

## La tassazione ambientale: il caso della mobilità di Alberto Majocchi\*

Tra gli strumenti di finanziamento dei governi decentrati un ruolo significativo deve essere riconosciuto ai tributi ambientali. L'attribuzione di questa fonte di prelievo ai livelli inferiori di governo è giustificata dal fatto che, in larga misura, i tributi ambientali sono legati all'uso del territorio e delle sue risorse: per questa ragione la tassazione ambientale può interessare molti settori come la mobilità, le attività produttive, i rifiuti e le risorse naturali, che costituiscono già oggi base di riferimento per alcune imposte.

La Regione ha sicuramente una gamma di funzioni così ampia da consentire la progettazione e l'implementazione di un'organica politica fiscale con finalità ambientali, che sia coerente e credibile dal punto di vista dei contribuenti. Ma, oltre al coordinamento multi-settoriale, altrettanto importante è quello multi-livello: soprattutto in alcuni casi, come quello della mobilità urbana dove è urgente un intervento di razionalizzazione e regolazione dell'uso del trasporto privato, le diverse forme di tassazione dovrebbero essere gestite dai vari livelli di governo in modo più armonico e coordinato.

L'obiettivo ottimale della tariffazione del trasporto deve essere quello della piena internalizzazione dei costi marginali esterni, attraverso una modulazione delle diverse forme di prelievo. Oggi le forme di prelievo esistenti - che sono assai significative dal punto di vista del gettito prodotto - presentano questo quadro complessivo di vantaggi e svantaggi:

a) **tassa di acquisto e immatricolazione** (oggi rispettivamente provinciale e regionale). E' in grado di cogliere soltanto alcuni degli aspetti dei costi esterni (possesso, peso, potenza, tipo di alimentazione), ma non è in grado di differenziarsi in base ai chilometri percorsi e alla collocazione nello spazio e nel tempo;

b) **tassazione del carburante** (nazionale e regionale). Nel breve periodo può spingere i consumatori a ridurre il numero degli spostamenti, a modificare le destinazioni, a cambiare modalità di trasporto o a

incrementare il tasso di occupazione delle auto; in un arco di tempo più lungo può rappresentare un incentivo per i produttori di auto a mettere sul mercato vetture con consumi minori. Al di là delle diverse stime sull'elasticità della domanda, in letteratura è opinione diffusa che l'effetto sui chilometri percorsi sia abbastanza contenuto, mentre può risultare significativo l'impatto sul consumo di carburanti. Restano comunque i limiti legati alla capacità di incidere specificamente su determinate zone, in particolare su quelle urbane, e su dati periodici (giorni feriali, ore di punta);

c) **tariffazione dei parcheggi** (comunale). In teoria, rappresenta uno strumento sia di razionamento della domanda di sosta, sia di regolamentazione dei volumi crescenti di traffico nelle aree urbane. Nella realtà si configura prevalentemente come fonte di gettito, utile per far pagare l'uso dell'area urbana agli utenti provenienti dalla cintura esterna alla città, piuttosto che come meccanismo di internalizzazione dei costi esterni legati alla mobilità urbana.

L'efficacia di questi strumenti già esistenti può essere rafforzata con l'introduzione di un pedaggio di ingresso che, anche nella formulazione più elementare del diritto di accesso ad un solo cordone (già applicato nelle città norvegesi, a Londra e approvato di recente anche a Stoccolma), può contribuire a un controllo efficace della mobilità urbana e viene considerato dalla letteratura come lo strumento ottimale per gravare sui costi marginali esterni associati ai chilometri percorsi nell'area della città. Ma il conseguimento di questo risultato presuppone che vengano soddisfatte alcune condizioni, anche al fine di assicurarne l'accettabilità politica.

In primo luogo, l'applicazione del road pricing deve essere fondata su un processo graduale, in modo da garantire una conoscenza approfondita dei problemi che ne conseguono e delle possibilità di superarli, attraverso un progressivo affinamento tecnico degli strumenti

(partendo dalla tariffazione dei parcheggi e dal diritto di accesso alle aree centrali per transitare verso forme più complesse che prevedano, alla fine, la tariffazione continua della mobilità in base ai tragitti percorsi e al periodo).

In secondo luogo, la regolazione degli accessi con strumenti di prezzo deve essere inserita in un approccio integrato, che preveda una serie di interventi complementari. Così, la maggior tariffazione della mobilità nei contesti più congestionati può rendere razionale la riduzione di altre forme di prelievo sulle auto, in modo da non aumentare il peso fiscale rendendolo però più efficiente e più equo. Le manovre sulla domanda, che tendono a scoraggiare l'uso dell'auto privata in area urbana, dovrebbero inoltre essere affiancate da manovre parallele sull'offerta che rendano più facilmente recepibile il disincentivo alla mobilità privata e ne aumentino contemporaneamente l'accettabilità.

Infine, per quanto riguarda l'uso delle entrate, è molto importante un utilizzo vincolato all'interno del settore di incidenza, in particolare attraverso lo sviluppo e il potenziamento dei sistemi di trasporto collettivo, anche al fine di ridurre i rischi di esclusione e di discriminazione nei confronti di quelle categorie che non possono permettersi il pagamento degli accessi e per garantire un vantaggio comparato alle categorie meno abbienti, che normalmente costituiscono l'utenza più estesa dei servizi collettivi. In uno studio del 2002 sul caso milanese, effettuato dall'Agenzia per la Mobilità e l'Ambiente, si è valutato che, qualora la barriera all'accesso fosse estesa a tutto il territorio comunale e il prezzo fosse fissato a 3 euro, il gettito ammonterebbe a circa 200 milioni e potrebbe essere utilizzato o per ridurre a meno della metà il bollo delle auto immatricolate in tutta la provincia di Milano ovvero per finanziare, pressoché integralmente, gli interventi sul trasporto pubblico locale previsti dal Piano Urbano per la Mobilità per il periodo 2001-2010.

\* Università di Pavia, ISAE

# Tributi della Regione

## La tassa automobilistica

di Giovanni Morandini\*

L'attribuzione alle Regioni di rilevanti competenze sulle tasse automobilistiche non vive propriamente un esempio compiuto di federalismo fiscale, ma costituisce comunque uno dei pochi e reali interventi di rafforzamento dell'autonomia tributaria regionale.

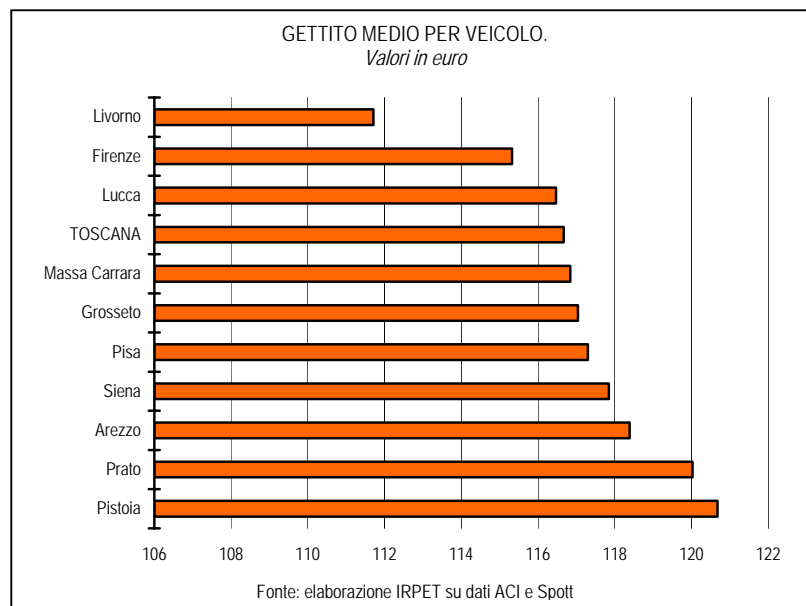
In effetti, guardando all'esperienza dei Laender tedeschi, l'autonomismo o il federalismo applicato non si estrinseca nella sola facoltà di manovrare le misure dell'imposta, ma anche nell'attribuzione di competenze gestionali su cespiti tributari con una vasta platea di contribuenti, che producono nell'ente locale e nelle Regioni la crescita di controllo e di esercizio di corretti rapporti con l'utente-contribuente.

Le tasse auto sono sicuramente un tributo "di massa", che ha portato le Regioni a misurarsi con gran parte dei propri cittadini: il numero dei contribuenti è infatti uguale o maggiore rispetto all'IRPEF. Per dare qualche numero, in Toscana risultano iscritti al Pubblico Registro Automobilistico circa tre milioni di veicoli intestati a persone fisiche o società residenti sul territorio regionale, i quali producono un gettito annuo pari a circa 330 milioni di euro.

Dal 1° Gennaio 1999, sulla base della Legge 27 dicembre 1997, n. 449 la riscossione, l'accertamento, il recupero, i rimborsi, l'applicazione delle sanzioni e il contenzioso amministrativo relativi alle tasse automobilistiche sono demandati alle Regioni. La Toscana (come altre dieci Regioni) si avvale dell'ACI per la gestione degli archivi e per dare ai contribuenti i servizi di base, riservando alla propria gestione diretta le fasi più critiche del contenzioso e della riscossione coattiva.

Con la riforma del Titolo V della Costituzione entrata in vigore nel 2001, molte Regioni hanno considerato le tasse automobilistiche come tributo proprio ai sensi del nuovo articolo 119 della Costituzione. Fino al 2003 si sono così succedute leggi regionali che hanno costituito il primo esempio di applicazione dei principi del federalismo fiscale, alcune delle quali hanno modificato diffusamente le basi e l'applicazione del tributo.

Anche la Regione Toscana ha esercitato le proprie competenze normative, disciplinando gli aspetti più controversi della tassa in un'ottica di razionalizzazione e semplificazione, astenendosi invece dall'esercizio del potere impositivo in senso stretto (le aliquote non sono state toccate), mentre ha introdotto alcune esenzioni (veicoli appartenenti alle organizzazioni di volontariato, veicoli destinati ad uso di antincendio boschivo, massa rimorchiabile inferiore a 6 tonnellate), che hanno alleggerito



il carico fiscale complessivo sui contribuenti toscani. Le innovazioni prodotte da tali norme sono riepilogate nella tabella sottostante.

Come noto, nel 2003 sono sopraggiunte le sentenze della Corte Costituzionale che hanno posto un deciso stop al protagonismo delle Regioni imponendo loro di restare negli stretti limiti posti dalla vigente normativa statale (pre-riforma

costituzionale) ed attendendo l'emanazione della legge quadro statale che fissi principi di coordinamento del sistema statale con quello regionale e locale. Per maggiori dettagli sulla situazione che si [venuta a creare si rimanda all'articolo sui rapporti tra legislazione statale e regionale a cura di A. Rosani della Provincia di Trento.

\* Regione Toscana

## AGEVOLAZIONI DELLA REGIONE TOSCANA

NORMATIVA REGIONALE	OGGETTO DEL PROVVEDIMENTO	CONTENUTO
Art. 3 L.R. 43/2002	Auto storiche	prevede una disciplina agevolativa per i veicoli ultraventennali con l'introduzione di una tassa automobilistica di possesso forfettaria.
Art. 5 L.R. 49/2003	Persone disabili	definisce i requisiti necessari per usufruire dell'esenzione.
Art. 6 L.R. 49/2003	Organizzazioni di volontariato	esenta i veicoli di proprietà delle organizzazioni di volontariato, riconoscendone il valore sociale.
Art. 7 L.R. 49/2003	O.N.L.U.S., A.S.L., Enti Locali	esenta i veicoli per trasporto di persone bisognose di cure mediche o chirurgiche e i veicoli per il trasporto di organi e sangue.
Art. 8 L.R. 49/2003	Servizio Antincendio Boschivo	esenta i mezzi antincendio - già esentati dalla normativa statale - alla luce della Legge Quadro 353/2000 e della L.R. 39/2000.
Art. 3 L.R. 58/2003	Perdita di possesso	esenta i veicoli rottamati o rubati entro il termine utile per il pagamento - Ordinanza n. 120/2003 della Corte Costituzionale.
Art. 3 L.R. 58/2003	Massa rimorchiabile	esenta gli autoveicoli adibiti al trasporto di cose con massa complessiva fino a sei tonnellate.

# Normativa

## Legislazione statale e legislazione regionale in materia di tasse automobilistiche e Irap di Alessandra Rosani

L'art. 2, comma 22, della L. 350/2003 introduce una regola *ad hoc*, con effetto abrogativo, per la risoluzione dei conflitti tra norme statali e regionali in materia di tasse automobilistiche e di Irap. La disposizione è stata emanata a seguito delle numerose pronunce della Corte Costituzionale relative alla podestà legislativa regionale in materia tributaria secondo il nuovo Titolo V della Costituzione e nell'attesa della conclusione dei lavori dell'Alta Commissione di cui all'art. 3, comma 1, della L. 289/2002.

L'articolo stabilisce che le disposizioni regionali in materia di tassa automobilistica e di Irap, emanate in modo non conforme ai poteri attribuiti alle Regioni dalla normativa statale, continueranno ad applicarsi "fino al periodo di imposta decorrente dal 1° gennaio 2007".

Si pone, pertanto, il problema dell'individuazione del termine di validità delle leggi regionali cedevoli.

L'interpretazione più accreditata è che le leggi regionali restino in vigore fino al periodo di imposta decorrente dal 1° gennaio 2007 compreso e pertanto fino al 31.12.2007. Ciò in base alla regola, sintetizzata dalla locuzione latina *dies a quo non computatur in termino dies ad quem computatur*, secondo la quale nel computo dei termini, il giorno iniziale si esclude, mentre va computato il termine finale. Tale regola, infatti, desumibile dagli artt. 2963 del Codice Civile e 155 del Codice di Procedura Civile, si configura come espressione di un principio di carattere generale, applicabile in difetto di diversa previsione normativa.

Si rileva inoltre che, tutte le volte in cui il legislatore ha usato l'espressione "periodo di imposta decorrente dal" o "periodo di imposta in corsa al", ha sempre inteso comprendere l'intero periodo richiamato.

A conferma di tale interpretazione, si rileva che al successivo comma 23, il legislatore ha previsto che "entro il periodo di imposta

decorrente dal 1° gennaio 2007" le Regioni dovranno adeguare le proprie leggi alla normativa statale. Tale espressione non lascia dubbi: le Regioni hanno a disposizione tutto l'anno 2007 per adeguare il proprio ordinamento. Se le disposizioni regionali si intendessero già abrogate con il 1° gennaio 2007, non avrebbe significato la previsione del termine per l'adattamento delle stesse.

Sembra di diverso avviso la Corte Costituzionale che, nelle ordinanze n. 74 del 2006 e n. 432 del 2004 riportando il testo del comma 22 dell'articolo in argomento, ha affermato che il legislatore statale ha fatto salve "fino al 1° gennaio 2007" le disposizioni legislative regionali non conformi con la normativa statale. Si ritiene tuttavia che la questione del termine, non rilevando nei giudizi di legittimità costituzionale analizzati dalla Corte, non sia stata valutata dalla stessa *ex professo* e che pertanto a tale affermazione non possa essere attribuito valore dirimente.

\* Provincia Autonoma di Trento

# Spazio Altre Regioni

## La tassa automobilistica in Piemonte di Giovanni Tarizzo

Il Piemonte a suo tempo ha deciso di gestire in proprio la tassa automobilistica (il cui gettito nel 2005 è ammontato a circa 428 milioni di euro) e pertanto ha creato un apposito archivio e ha sviluppato procedure informatiche *ad hoc*, che attualmente sono state riprese, con il sistema del riuso gratuito, da alcune altre regioni.

L'archivio viene alimentato dal dipartimento Trasporti Terrestri, da SGATA (cioè il Sistema di Gestione Automatizzata delle Tasse Automobilistiche gestito da Sogei), dai vari operatori convenzionati operanti sul territorio, e dal CIA (Centro Interscambio Anagrafico) presso cui si può accedere a dati fiscalmente utili di molta parte della popolazione piemontese; tali informazioni vengono desunte sia dalle anagrafi comunali che dall'anagrafe fiscale. A questo archivio sono stati collegati tutti i riscossori operanti in Piemonte, i concessionari, Aci, Sermetra (una associazione di agenzie di pratiche auto), le banche e le Poste Italiane; in tal modo si è abolita ogni forma di pagamento *off-line* e quindi di autoliquidazione della tassa. Con apposite deliberazioni di Giunta si è provveduto ad accreditare i concessionari, le delegazioni, Aci e Sermetra come sportelli

regionali sul territorio, sia per il pagamento della tassa ma anche per la bonifica dell'archivio e per le operazioni di pre-contenzioso che, fino al 2004 compreso, non hanno mai riguardato più del 3-4% del parco veicoli regionale.

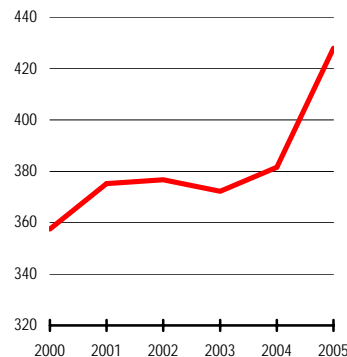
Ogni mese la Regione Piemonte invia ai propri cittadini un avviso di scadenza che ha molteplici scopi quali, da un lato, ricordare che la tassa è scaduta, dall'altro permettere di correggere eventuali errori dell'archivio. A questo scopo vengono allegati un modulo e una busta pre-affrancata per la segnalazione, che può essere inviata anche a un *call-center* o via *fax*. Un altro scopo è quello di permettere il pagamento senza costi aggiuntivi in quanto viene allegato un modulo *Mav* pagabile in posta e in banca senza commissioni. Il successo di questa iniziativa è stato enorme e oggi più del 40% dei pagamenti avviene con questo sistema e il costo per la Regione è molto ragionevole, in quanto di poco superiore all'euro a pratica.

Per quanto riguarda il pre-contenzioso per gli anni 2000-2002 sono stati inviati 318.000 avvisi con una spesa di appena 400.000 euro, un recupero di 30 milioni di euro e un'esattezza del 74%, sicuramente buona, tenendo conto che l'on-line delle poste è partito solo nel 2002.

In autunno entrerà in funzione un nuovo applicativo molto più avanzato e sviluppato nell'ambito del sistema di cooperazione

interregionale del Progetto *Icar Task* AP-5, finanziato al 50% dal Ministero per l'Innovazione Tecnologica e realizzato in collaborazione con Liguria, Veneto, Marche e Campania. Questo nuovo applicativo tra l'altro permetterà a queste regioni di scambiarsi informazioni in tempo reale, supplendo alle disfunzioni di SGATA.

EVOLUZIONE DEL GETTITO. Anni 2000-2005  
Dati di cassa



L'incremento del gettito per il 2005 è determinato da un lato dall'accertamento del 2000-02 e, dall'altro, dal perfezionamento dell'avviso di scadenza.

\* Regione Piemonte

## Il sistema tributario per la mobilità e l'ambiente delle Province

di Mauro Galligani \*

Se ci limitiamo a rintracciare nei bilanci delle Province i tributi che hanno attinenza alla mobilità e all'ambiente troviamo nel titolo I "Entrate tributarie", in ordine di entità:

1. l'imposta provinciale sui premi assicurativi connessi alla responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclo motori (RCA). Alla Provincia è devoluto solo il gettito senza alcuna possibilità di manovra e con difficoltà di controllo.
2. l'imposta provinciale (IPT) sulle formalità di trascrizione, iscrizione e annotazione dei veicoli richieste al Pubblico Registro Automobilistico. Le Province possono istituire e disciplinare questo loro tributo con possibilità di manovra aggiuntiva fino al 20% delle misure di base definite a livello ministeriale. L'IPT è stata oggetto di norme statali in relazione agli ecoincentivi per il rinnovo del parco macchine con quelle meno inquinanti e alle semplificazioni apportate con lo Sportello telematico dell'automobilista.
3. l'addizionale provinciale sul consumo dell'energia elettrica impiegata per usi non domestici. La possibile manovra aggiuntiva della Provincia va da 0,0093 euro di base fino a 0,0114 euro per ogni Kwh consumato entro la soglia di 200.000 Kwh. Anche per questo tributo esistono difficoltà di controllo.
4. il tributo provinciale sull'ambiente, attualmente messo in discussione dal nuovo codice ambientale. Il margine di variazione in questo caso va dall'1% al 5% degli importi fissati dai Comuni per la tassa/tariffa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Questi tributi rivestono fondamentale importanza per le Province che sono stati

attivati a fronte di diminuzioni dei trasferimenti statali, anche se spesso si sono creati disallineamenti tra le funzioni da svolgere e le risorse disponibili, in parte compensati dai trasferimenti regionali.

Se consideriamo tra le politiche ambientali quelle inerenti la mobilità, le attività produttive e la gestione dei rifiuti, troviamo nel bilancio delle Province molte altre allocazioni correlate che, pur non essendo tributi, rappresentano entrate con forti caratteristiche pubblicistiche. Per esempio:

- tra i trasferimenti di cui ai Titoli II e IV, anch'essi a loro volta provenienti in gran parte da manovre tributarie di altri livelli istituzionali, si ricorda la quota del 10% del tributo speciale sul conferimento in discarica dovuto alla Regione, anch'esso interessato alle modifiche inerenti le norme sull'ambiente.
- tra le entrate extratributarie di cui al Titolo III si ricordano: il canone per l'occupazione di suolo pubblico (Cosap utilizzato spesso in alternativa all'analoga tassa Tosap); il canone inerente il demanio idrico; i diritti e indennizzi per permessi di transito e trasporto; i diritti per la tenuta degli albi dei rifiuti; le sanzioni amministrative; le allocazioni, con margini di discrezionalità delle Province, che sono quantitativamente limitate ma importanti per contribuire alla funzione regolatrice oltre che al finanziamento delle attività

Alla luce del nuovo ruolo delle Province, oggi di nuovo in discussione, orientato a fare da cerniera tra i livelli istituzionali e gli operatori (sussidiarietà orizzontale), dobbiamo sottolineare che tutte le risorse e attività trovano nelle politiche ambientali uno dei massimi parametri di riferimento.

Infine, se consideriamo che sull'ambiente incidono le attività di tutti i soggetti, sia istituzionali che economici, è evidente che non è sufficiente esaminare isolatamente i bilanci delle Province ma sarebbe opportuno

analizzare il sistema tributario e tariffario complessivo, le sue compatibilità e capacità regolative esterne; l'utilizzo aggregato da parte di più soggetti delle risorse disponibili, sempre scarse; le attività esternalizzate; i sistemi di controllo. E' questo l'approccio che agevolerà l'individuazione di linee strategiche per adeguare e rendere operativi i nuovi dettami costituzionali, risolvendo alcune attuali problematiche connesse:

- ai ruoli degli organi degli enti e fra gli enti. In particolare: la valorizzazione delle funzioni di indirizzo e controllo delle assemblee elettive, nonché delle professionalità tecniche e delle strategie di merito, attraverso sistemi d'informazioni in grado di far capire la complessità esterna e contrastare le cause endogene ed esogene che intralciano l'efficace realizzazione degli esiti previsti; le sovrapposizioni istituzionali, con la possibilità di istituire Circondari anziché attivare nuove Province, Città metropolitane e gestioni sovracomunali;
- ai tributi. Le questioni più critiche, su cui è necessario confrontarsi, sono la compartecipazione delle Province a un grande tributo erariale diretto o indiretto; la multiproprietà o separazione delle fonti; i pericoli di sleali concorrenze fiscali territoriali; la solidarietà responsabilizzante che permetta di contrastare l'evasione; i tributi da correlare ai livelli essenziali delle funzioni fondamentali definiti a livello nazionale, i modelli perequativi, i tributi aggiuntivi da correlare alle specificità locali; i tributi reali anziché personali per le difficoltà accertative locali, ecc...

In conclusione, le Province sono attori pienamente capaci di contribuire a realizzare un assetto tributario che valorizzi l'importanza strategica delle politiche ambientali.

\*Provincia di Pistoia

## Attività e Notizie

### Agenda

Entro il prossimo 31 ottobre la Giunta potrà presentare la Legge Finanziaria al Consiglio Regionale (art. 15 LR 36/2001)

### Pubblicazioni

L'IRAP NEL VENETO  
Rapporto sulle dichiarazioni Irap -  
Anno d'imposta 2002

L'IRPEF NEL VENETO  
Rapporto sulle dichiarazioni dei redditi  
delle persone fisiche - Anno d'imposta  
2002

### Iniziative

Anci Toscana Comune di Viareggio  
LA RIFORMA DELLE RISCOSSIONI E LA  
FISCALITA' LOCALE  
Viareggio, 7 settembre

SIEP Società italiana di economia pubblica  
SERVIZI PUBBLICI  
Pavia, 14-15 settembre

Per informazioni o chiarimenti sui tributi  
della Regione Toscana scrivere a :  
[tributi@regione.toscana.it](mailto:tributi@regione.toscana.it)

**Tributi  
Toscana** Trimestrale  
di informazione  
per cittadini  
e imprese

Redazione

**IRPET:**

Claudia Ferretti (Responsabile)

Stefania Lorenzini

**REGIONE TOSCANA:**

Luigi Idili, Giovanni Morandini

Lucia Pagliuzzi, Francesca Poli

Progetto grafico:

Patrizia Ponticelli

Sede di redazione:

IRPET -Via G. La Farina, 27

50132 FIRENZE

Tel. 055/574175

Fax 055/574155

e-mail [redazione@irpet.it](mailto:redazione@irpet.it)