

Il superamento della mera funzione extrafiscale dei tributi ecologici e la possibile previsione di tributi con presupposto ambientale

E' necessario considerare come una realtà di fatto la presenza della tassazione ambientale che determina l'aumento del costo di un bene o di un'attività inquinante e può spingere i consumatori a rivolgersi verso altri beni con minore impatto ambientale. In tal maniera, l'elemento di collegamento fra tributo ed ambiente deve sostanziarsi nell'unità fisica che determina il danno ambientale: in tal modo è il presupposto del tributo ad avere tale carattere.

La diversa utilizzazione dell'ambiente, la presenza di comportamenti ed abitudini che causano costi ambientali devono essere assunti quali indici di capacità contributiva. I comportamenti di ciascuno, le propensioni al consumo di fonti energetiche, l'utilizzo di beni inquinanti individuano nuovi parametri di riferimento ambientale.

Occorre verificare quale tipologia di tributi sia più adatta ad assumere connotazione ambientale : in linea teorica, i contributi speciali e le tasse sembrano gli strumenti più adatti, in virtù della loro natura commutativa.

Il contributo speciale può essere richiesto soltanto a quei cittadini che ottengano un aumento di valore dei propri beni per la realizzazione di un'attività o un servizio pubblico, mentre la tassa e la tariffa sono esigibili in virtù della controprestazione di una specifica attività amministrativa.

Tale fattispecie tributaria, evitando ogni possibile problema di giustizia correlata al rispetto del principio di capacità contributiva, rende più semplice l'applicazione di tali tributi, che però si caratterizzano per la scarsità del gettito.

Infatti, si deve osservare che l'imposta non può essere considerata uno strumento sostitutivo di possibili attività amministrative volte alla tutela ambientale; infatti, il tributo abbisogna come presupposto un fatto economico espressivo di una determinata capacità contributiva.

Da un lato, si sono ipotizzati, quali presupposti, la realizzazione di un'attività economica inquinante, il reddito prodotto da tale attività, il possesso o la circolazione di beni inquinanti, le emissioni, il consumo, in quanto sono tutte situazioni che esprimono, con modalità distinte, capacità economica.

Dall'altro, più in generale, si sono ipotizzati tributi in cui sia presente una relazione causale diretta fra tributo ed unità fisica che determina o può determinare un danno all'ambiente: in tale fattispecie il presupposto è il danno sostenibile all'ambiente.

La maggior parte degli ordinamenti tributari occidentali sono stati realizzati in un'epoca in cui i problemi ambientali non erano percepiti con l'attuale coerenza.

Occorre, pertanto, verificare concretamente se sia possibile la rispondenza di tali forme impositive con i principi tributari, in particolare, la capacità economica.

Nelle ipotesi di consumo di prodotti appare chiara la forza economica del consumo stesso .

Maggiori problemi si presentano nel caso di emissioni inquinanti, che non sono di per se stesse suscettibili di valutazione economica e che, per trovare legittimazione, sembrano suggerire un'interpretazione più vasta del principio di capacità contributiva.

È necessario, dunque, superare l'intrinseco collegamento esclusivamente a manifestazioni tipizzate di capacità stessa e far riferimento ad una gamma indeterminata di possibili tributi, collegati a fatti e situazioni espressivi in senso più lato di potenzialità economica.

A tali riflessioni deve aggiungersi un ulteriore motivo di perplessità: l'applicazione di un sistema di tributi ecologici a carattere indiretto può comportare effetti regressivi, redistributivi in peius, nei confronti dei settori più disagiati .

Per evitare tali effetti è possibile prevedere una serie di compensazioni per mezzo di detrazioni e/o incentivi, "fasce di esenzione" o riduzione dei consumi vitali , realizzare una maggiore integrazione fra imposizione ambientale ed imposizione diretta, attraverso un sistema di franchigie e deduzioni dall'imposta personale sul reddito .

L'ambiente non può più costituire soltanto un valore costituzionale extrafiscale, ma deve assurgere, nonostante qualche residua difficoltà, a fatto indice di capacità contributiva, suscettibile di valutazione economica.

L'ambiente si trasforma da oggetto di tutela a presupposto dell'imposizione, valutabile alla stregua dei normali canoni costituzionali. Occorre realizzare una visione unitaria di tributo ambientale, che, pur con le sue difficoltà strutturali, deve necessariamente trovare una piena integrazione nell'ambito del sistema tributario.

Ciò è conseguenza di un progetto concepito dal legislatore con una duplice finalità.

I tributi ecologici, da un lato, permettono di tutelare l'ambiente e dall'altro possono presentarsi come validi sostituti di altre fonti di gettito, evitando gli inevitabili aumenti che vengono realizzati su forme più tradizionali di prelievo, permettendone una riduzione.

Si può ottenere, così, dal punto di vista fiscale, un "doppio dividendo": i tributi ambientali, in sostanza, possono agire per finalità ecologiche di tutela dell'ambiente e, nel contempo, contenere o abbassare altri tributi che esercitano effetti distorsivi sull'economia, con un significativo beneficio aggiuntivo.

La previsione di un sistema fiscale ambientale appare, dunque, legittimata anche da un punto di vista squisitamente tributario.