riduzione delle emissioni di gas serra per il 2030, compresi emissioni e assorbimenti, ad almeno il 55% rispetto ai livelli del 1990. Prevedendo, inoltre, tutte le azioni necessarie in tutti i settori, compresi un aumento dell'efficienza energetica e dell'energia da fonti rinnovabili e avviando il processo di formulazione di proposte legislative dettagliate nel giugno 2021, al fine di attuare e realizzare il nuovo obiettivo.

Allo stato attuale rientrano nel gruppo delle riforme politiche del [Green Deal europeo](#):

a) la revisione della direttiva ETD (Energy Taxation Directive);

b) il dare un prezzo alle emissioni di carbonio (carbon pricing) e il riesame ed eventuale

¹⁹¹ Communication From The Commission COM(2019) 640 Final - 11/12/2019

revisione del sistema ETS (Emission Trading System);

c) la tassa sul carbonio e la possibile adozione di un meccanismo CBA (Carbon Border Adjustment) alle frontiere europee.

a) *revisione della direttiva sulla tassazione energetica (Energy Taxation Directive - ETD)*

La direttiva 2003/96/CE del Consiglio stabilisce le norme dell'Unione Europea in materia di tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità. La revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia¹⁹² dovrebbe contribuire alla neutralità climatica e alla sostenibilità dell'economia dell'UE attraverso la riforma della tassazione dell'energia e la riduzione delle sovvenzioni ai combustibili fossili.

I principali obiettivi della revisione della direttiva sono i seguenti¹⁹³:

- allineare la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità alle politiche condotte dall'UE in materia di energia e clima, contribuire al conseguimento degli obiettivi che l'UE si è posta in materia di energia fino al 2030 e alla neutralità climatica entro il 2050;

- salvaguardare il mercato unico dell'UE aggiornando l'ambito di applicazione e la struttura delle aliquote fiscali, e razionalizzando il ricorso a esenzioni e riduzioni fiscali facoltative. A livello dell'UE, l'imminente proposta di riforma della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici dovrebbe essere un passo avanti fondamentale in questo senso. La sua revisione integrerà altre iniziative nel programma "Fit for 55"¹⁹⁴, razionalizzando il sistema delle aliquote minime e rimuovendo esenzioni obsolete e aliquote ridotte (vale a dire,

¹⁹² La direttiva 2003/96/CE del Consiglio stabilisce le norme dell'Unione Europea in materia di tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità.

¹⁹³ Council Directive 2003/96/EC of 27 October 2003 Restructuring the Community Framework for the Taxation of Energy Products and Electricity, OJ L 283, 31.10.2003, p. 51

¹⁹⁴ Misure ambientali atte a ridurre le emissioni del 55 per cento entro il 2030.

sussidi ambientalmente dannosi). Nell'ambito dello stesso pacchetto, la Commissione proporrà nuove misure e meccanismi di tariffazione riformati per sostenere gli obiettivi climatici dell'UE, in particolare una “frontiera del carbonio” tramite il meccanismo di adeguamento (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM) e una proposta per un sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE rivisto (ETS).

Sebbene dalla sua adozione nel 2003 la direttiva abbia inizialmente fornito un contributo positivo al progresso del mercato interno, le disposizioni vigenti non contribuiscono al nuovo quadro normativo e agli obiettivi strategici dell'UE in materia di clima ed energia, in quanto la tecnologia, le aliquote d'imposta nazionali e i mercati dell'energia si sono evoluti notevolmente negli ultimi quindici anni. Si noti, inoltre, che, per quanto riguarda l'Italia e altri paesi con aliquote relativamente alte, l'introduzione di aliquote minime sui carburanti (e non di aliquote massime), ha di fatto incoraggiato il contenimento e la spinta verso il basso di tali aliquote.

Al fine di allinearsi a quadro e obiettivi in materia di clima ed energia, il Consiglio ha invitato la Commissione ad analizzare e valutare le opzioni possibili per un'eventuale revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici, che rispecchi le attuali esigenze dell'UE e degli Stati membri. La valutazione della Commissione è stata pubblicata nel settembre 2019¹⁹⁵ e [le conclusioni del Consiglio](#)

¹⁹⁵ Commission Staff Working Document (SWD(2019) 332 Final) Executive Summary ([12154/19](#) - 12/9/19) Of The Evaluation of the Council Directive 2003/96/EC of 27 Ottobre 2003 a ristrutturazione del quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità

adottate dai Ministri delle finanze dell'UE il 5 dicembre 2019¹⁹⁶.

Le principali conclusioni della valutazione della Commissione sono le seguenti:

- l'ampia gamma di esenzioni e riduzioni di fatto favorisce il consumo di combustibili fossili

- la direttiva non promuove adeguatamente la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, l'efficienza energetica o i carburanti alternativi (idrogeno, carburanti sintetici, elettro-carburanti, biocarburanti avanzati, elettricità, ecc.)

- la direttiva non raggiunge più il proprio obiettivo primario in relazione al corretto funzionamento del mercato interno.

Nelle conclusioni del Consiglio si esorta la Commissione, durante questo esercizio, a prestare particolare attenzione all'ambito di applicazione della direttiva, alle aliquote minime e a specifici sgravi ed esenzioni d'imposta, tenendo conto in particolare dei seguenti elementi:

- il trattamento da riservare ai biocarburanti e agli altri carburanti alternativi

- l'applicabilità delle disposizioni in materia di controllo e circolazione a determinati prodotti, come il trattamento dei lubrificanti e dei carburanti di progettazione (i cosiddetti "designer fuel")

- i nuovi prodotti e le nuove tecnologie energetici

- i settori pertinenti, quali l'aviazione, tenendo conto delle loro specificità, delle esenzioni esistenti e della loro dimensione internazionale

- l'incidenza sulle entrate pubbliche

- le procedure e regole in materia di aiuti di Stato.

¹⁹⁶ Dichiarazione del Consiglio su un piano di lavoro del Consiglio ECOFIN in materia di azione per il clima [14329/1/19](#) - 05/12/2019. Progetto di conclusioni del Consiglio sul quadro dell'UE in materia di tassazione dell'energia - Adozione [14608/19](#) - 29/11/19

Il Consiglio sottolinea inoltre l'importanza che le proposte della Commissione siano pienamente valutate in termini dei relativi costi e benefici economici, sociali e ambientali, e delle relative implicazioni per la competitività, la connettività, l'occupazione e la crescita economica sostenibile, in particolare per i settori più esposti alla concorrenza internazionale.

b) revisione del sistema di scambio di quote di emissione (Emission Trading System - ETS)

Nel [piano](#) presentato dalla Commissione nell'ambito del Green Deal europeo, nel settembre 2020, tra le proposte legislative che la Commissione attese entro giugno 2021, per attuare il nuovo obiettivo, è compresa la revisione e l'eventuale ampliamento del campo di applicazione dell'[EU-ETS](#)¹⁹⁷.

La direttiva ETS definisce il quadro legislativo del mercato europeo della CO₂ con un sistema che opera per fasi di scambio. Giunto alla quarta fase di scambio (2021-2030), il quadro ETS è stato oggetto di varie revisioni per mantenere l'allineamento del sistema agli obiettivi generali della politica climatica dell'UE.

Il quadro legislativo dell'EU-ETS per la fase 4 è stato rivisto nel 2018 per garantire riduzioni delle emissioni a sostegno dell'obiettivo di riduzione delle emissioni dell'UE per il 2030 (-40% rispetto ai livelli del 1990) e nell'ambito del contributo dell'UE all'accordo di Parigi. La revisione del 2018 si è basata sulla riforma del quadro ETS per la fase 3 (2013-2020), che aveva modificato notevolmente il sistema rispetto alle fasi precedenti (2005-2007 e 2008-2012).

c) possibile adozione di un meccanismo CBA

¹⁹⁷ Direttiva 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 that establishes a system for the exchange of emission allowances of greenhouse gases with a view to reducing greenhouse gas emissions in the Union and amending Directive 96/61/EC of the Council

L'applicazione di un prezzo del carbonio, alle importazioni da paesi con regolamentazione e fiscalità meno ambiziose per il clima, facilita l'azione climatica globale anche prevenendo la "ri-localizzazione delle emissioni di carbonio" (carbon leakage).

Con questa logica, è stata adottata il 1° febbraio 2021¹⁹⁸ dalla Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare del Parlamento Europeo la risoluzione per un meccanismo di aggiustamento del carbonio alla frontiera (Carbon Border Adjustment - CBA) compatibile con l'Organizzazione Mondiale per il Commercio (WTO) con 58 voti a favore, 8 contrari e 10 astensioni. Detta risoluzione è stata poi approvata il 10 marzo 2021, dal Parlamento europeo con 444 voti a favore, 70 contrari e 181 astensioni.

Perché il meccanismo non sia utilizzato impropriamente per promuovere il protezionismo, tutti i prodotti importati nell'ambito del sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE dovrebbero esserne coperti. Inoltre, il meccanismo CBA deve essere collegato a un sistema di scambio di quote di emissioni dell'EU-ETS riformato, ed entro il 2023, in seguito a una valutazione dell'impatto, dovrebbe coprire il settore elettrico e i settori industriali ad alta intensità energetica come cemento, acciaio, alluminio, raffinerie di petrolio, carta, vetro, prodotti chimici e fertilizzanti, che continuano a ricevere sostanziali assegnazioni gratuite, e rappresentano ancora il 94% delle emissioni industriali dell'UE.

Secondo il [documento di consultazione dell'UE](#) (pubblicato nel luglio 2020), a cui dovrebbe seguire la presentazione di una proposta di direttiva dettagliata con adozione prevista nel secondo semestre 2021, si

¹⁹⁸ European Parliament Press release 05-02-2021 - 11:42 number 20210201IPR96812

considerano tre opzioni per un meccanismo CBA:

1. Tipo di strumento politico:

La fattibilità giuridica e tecnica di ciascuna misura dovrà essere attentamente valutata, anche in relazione all'*acquis* commerciale dell'UE (le norme dell'Organizzazione Mondiale del Commercio e gli accordi commerciali dell'UE) e altri impegni internazionali. La complementarità della misura con la tariffazione interna del carbonio, in particolare anche l'EU-ETS, dovrà essere valutato, così come il suo rapporto con le attuali misure per evitare il rischio di ri-localizzazione delle emissioni di carbonio. La misura dovrebbe essere commisurata al prezzo del carbonio interno dell'UE.

2. Approccio metodologico per valutare il contenuto di carbonio e il prezzo del carbonio dei prodotti importati:

Nell'ambito dell'EU-ETS è stato sviluppato un sistema di parametri di riferimento armonizzati a livello UE per i processi industriali. Nella misura in cui un settore è coperto dall'EU-ETS, si potrebbero basare le stesse considerazioni metodologiche del meccanismo di aggiustamento del carbonio alla frontiera (CBA) simili a quelle dell'ETS, per esempio utilizzando gli stessi valori di riferimento, a meno che l'esportatore non certifichi un contenuto di carbonio inferiore e/o un costo di carbonio più elevato all'origine. La Commissione esaminerà anche approcci alternativi, ad es. definire il contenuto di carbonio dei prodotti, tenendo conto della loro interazione con le politiche climatiche attuale e future.

3. Ambito settoriale:

Una parte importante delle attività riguarderà anche la selezione dei settori soggetti a questa misura. La portata dei settori interessati dovrà essere definita per garantire che la misura si applichi laddove il rischio di ri-localizzazione delle emissioni di carbonio è la più alta. La

valutazione avrà come punto di partenza lo studio attualmente in corso che la Commissione ha avviato per identificare il rischio di ri-localizzazione delle emissioni di carbonio nella terza e quarta fase dell'EU-ETS.

Nell'esistente dibattito sul fatto che sistema ETS e tassa CO₂ siano l'uno alternativo all'altra (o si applica uno strumento oppure l'altro) è prevalente sia in Commissione che negli ambienti produttivi e spesso anche nel dibattito accademico, considerarli tali; in realtà non è pienamente chiara la ratio di questo approccio, che spesso appoggia sull'argomento di una presunta doppia tassazione da evitare¹⁹⁹.

2.8.2 Progetti di ricerca attuali della Commissione Europea

*Study on mapping objectives in the field of environmental taxation and budgetary reform: Environmentally Harmful Subsidies (EHS)*²⁰⁰

L'UE e i suoi Stati membri hanno ribadito più volte nell'ultimo decennio l'impegno ad eliminare gradualmente i sussidi dannosi per l'ambiente (EHS). Per ottenere ulteriori progressi nella fase di eliminazione degli EHS, la Commissione europea, con il sostegno finanziario del Parlamento europeo, ha commissionato uno studio per sviluppare materiale di orientamento e informazione e aiutare nella promozione della riforma degli EHS. La pubblicazione, oltre a mettere in collegamento le fonti di dati esistenti e le iniziative a livello internazionale - sia dell'UE che dei suoi Stati membri - si concentra in particolare sui sussidi non fossili, in quanto

¹⁹⁹ Ossigeno per la Crescita, 2020, Cap. 5, Fiscalità per la Ripresa e la Decarbonizzazione

²⁰⁰ VVA, RPA Europe, bio innovation service, Metroeconomica, VU University of Amsterdam (2021) Study on mapping objectives in the field of environmental taxation and budgetary reform: Environmentally Harmful Subsidies (EHS)

esiste già un'ampia letteratura su quelli dedicati alle fonti fossili. Sussiste comunque un importante legame tra i sussidi ai combustibili fossili e gli altri tipi di sussidi.

L'obiettivo dello studio è mappare gli EHS a livello nazionale e regionale nell'Unione europea e nei suoi Stati membri; identificare i risultati più facilmente raggiungibili e fornire alle parti interessate uno strumento per sostenere i progetti di riforma nei loro paesi

identificando gli impatti sociali, economici e ambientali della graduale eliminazione degli EHS. Per poter qualificare una misura fiscale come un EHS, occorre concordare su uno scenario controfattuale (situazione senza la misura) e sugli impatti complessivi della misura (prezzi, costi e ambiente). La definizione di EHS comporta ancora margini di incertezza e interpretazione. Si riporta la tabella seguente che indica cosa è incluso e cosa escluso nella definizione di EHS utilizzata nello studio.

Figura 12 - Portata delle misure incluse nella definizione

Category of EHS	Description	Examples	Within scope of present study?
Direct transfer of funds	The government provides direct payments or grants to third parties. These are given either in connection with a specific investment or to enable an individual/company/organisation to (partly) cover its general costs or the costs related to a specific activity. This includes low-interest or preferential loans provided by the government to producers.	Grants and subsidies to producers and suppliers of fossil fuels; subsidies for the modernisation or scrapping of fishing vessels; aid for competitiveness of agriculture under the CAP; support to airports and aviation companies; car fleet renewal schemes; subsidies for waste incinerators; subsidies for borehole drilling / irrigation; low interest loans for conversion of peatlands to forest.	Yes
Potential direct transfer of funds	The government covers (either partially or fully) a company's liabilities or provides a guarantee on debts hence taking on the risk of default. Such support decreases the risk-related costs of the company and contributes to the viability of sectors /companies.	Nuclear energy producers facing partial/limited liability for accidents.	No, as the linkages are indirect and complex to analyse. The counterfactual cannot be established with confidence.
Provision of general infrastructure	The government provides general infrastructure as a public good, i.e. it can be used without specific payment from the user in relation to its use.	Toll-free highways and other road infrastructure, parking space, ports, canals.	Only if a counterfactual can be identified with confidence
Provision of goods or services other than general infrastructure	The government provides in-kind (i.e. non-monetary) support through the provision of goods, services or specific infrastructure.	Export promotion for food; 'free' cleaning services from littering at large scale events; a road servicing a single mine or factory.	No, as the impacts of the measure on prices and costs would be too complex to analyse, and the counterfactual difficult to establish
Price and income support	Government interventions that aim at keeping producer prices at a higher or consumer prices at a lower level than under fully competitive conditions, or guaranteeing a minimum income level (in general or for specific groups).	Provision of cheap food in public canteens and school milk; feed-in tariffs and price premiums for electricity from waste incineration or landfill gas; price and income support under the CAP.	Partly (only if there is a direct connection with a higher level of supply of or demand for environmentally harmful goods or activities).
Tax expenditures	Tax exemptions, rebates, refunds, deferrals or reduced rates for specific groups, activities or products.	Excise duty exemption for aviation; reduced excise duty for diesel used in agricultural machinery, shipping and fisheries; lower excise duty rate on diesel than on gasoline; reduced VAT rates on energy products, food (meat and dairy) and drinking water; under-taxation of company cars; tax deduction of commuting; reduced energy tax rates for energy-intensive processes; accelerated depreciation of capital goods in extractive industries.	Yes
Regulatory provisions with an EHS-like impact	Provisions that favour the production or use of environmentally harmful products or lower their production costs.	Obligations to add a minimum percentage of biofuels; exemptions from general environmental standards for specific groups, products or activities.	No, same reasons as above

Fonte: Documento di preparazione del 1° Workshop 10 giugno 2021

Lo studio si compone di tre attività principali:

I. Definizione di EHS e creazione di un inventario dei EHS esistenti ed aboliti nell'UE e negli Stati membri per informare le parti interessate sul panorama esistente e sulla varietà dei sussidi. La raccolta dei dati intenzionali e, successivamente, nazionali, forma inventario descrittivo dei principali EHS (ad esempio energia, trasporti, rifiuti, acqua, biodiversità e

territorio) sotto forma di database in excel. Le interviste condotte presso le parti interessate sono ancora in corso ed in fase direvisione, quindi i primi risultati sono preliminari e riflettono una tendenza generale.

II. Analisi del panorama attuale dell'EHS e identificazione di quei sussidi che dovrebbero essere prioritari per la riforma o per l'eliminazione graduale sulla base di un quadro

analitico. Con le migliori pratiche si formeranno casi di studio da presentare alle parti interessate e ai responsabili politici come modelli per ulteriori riforme degli EHS.

III. Sviluppo di strumenti di orientamento per l'eliminazione graduale degli EHS che soddisfino le esigenze delle parti interessate. I materiali di studio provvisti servono non solo a dare un chiaro panorama degli EHS esistenti, ma anche a condividere le fonti di informazioni utilizzabili per identificare le potenziali opzioni di riforma ed analizzare i previsti impatti ambientali sociali e economici delle alternative.

La preparazione dello studio presenta le seguenti limitazioni dovute all'integrazione delle informazioni esistenti:

1. l'affidamento alla rendicontazione nazionale ed alla sua trasparenza;
2. l'enfasi eccessiva su alcune aree politiche (policy areas) e sottostima di altre;
3. le differenti definizioni di "sussidio" e "ambientalmente dannoso" tra le amministrazioni nazionali che possono portare al travisamento degli EHS (come invece definiti nello studio) quando:
 - una definizione restrittiva di sussidio, significativa in alcuni paesi (esempio della Germania), comporta che il beneficio fiscale dovuto alla concessione della macchina aziendale non venga etichettato come sussidio
 - il concetto di cosa sia ambientalmente dannoso non è valutato abbastanza a fondo.

Inoltre durante la ricerca, è stata identificata una mancanza di informazioni su EHS in tutti i paesi, relative a:

- Dati quantitativi sugli impatti ambientali delle sovvenzioni (probabilmente a causa della mancanza di attenzione a tali impatti da parte delle pubbliche amministrazioni e conseguente carenza di informazioni);

- Esperienze di riforma (probabilmente derivanti dal fatto che le riforme non sono avvenute o non sono state realizzate e/o pianificate, o i dati sulle riforme non sono disponibili al pubblico);

Al contrario, le informazioni relativamente facili da trovare rientrano nelle seguenti categorie:

- Descrizione qualitativa degli impatti ambientali e obiettivo generale delle sovvenzioni
- Livello di governance e autorità responsabile per i sussidi
- Dati quantitativi sugli impatti di bilancio dei sussidi (principalmente mancate entrate)
- Gruppi di interesse e parti beneficiarie (sia del mantenimento che della potenziale abolizione dei sussidi)

Pertanto, gli autori ritengono si possano trarre solo conclusioni limitate sui processi di riforma. Complessivamente, sono stati finora individuati un totale di 701 sussidi negli Stati membri dell'UE ed a livello dell'UE. I paesi con il maggior numero di EHS identificati sono Francia (64), Italia (62), Lettonia (42) e Spagna (35), Grecia (35) e Portogallo (34). I tipi più diffusi di sussidio sono "esenzioni fiscali su di un prodotto specifico o su investimenti" (30%), "riduzioni fiscali" (23%), "sussidi diretti alla produzione" (22%) e "sussidi diretti al consumo" (6%) – una tendenza che può essere osservata nella maggior parte degli Stati membri dell'UE²⁰¹. Tra tutti i paesi, Grecia, Lettonia e Italia hanno il maggior numero di esenzioni fiscali per specifici prodotti o investimenti tra i sussidi esistenti. Francia e Italia hanno il maggior numero di sgravi fiscali, mentre Ungheria, Lettonia e Slovenia hanno il maggior numero di sussidi diretti alla produzione.

²⁰¹ Altri tipi di sussidio includono: esenzione fiscale per un gruppo specifico, esenzione fiscale per tipo di società, altre esenzioni fiscali, altre sovvenzioni dirette, spese di servizio ridotte per un gruppo di consumatori, servizio ridotto, addebiti per gruppi di società, costi di servizio ridotti per tipo di servizio, altri costi di servizio ridotti, altri sussidi.

L'analisi riflette però solo il numero di sussidi, non l'aspetto fiscale o il danno ambientale delle sovvenzioni; quindi non è un indicatore dell'importanza di quei sussidi, ma piuttosto della distribuzione regionale dei sussidi nell'UE e nei diversi Stati membri. La conclusione che il problema sia maggiore nei paesi con più EHS sarebbe prematura.

I risultati della ricerca mostrano che, di tutte le sovvenzioni individuate negli Stati membri dell'UE e a livello dell'UE, quasi la metà riguarda le politiche energetiche (332 sussidi), seguite dalle politiche dei trasporti (169) e sussidi agricoli (126), rendendoli quindi i tre settori di policy predominanti degli EHS nell'UE. Bisogna notare che in particolare, dei 701 sussidi individuati finora, la maggior parte è stata assegnata a diversi settori di policy pertinenti. Ad esempio, un sussidio per i combustibili fossili per il trasporto è stato considerato sia sotto "energia" che sotto "trasporto", pertanto il conteggio totale di 773 sussidi all'interno delle aree di policy nell'UE supera il numero totale delle misure esistenti. In molti casi, le politiche energetiche sono state applicate ai combustibili utilizzati nel settore dei trasporti. Pertanto, è possibile identificare una forte connessione tra queste due aree politiche. Mentre le politiche sociali sono spesso legate all'alloggio, ai trasporti o all'energia.

*Getting the prices right: How green taxation can help build fairer, more resilient economies (pubblicazione prevista per fine luglio 2021)*²⁰²

Lo studio asserisce che la transizione verso la neutralità climatica richiede profondi cambiamenti sociali. In tal senso, la tassazione ecologica deve inserirsi in un contesto politico più variegato che integri un'ampia gamma di strumenti, quali la tariffazione, i sussidi, gli standard e gli investimenti nelle infrastrutture pubbliche. In questo modo, le tasse ambientali nazionali riuscirebbero a fronteggiare le

²⁰² [Conference – Green Taxation to build fairer, more resilient economies](#) 4 Febbraio 2021

specifiche questioni ambientali di ogni singolo Stato membro e garantire l'equità sociale - gravando maggiormente sugli attori sociali che consumano più risorse e sostenendo i più vulnerabili, e sostenendo gli investimenti infrastrutturali, ad esempio il trasporto pubblico. Invece, attualmente, chi inquina paga meno della metà del costo dell'inquinamento atmosferico, mentre in alcuni Stati membri si internalizza già la maggior parte dell'inquinamento atmosferico (l'Italia circa il 70%)²⁰³.

Detto studio ha sviluppato, nel contesto della Roadmap per l'efficienza delle risorse 2011, la raccomandazione di "aumentare le tasse ambientali ad almeno il 10% delle entrate pubbliche come media UE entro il 2020"²⁰⁴; riporta inoltre delle simulazioni con cui dimostra che le tasse verdi possono essere positive per la crescita e l'occupazione, cogliendo l'opportunità per aumentare le entrate in modo sostenibile realizzando efficientemente gli obiettivi ambientali:

- creando un portafoglio di 30 miliardi di euro di tasse verdi e/o strumenti di mercato atti a sostituire l'imposta sul reddito che ha aumentato il PIL dell'UE di 35 miliardi di euro pari allo 0,2% entro il 2030 e aumentando l'occupazione di 140.000 FTE (0,1%) – risultati simili agli effetti positivi previsti dalla Commissione se i ricavi ETS fossero riciclati;
- mostrando impatti positivi o nulli sul reddito nel complesso delle parti della distribuzione in tutti gli Stati membri, nonostante le tasse verdi siano talvolta criticate come regressive;

²⁰³ Buckwell Allan, Emeritus Professor Imperial College, IEEP Associate, [Greening Taxation](#), 4 febbraio 2021, p. 5-6.

²⁰⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: [Tabella di Marcia Verso un'Europa Efficiente nell'Impiego delle Risorse](#) {SEC(2011) 1067 definitivo} {SEC(2011) 1068 definitivo} p. 12.

• dimostrando che una redistribuzione più positiva è ottenibile attraverso un'attenta progettazione delle tasse: essa è possibile attraverso la condivisione delle migliori pratiche nel design dello strumento, in quanto è ampia l'esperienza degli Stati membri da cui attingere. Lo studio infatti pubblicherà anche consigli dettagliati su come progettare le tasse verdi e gli strumenti basati sul mercato, sulla base delle migliori pratiche esistenti, includendo: a) cosa tassare e come impostare le aliquote; b) chi tassare e chi esentare; c) come assicurarsi che l'imposta venga riscossa; d) come garantire che le misure siano eque e che i gruppi vulnerabili non siano duramente colpiti.

Secondo le conclusioni presentate, lo studio:

• dimostra in modo conclusivo che l'inquinamento dell'aria e dell'acqua è sottovalutato, così come il danno ambientale ad altri settori, e che le riserve sull'affrontare questo problema attraverso le tasse verdi e gli strumenti di mercato sono probabilmente infondate;

• suggerisce il Green Deal e il Recovery Package come opportunità per segnalare l'impegno politico sul tema;

- offre sostegno tecnico alla Commissione;
- suggerisce che sia tempo di agire.

*Green Deal Barometer*²⁰⁵

Un nuovo rapporto, European Green Deal Barometer, dell'Istituto per la Politica Ambientale Europea (IEEP) e GlobeScan basato sull'indagine Think2030²⁰⁶ - una consultazione di quasi 300 esperti di

²⁰⁵ IEEP and GlobeScan (2021), European Green Deal Barometer <https://think2030.eu/wp-content/uploads/2021/04/European-Green-Deal-Barometer-2021-IEEP-and-GlobeScan.pdf>

²⁰⁶ Indagine lanciata in collaborazione con l'Ecologic Institute, la rete EEAC, CAN Europe, AER, EEA, CISL, WWF/EPO, Climate Alliance e la rete Think Sustainable Europe.

sostenibilità di governi e autorità di regolamentazione, ONG, mondo accademico, istituti di ricerca e settore privato - identifica le sfide per l'attuazione del Green Deal europeo e fornisce alcune raccomandazioni politiche per affrontarle. Come risultato generale, l'indagine segnala che il 33% degli intervistati considera la mancanza di impegno da parte degli Stati membri come il più grande ostacolo all'attuazione del Green Deal, seguita da meccanismi di governance inadeguati (25%) e da progressi ineguali tra gli Stati membri dell'UE (24%).

In particolare, l'analisi raccomanda di allineare la riforma della Politica Agricola Comune (PAC) post-2020 con la strategia "Farm to Fork" e di garantire l'allineamento generale della PAC nazionale e dei piani strategici con la sostenibilità a lungo termine delle strategie UE: l'eliminazione graduale dei sussidi dannosi per l'ambiente sarà fondamentale, così come l'allineamento di eventuali sussidi rimanenti alla neutralità carbonica. I piani strategici della PAC offrono un'opportunità unica per colmare diversi obiettivi strategici comuni e sostenere la loro attuazione attraverso uno dei maggiori meccanismi di finanziamento dell'UE.

2.8.3 Commission guidelines on single-use plastic products

La nuova direttiva UE sulla plastica monouso per l'adozione di riduzioni dell'impatto di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, (Directive (EU) 2019/904 of the European Parliament and of the Council on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment (2021/C 216/01)) si basa sulla competenza dell'UE per l'azione ambientale.

In quanto tale, la nuova direttiva non impedisce ad alcuno Stato membro di mantenere o introdurre misure di protezione più rigorose. Tali misure devono essere

compatibili con i Trattati e notificate alla CE (articolo 193 del Trattato sul funzionamento dell'UE; c.d. clausola di protezione) e non necessitano di approvazione da parte della CE.

Gli obiettivi della direttiva sono di prevenire e ridurre l'impatto di determinati prodotti (Single Use Product – SUP) sull'ambiente, in particolare ambiente acquatico e salute umana, nonché promuovere la transizione verso un'economia circolare con modelli di business, prodotti e materiali innovativi e sostenibili, contribuendo così anche al funzionamento efficiente del mercato interno.

2.9 RAPPORTI, INVENTARI E CATALOGHI NAZIONALI

2.9.1 Francia: il rapporto Sainteny

Il governo francese ha pubblicato nel 2012 il rapporto “*Les aides publiques dommageables à la biodiversité*” (Gli aiuti pubblici dannosi alla biodiversità), conosciuto anche come Rapporto Sainteny (CAS-Sainteny, 2012), dal nome del presidente della commissione incaricata di redigere il documento. L'obiettivo iniziale del gruppo di lavoro era quello di redigere una lista esaustiva dei sussidi e degli incentivi fiscali che avessero un impatto sull'ambiente, analizzando al contempo, almeno dal punto di vista qualitativo, i possibili danni causati alla biodiversità da ogni misura. Un ulteriore obiettivo era quello di formulare proposte per cambiare o riformare i sussidi al fine di ridurre o eliminare gli impatti negativi sull'ambiente. Il mandato venne poi ampliato considerando anche le spese fiscali e orientando il focus del lavoro principalmente sulla biodiversità.

A livello metodologico, il concetto di incentivo pubblico dannoso per la biodiversità fa riferimento ai seguenti tre concetti:

- trasferimenti di denaro dallo Stato o da un'autorità regionale a un privato o talvolta ad attori pubblici;
- un'azione governativa che fornisca un vantaggio in termini di entrate;
- la mancata internalizzazione di alcune esternalità.

Il procedimento seguito nel Rapporto Sainteny si è articolato in tre fasi che comprendevano un'indagine sugli incentivi pubblici con probabili effetti dannosi sulla biodiversità, un tentativo di descrivere alcuni collegamenti tra gli incentivi e la perdita di biodiversità, e infine l'elaborazione di raccomandazioni per riconfigurare gli incentivi pubblici identificati come dannosi.

Vengono successivamente illustrate le cinque cause principali della perdita di biodiversità in Francia:

- La distruzione e il deterioramento qualitativo degli habitat dovuto alla frammentazione, al cambiamento nella destinazione d'uso dei suoli, al consumo di suolo, alla semplificazione e intensificazione delle pratiche agricole;
- Il sovrasfruttamento delle risorse naturali rinnovabili (risorse marine, acqua, suolo e foreste);
- L'inquinamento (nitrati, pesticidi, inquinamento termico, residui di medicinali);
- Il cambiamento climatico;
- Le specie esotiche invasive.

Seguono poi dei capitoli specifici dedicati agli interventi pubblici identificati che contribuiscono alle cause sopra citate, ad eccezione del cambiamento climatico che viene trattato nel capitolo dedicato all'inquinamento in quanto la principale causa è l'emissione di gas serra, i quali per la maggior parte derivano da attività umane.

Per quanto riguarda la distruzione e il deterioramento degli habitat, gli incentivi possono produrre tre tipologie di danni: consumo del suolo, consumo parziale del suolo e frammentazione²⁰⁷. Tra i provvedimenti identificati, ad esempio, vi sono gli incentivi all'acquisto dell'abitazione principale che favoriscono l'acquisto di nuove abitazioni con prezzi più bassi lontane dai centri urbani, mentre le ristrutturazioni non consumano suolo. Alcuni fondi pubblici dedicati alla realizzazione di infrastrutture lineari contribuiscono invece alla frammentazione degli habitat.

Relativamente alle risorse rinnovabili i danni principali riguardano tre risorse: suolo, risorse marine e acqua. Tra gli aiuti che contribuiscono al deterioramento dei suoli vi sono quelli indirizzati all'intensificazione e al mantenimento delle pratiche agricole intensive che causano una riduzione del contenuto di carbonio dei suoli. Nel caso delle risorse marittime viene citata l'esenzione dalla tassa domestica sul consumo di prodotti petroliferi.

Gli incentivi pubblici che incoraggiano le emissioni sono prevalentemente costituiti da leggi o tasse sull'industria e i trasporti che non internalizzano i costi in maniera sufficiente e che allo stesso tempo sono poco incentivanti nel settore dei combustibili fossili e delle biomasse.

L'ultima categoria, relativa alle misure che incoraggiano la diffusione di specie aliene invasive, contiene invece poche misure per cui possa essere identificato un effetto diretto,

²⁰⁷ Si fa riferimento al consumo di suolo (*surface artificialisée*) quando un'area viene privata della sua condizione "naturale". Ad esempio, un'area agricola o una foresta su cui si costruisce oppure che viene convertita in giardino, campo sportivo o spazio di ricreazione. Il consumo di suolo parziale (*semi-artificialisation*) è una forma intermedia che di fatto corrisponde ad una semplificazione dei paesaggi e ad un'intensificazione degli usi degli habitat. La frammentazione riduce l'area disponibile e allo stesso tempo aumenta l'isolamento delle parcelle degli habitat (tagliando i contatti tra le popolazioni).

come ad esempio alcuni incentivi statali per la coltivazione o l'allevamento di certe specie. Infatti, la maggior parte di questi incentivi sono indiretti, derivando in particolare dall'inazione pubblica a livello regolamentare e dalla mancata internalizzazione delle esternalità. Inoltre, l'effettiva gestione delle specie aliene invasive è bloccata dall'intrinseca difficoltà nel definire e attuare una regolamentazione effettiva per la mancanza di informazioni sulle specie, la reticenza di molti politici nell'intervenire a causa di fattori socio-economici e per la differenza tra benefici nel breve periodo e costi nel lungo periodo.

Infine, vengono elaborate delle raccomandazioni - suddivise in linee guida generali che definiscono obiettivi a medio-lungo termine e suggerimenti per riforme concrete nel breve termine - per riformare la struttura degli incentivi pubblici dannosi per la biodiversità. Riportiamo qui di seguito le categorie in cui sono state divise le raccomandazioni: Trasparenza e reporting, Valutazione, Acquisti pubblici, Rendere le imposte e le tasse più incentivanti, Consumo del suolo ed espansione urbana incontrollata, Trasporti, Acqua, Agricoltura, Industria, Autorità regionali, Internazionali.

2.9.2 Francia: il primo rapporto Green Budgeting

Oltre alla pubblicazione del Rapporto Sainteny è utile ricordare un altro importante studio recente del governo francese che rappresenta una novità nel panorama dei documenti governativi relativi all'analisi delle spese pubbliche sotto il profilo degli obiettivi ambientali. A settembre 2020, il governo francese ha pubblicato il "*Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État*" (Rapporto sull'impatto ambientale del Bilancio dello Stato) (Mtes-Mefr, 2020), diventando il primo paese al mondo a dotarsi di un "budget verde" per

valutare l'effetto delle proprie spese su varie dimensioni ambientali. L'elaborazione del rapporto si inserisce nel quadro dell'iniziativa dell'OECD "Paris Collaborative on Green Budgeting", volta ad elaborare nuovi e innovativi strumenti per valutare e allineare le spese nazionali con gli obiettivi relativi all'ambiente, a cominciare dal clima²⁰⁸. Pubblicato come allegato alla legge di bilancio per il 2021, il rapporto presenta una classificazione delle spese (leggi di spesa e spese fiscali) in funzione di sei obiettivi/assi:

- Lotta contro il cambiamento climatico;
- Adattamento al cambiamento climatico e prevenzione dei rischi naturali;
- Gestione delle risorse idriche;
- Economia circolare, rifiuti, prevenzione dei rischi tecnologici;
- Lotta contro l'inquinamento;
- Biodiversità e protezione degli spazi naturali, agricoli e forestali.

Va inoltre notato che i sei obiettivi coincidono con quelli della Tassonomia UE delle attività sostenibili, permettendo in tal modo di avere un quadro dell'allineamento delle spese di uno stato membro rispetto agli obiettivi della Tassonomia²⁰⁹.

Le spese, dopo essere state valutate singolarmente rispetto ad ognuna delle 6 dimensioni ambientali, vengono classificate in tre categorie: favorevoli ("verdi"), miste, sfavorevoli. Le spese cosiddette "verdi" sono quelle che sono favorevoli per almeno uno degli obiettivi ambientali sopracitati. Quelle miste sono favorevoli per almeno uno dei sei assi e allo stesso tempo sfavorevoli su uno o più degli altri assi. Le spese classificate come sfavorevoli includono quelle spese che hanno un impatto negativo su almeno una dimensione senza avere altri impatti positivi.

²⁰⁸ <https://www.oecd.org/environment/green-budgeting/>

²⁰⁹ Art. 9 Regolamento (UE) 2020/852:
<http://data.europa.eu/eli/reg/2020/852/oj>

Dei 574,2 mld € di spese considerate, 42,8 mld € sono state classificate come favorevoli per l'ambiente, 4,7 mld € miste e 10,0 mld € sfavorevoli. La parte prevalente residua (516,7 mld €) riguarda le risorse umane e non viene valutata.

Entrando più nel dettaglio rispetto alle tipologie di interventi finanziati, riportiamo le principali voci relative alle tre categorie sopra elencate.

Gli stanziamenti di bilancio favorevoli all'ambiente riguardano principalmente:

- Spese in favore dello sviluppo delle energie rinnovabili (6,9 mld €);
- Una parte dell'aiuto pubblico allo sviluppo (1,9 mld €);
- Tasse assegnate alle agenzie dell'acqua (2,2 mld €);
- Spese per sostenere la transizione energetica, in particolare il bonus per la ristrutturazione energetica (0,8 mld € esclusa la missione "Relance");
- 0,8 mld € di tasse destinate all'Agenzia francese di finanziamento delle infrastrutture di trasporto (Afitif), destinate ai progetti più ecologici (ferrovia e trasporti pubblici in particolare);
- La sovvenzione per gli oneri di servizio pubblico dell'Agenzia francese per la transizione ecologica (Ademe) per 0,6 mld €;
- Aiuti per l'acquisto di veicoli ecologici (0,5 mld €);
- Spese in favore di un'agricoltura sostenibile (0,4 mld €);
- Spese per la navigazione fluviale (0,4 mld €).
- Le spese fiscali "verdi" ammontano invece a 3,4 mld €. Le voci più importanti riguardano l'applicazione di un'aliquota IVA ridotta al 5,5% per i lavori di miglioramento energetico (1,2 mld €); regimi di esenzione fiscale per le vecchie abitazioni (0,3 mld €); la riduzione della tassa interna sul consumo di gas